

Lang, Kai-Olaf

**Research Report**

## Beitrittskater und posttransformative Depression: Ostmitteleuropas innenpolitische Wirrungen

SWP-Aktuell, No. 19/2007

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs,  
Berlin

*Suggested Citation:* Lang, Kai-Olaf (2007) : Beitrittskater und posttransformative Depression:  
Ostmitteleuropas innenpolitische Wirrungen, SWP-Aktuell, No. 19/2007, Stiftung Wissenschaft und  
Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254669>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Beitrittskater und posttransformative Depression

Ostmitteleuropas innenpolitische Wirrungen

*Kai-Olaf Lang*

Während die Europäische Union über die Folgen der jüngsten Erweiterung um Rumänien und Bulgarien reflektiert, lassen die Entwicklungen im östlichen Mitteleuropa Zweifel an der inneren Stabilität der Länder einer Region aufkommen, die als Erfolgsmodell des Systemwandels und der Erweiterungspolitik gilt. In Polen und der Slowakei entstanden kontrovers bewertete Regierungskoalitionen, in Ungarn zeigte sich eine tiefe gesellschaftliche und politische Spaltung. Die Komplikationen in diesen Ländern gründen primär in einem Zusammenspiel von Beitrittsmüdigkeit, Mangel an breitenwirksamer Wohlfahrt sowie Missmut über das politische Führungspersonal. Der neu entbrannte Konflikt zwischen Etatisten und Sozialtraditionalisten einerseits und liberalen Globalisierern andererseits könnte in einigen Ländern zur dominierenden gesellschaftlich-politischen Polarisierungsachse werden und das Aufkommen »populistischer« Regierungen längerfristig wahrscheinlicher machen.

Die zwischen Herbst 2005 und Sommer 2006 in den Visegrád-Ländern (Polen, Tschechische Republik, Slowakei und Ungarn) abgehaltenen Wahlen hatten innenpolitische Verwicklungen oder die Bildung umstrittener Regierungsbündnisse zur Folge.

### Polono-Populismus und national-konservative Neuorientierung

In Polen kam es nach dem Sieg der von den Brüdern Kaczyński geführten sozialkonservativen Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS) bei den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Herbst 2005 zur Bildung einer

Dreierallianz aus PiS, der agrarisch-links-populistischen »Selbstverteidigung« und der national-katholischen Liga der Polnischen Familien.

Von permanenter Mehrheitssuche absorbiert und einer konsequenten Machtpolitik verschrieben, vermochten die PiS-Regierungen – zunächst geführt vom Pragmatiker Kazimierz Marcinkiewicz, dann vom starken Mann der Partei, Jarosław Kaczyński – kaum gestalterische Impulse zu geben. Der Mangel an sozialpolitischen Akzenten – das Thema, das ihnen zum Wahlsieg verhalf – wurde durch eine »nationale Wende« und eine an der polnischen

Geschichte orientierte Identitätspolitik kompensiert. Innenpolitisch sorgte dies für einen verschärften Konflikt mit der moderaten Opposition und der »liberalen« Intelligenz. Im Zeichen einer Generalabrechnung mit exkommunistischen Seilschaften und gesellschaftlichen »Pathologien« wird das Projekt einer neuen IV. Republik forciert. Außenpolitisch ergibt dies eine Mischung aus nationaler Interessenrhetorik und europapolitischer Orientierungslosigkeit sowie eine Verschlechterung der Beziehungen zu Deutschland.

### **Slowakei: linksnationale Koalition**

In der Slowakei ging nach den Wahlen vom Sommer 2006 die Partei Smer-Sozialdemokratie unter Robert Fico ein Regierungsbündnis mit der antiungarischen und fremdenfeindlichen Slowakischen Nationalpartei (SNS) und der Bewegung für eine Demokratische Slowakei (HZDS) des umstrittenen Ex-Premiers Vladimír Mečiar ein. Dieses Bündnis war für die Smer innenpolitisch insofern bequem, als die aus dem politischen Abseits strebenden Parteien handsam und flexibel schienen. Dafür nahm Premier Fico sogar den Ausschluss aus der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) in Kauf. Die SPE traf diese Maßnahme erstmals, da sie eine Kooperation ihrer Mitgliedsparteien mit nationalistischen Gruppierungen nicht akzeptiert.

Fico gewann die Wahlen durch Ablehnung der streng marktorientierten Reformpolitik seines Vorgängers Dzurinda. Doch zu einem Bruch in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik kam es nicht. Abgesehen von einigen effektvollen sozialpolitischen Maßnahmen (Abschaffung der Praxisgebühr, »Weihnachtsgeld« für Rentner etc.) bleibt Fico auf Kurs. Nicht einmal die lineare Einkommensteuer (*Flat-Tax*), die er vor den Wahlen noch heftig attackiert hatte, tastete er an.

In der Europapolitik hält sich Ficos Regierung eher zurück. Indem er sich verpflichtete, die Maastricht-Kriterien einzuhalten, und 2009 als Zieldatum für die

Einführung des Euro festlegte, beruhigte Fico sowohl die Märkte als auch jene, die eine Abkehr von der bisherigen europapolitischen Linie befürchtet hatten. Bratislavas Beschwerde bei der Kommission über angeblich zu geringe Kontingente für den CO<sub>2</sub>-Ausstoß kann nicht als Ausdruck einer neuen EU-Skepsis gewertet werden. Dennoch ist das Verhältnis der Regierung Fico zur Außenwelt keineswegs idyllisch. Insbesondere die Beziehungen zu Ungarn sind wolkenverhangen. Trotz einer eher kantelosen außenpolitischen Grundorientierung (dokumentiert etwa in der außenpolitischen Strategie für 2007) fallen diplomatische Akzente des Premiers (Reise nach Libyen, Teilnahme an den Feierlichkeiten der kubanischen Botschaft aus Anlass des Jahrestags der Revolution) ins Auge.

### **Unruhiges Ungarn**

In Ungarn war im Frühjahr 2006 erstmals nach dem demokratischen Umbruch von 1989/90 eine Regierung im Amt bestätigt worden. Ministerpräsident Gyurcsány, dessen Image als neosozialdemokratischer Reformler und ungarischer Tony Blair damals noch untadelig war, hatte sich als ruhige Kraft gegen den angeblichen nationalen Radikalismus seines konservativen Widersachers Viktor Orbán profiliert. Orbán und seine Partei FIDESZ hatten wütende verbale Attacken gegen Gyurcsány und das postkommunistisch-liberale Regierungslager geritten. Dabei hatten sie nicht zuletzt eine angeblich übermäßig marktorientierte Wirtschaftspolitik der »Luxuslinken« (eine Anspielung auf den reichen Gyurcsány) kritisiert und großzügige wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen in Aussicht gestellt. Diese Zusicherungen verfielen zwar bei einem Teil der ungarischen Gesellschaft, für etwa die Hälfte der Wähler bestätigten sie jedoch nur die mangelnde Seriosität Orbáns.

Die Empörung über Gyurcsánys im September publik gewordene »Lügenrede«, in der er zugegeben hatte, die Öffentlichkeit über die Misere der Staatsfinanzen ge-

täuscht zu haben, hatte zwar Straßenschlachten, Großdemonstrationen und eine Niederlage bei Kommunal- und Regionalwahlen zur Folge, doch hält sich der Ministerpräsident erstaunlich gut. Sozialistische Partei (MSZP) und Koalition sind durch die harten Angriffe der Opposition und deren Politik der Straße zusammengeschweißt worden. Auf dem MSZP-Kongress vom Februar 2007 wurde Gyurcsány mit deutlicher Mehrheit zum Parteichef gewählt. Dabei zeigte sich, dass der Regierungschef und seine Partei gegenwärtig wechselseitig voneinander abhängig sind. Stillschweigend oder offen wird Gyurcsány auch von den meisten internationalen Partnern gestützt, denn allein ihm trauen sie es zu, die fiskalische Schieflage des Landes wieder ins Lot zu bringen.

### **Knappe Mehrheit in Prag**

Die tschechischen Parlamentswahlen vom Juni 2006 mündeten in eine Pattsituation: Sowohl eine Koalition der rechten Mitte aus der bei den Wahlen siegreichen konservativen Bürgerpartei (ODS), den Christdemokraten (KDU-ČSL) und den erstmals im Parlament vertretenen Grünen als auch ein linkes Regierungsbündnis aus Sozialdemokraten und Kommunisten kam auf exakt hundert der zweihundert Sitze. Nach langwierigen Verhandlungen erzielte ODS-Chef und Premier Mirek Topolánek erst Anfang 2007 dank zwei dissidenter Sozialdemokraten eine Parlamentsmehrheit für ein Kabinett der rechten Mitte.

### **Parteien und Parteienlandschaften: Grenzen der Harmonisierung**

In den vergangenen anderthalb Jahrzehnten schien sich im östlichen Mitteleuropa ein Trend zu innen- und parteipolitischer Konvergenz abzuzeichnen. Es sah so aus, als ob sich die relevanten politischen Gruppierungen an bewährten ideologischen Leitbildern ausrichteten, nach und nach den etablierten europäischen Parteienfamilien anschlossen und so Bestandteil des poli-

tischen Mainstreams würden. Dieser Prozess ist inzwischen beendet und hat sich teils umgekehrt. Es ist kein Zufall, dass in zwei der vier Visegrád-Länder – in Polen und der Slowakei – gegenwärtig keine der Regierungsparteien einer der großen europäischen Parteienfamilien angehört. Das gilt auch für die tschechische ODS, die gleichwohl in der Fraktion der Europäischen Volkspartei vertreten ist. Selbst diese Bindung soll aber 2009 aufgegeben werden.

Auf ihrem Vormarsch ist die sozialdemokratische Linke erlahmt. Insbesondere die postkommunistischen Nachfolgeparteien stecken in einer schweren Krise. In Polen ist die diskreditierte Linksallianz (SLD) zu einer Randerscheinung ohne markante Führungsfiguren geworden. In der Slowakei hat sich die exkommunistische Sozialdemokratie aufgelöst – an ihre Stelle trat Ficos Smer. In Ungarn ist offen, ob es der politisch und moralisch angeschlagenen MSZP gelingt, die Sparmaßnahmen durchzusetzen und sich gleichzeitig zu erneuern.

Die Parteien, die ihrem Selbstverständnis nach der Rechten oder rechten Mitte angehören, können zwar robuste Wahlergebnisse erzielen, doch gibt es innerhalb der Region und in einzelnen Ländern kaum einen gemeinsamen programmatischen Nenner. Insbesondere in der Haltung zur europäischen Integration und in wirtschaftlichen und sozialen Fragen unterscheiden sie sich. Die ODS ist marktfreundlich und vertritt euroskeptische Positionen. Die slowakische SDKÚ ist wirtschaftsliberal und proeuropäisch. Ungarns FIDESZ ist prinzipiell europaorientiert, gleichzeitig staatslastig in der Wirtschaftspolitik. In Polen stehen sich mit PiS und Bürgerplattform eine etatistisch-europaskeptische und eine Partei gegenüber, die Integration und Marktwirtschaft bejaht.

In Polen, der Slowakei und mit Abstrichen in Ungarn konnten Parteien reüssieren, die einen konfrontativen, stark polarisierenden, gegen das politische Establishment gerichteten Diskurs mit einer Kritik an wirtschaftlichem und teils politisch-weltanschaulichem Liberalismus kom-

binierten. In Polen und der Slowakei waren diese politischen Optionen mehrheitsfähig, sodass es zur Bildung entsprechender Koalitionsregierungen kam.

Der Polarisierung von »rechts« und »links« sowie »Radikalen« und »Moderaten« fällt zusehends die politische Mitte zum Opfer. Genuin liberale Parteien sind fast allorts verschwunden. Lediglich in Ungarn hält sich mit dem Bund der Freien Demokraten noch eine (links-) liberale Partei, die aber nach und nach zu einem Appendix der Sozialisten verkümmert.

Dabei weicht die Situation in der Tschechischen Republik stark von jener in den anderen drei Ländern ab. Hier konnten radikale Parteien keine Zuwächse verzeichnen. Mit den erstmals ins Parlament gewählten Grünen wurde gegen den Trend in der Region ein Element der politischen Mitte gestärkt. Die vertrackte Regierungsbildung resultierte also nicht aus einer Aufwertung populistischer Gruppierungen, sondern aus einer Laune der Wahlarithmetik. Dass das Patt nicht durch eine rasche Vereinbarung zwischen den dominierenden Konservativen und Sozialdemokraten überwunden werden konnte, ist ein anderes Thema. Durchaus als Fortschritt in der politischen Hygiene des Landes ist zu werten, dass erst nach mehrmonatigen Grabenkämpfen Abgeordnete aus dem gegnerischen Lager zum Wechsel der Fronten bewegt werden konnten. Nicht nur das Beispiel Tschechische Republik, auch ein Blick über die engere Region hinaus verdeutlicht, dass sich gesellschaftlicher Unmut in Posttransformationsländern nicht notwendig in Protestwahlverhalten niederschlagen muss. Slowenien oder die jüngsten Parlamentswahlen in Estland belegen dies. Während in Tschechien und Slowenien die Existenz eines stabilen, differenzierten, dabei nicht übermäßig polarisierten Parteiengefüges dazu beitrug, Missstimmungen aufzufangen, dürften im Fall Estlands wie auch Sloweniens neue strategische Ziele eine positive Rolle gespielt haben: in Slowenien die rasche Einführung des Euro, in Estland die vom Wahl-

sieger ausgegebene Parole, das Land zu einem der reichsten der EU zu machen.

### **Ursachen und Hintergründe**

Das synchrone Auftreten politischer Fragilität in mehreren Ländern Ostmitteleuropas gibt Anlass, nach gemeinsamen Ursachen und Verbindendem zu suchen. Hierbei dürften drei ineinandergreifende Faktoren eine Rolle spielen: die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, die offene soziale Frage sowie eine beachtliche Entfremdung der Bürger von Staat und Politik.

Der am 1. Mai 2004 vollzogene Beitritt zur Europäischen Union wird in den Ländern der Region weiterhin als historischer Meilenstein mit primär positiven Auswirkungen wahrgenommen. Die Akzeptanz der EU-Mitgliedschaft ist unverändert hoch. Europaskeptische Parteien erzielten zwar Erfolge, aber sie stellen ihre EU-Kritik nicht ins Zentrum ihres Diskurses. Deutlich sichtbar ist jedoch, dass mit dem Wegfall des Primats der Beitrittspolitik die Selbstdisziplinierungsbereitschaft der politischen Eliten schwindet. Im Vorfeld der Aufnahme in die EU hätten es sich die Wahlsieger in Polen und der Slowakei wohl noch einmal gründlich überlegt, ob sie mit polternden Nationalisten statt mit moderaten Kräften Koalitionen bilden. Hätten sie mit dieser Präferenz doch zumindest einen Aufschub der Unionsmitgliedschaft riskiert.

In einem breiteren politisch-gesellschaftlichen Kontext wiederum führte die Erreichung des seit Mitte der neunziger Jahre alles überwölbenden Generalziels EU dazu, dass bis dahin zurückgestellte Themen an Prägekraft für den politischen Raum gewinnen. In gewisser Weise kehrt Ostmitteleuropa zu einer Phase der inneren politischen Auskristallisierung zurück, die vor etwa einem Jahrzehnt unterbrochen wurde. Je nach nationalem Hintergrund gehören zu den konfliktgeladenen Themen die Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit, die Schaffung effizienter staatlicher Strukturen oder der Umgang mit Korruption und ethnischen Minderheiten.

In allen Staaten aber rücken wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Themen in den Fokus der Auseinandersetzung.

Unverkennbar war es die Parole vom »solidarischen Polen«, die ausschlaggebend für den Wahlsieg der PiS und der Kaczyński-Brüder war. Die PiS wurde nicht oder nur in geringem Maße als Bannerträger eines neonationalen, deutschlandskeptischen Kurses gewählt, sondern weil sie für eine soziale Alternative zum »liberalen Polen« ihrer wichtigsten Kontrahenten stand. In eine ähnliche Richtung deutet Ficós rabiates Nein zu Dzurindas Reformpolitik in der Slowakei und der vom ungarischen FIDESZ anvisierte staatsinterventionistische Sozialpaternalismus – der bei den Wahlen allerdings knapp unterlag. Selbst in der Tschechischen Republik, wo der von »populistischer« Infragestellung erzeugte Druck weniger massiv ist als in den übrigen Ländern der Region, musste die ODS ihre Flat-Tax-Pläne während des Wahlkampfes behutsam lancieren, um nicht der Vorbereitung einer neoliberalen Wende nach slowakischem Muster verdächtigt zu werden.

Mit dem in den zurückliegenden Jahren generierten Bewusstsein, die sozialökonomische Transformation abgeschlossen und den auf jahrelangem Wachstum basierenden Aufholprozess beinahe schon vollendet zu haben, kontrastieren das Ausbleiben eines breitenwirksamen Prosperitätsmusters, die Vertiefung gesellschaftlicher und sozialräumlicher Ungleichheit sowie die notorische Politik des »Gürtelengerschnallens«. Diese Diskrepanz wurde durch die EU-Mitgliedschaft verschärft, symbolisierte sie doch die Zugehörigkeit zum entwickelten Teil des Kontinents und den definitiven Endpunkt der 1989 initiierten Übergangsperiode.

Schließlich manifestiert sich auch das in mehreren Ländern der Region ausgeprägte Misstrauen gegen die politische Klasse und den Staatsapparat in den Wahlergebnissen. Das Phänomen der Zurückweisung amtierender Regierungsequipen durch sprunghafte Wähler ist nicht neu und war in den letzten anderthalb Jahrzehnten für die

häufige Abwahl von Koalitionen verantwortlich. Allerdings hat sich in der Zwischenzeit die Meinung weit verbreitet, dass Wahlen lediglich zur Auswechslung korrupter Netzwerke führen, die sich in einer Grauzone zwischen Staat, Politik und Wirtschaft einnisten. Die nicht zuletzt dank investigativer Medienberichte sichtbar gewordenen Bestechungsskandale und Klientelstrukturen haben für einen neuen Schub mitteleuropäischer Politikverdrossenheit gesorgt. Zu deren Implikationen gehören eine sinkende Wahlbeteiligung ebenso wie das strukturell geringe Vertrauen in nationale politische Institutionen.

#### **Tabelle**

#### **Vertrauen in nationale Institutionen (zum Vergleich: in Europäisches Parlament und Kommission), in %**

	<i>Polen</i>	<i>Tschechien</i>	<i>Slowakei</i>
Regierung	15	27	39
Parlament	11	19	38
Parteien	7	14	16
EU-Kommission	58	59	66
Eur. Parlament	59	62	71

Quellen: *Eurobarometer 66* (Herbst 2006), *National reports*.

In der Gesamtschau sind in mehreren Ländern im östlichen Mitteleuropa die Folgen einer zweiten Ernüchterung zu spüren. Die erste Welle hatte Anfang und Mitte der neunziger Jahre die zumeist exkommunistische Linke an die Macht gespült. Doch statt der erwarteten gesellschaftspolitischen Wende setzte diese auf einen an marktwirtschaftlichen Maximen, fiskalischen Restriktionen und internationalen Bezugssystemen orientierten Reformkurs. In der Folge wandte sich ein Großteil der Unzufriedenen und Enttäuschten entweder von der Politik ab oder sie unterstützten die Kräfte des Widerspruchs, die in den jüngsten Wahlen obsiegen konnten.

Die Wahlerfolge umstrittener Parteien sind insofern auch eine Folge des »technokratischen Nihilismus« (Gábor Fodor) der Exkommunisten und insgesamt einer »voluntaristischen Politik enger Modernisierungseliten« (Aleksander Smolar), die

Entscheidungsprozesse von der Öffentlichkeit unkontrolliert voranbrachten und somit »depolitisierten«. Unabhängig von ihren jeweiligen inhaltlichen Appellen sind die Terraingewinne der »Populisten« daher auch als eine Art Rückkehr des Politischen zu verstehen. Wurde in den neunziger Jahren das Angebot von »Normalität« und »Professionalität«, also eines besseren Managements von Reformen, goutiert, besteht nun Bedarf an Werten wie »Solidarität« oder »Gerechtigkeit«.

Dabei sind keineswegs nur Deklassierte und »Transformationsverlierer« für den Aufschwung populistischer Parteien verantwortlich. Ungarn, die Slowakei und vor allem Polen zeigen, dass sozial Marginalisierte zwar auch zur Wählerbasis von Parteien wie FIDESZ, Smer oder PiS gehören, dass es aber die verhinderte Mittelschicht ist, also die »kleinen Leute« und Zukurzgekommenen, die die Kernwählerschaft dieser Parteien ausmacht. Es passt ins Bild, wenn Viktor Orbán eine »plebejische Politik« anmahnt: Bei ihr geht es faktisch um die Verschmelzung dieser Schichten zu einer »neuen Mehrheit«.

### **Die Folgen**

Für die Europa- und Außenpolitik der ostmitteleuropäischen Länder bleibt die aktuelle Situation nicht ohne Folgen, auch wenn sie vielfach weniger spektakulär sind, als es auf den ersten Blick scheinen mag.

In den Hauptstädten der Region sind keine Tendenzen zu einem offenen Antagonismus gegen die EU auszumachen. Robert Fico und seine Smer haben ohnehin keine klare europa- und außenpolitische Agenda. Nachdem Smer zumindest bis Mitte 2007 aus der SPE ausgeschlossen wurde, ist Ficos internationale Position zusätzlich geschwächt. Er ist insofern darauf bedacht, nicht vollends in die Isolation zu geraten. Fico will weiter Kurs auf die Eurozone halten und gibt sich als Anhänger des Verfassungsvertrags (für den die Smer auch mit der jetzigen Koalitionspartei HZDS votiert hatte). Das Abrücken von der

Niedrigsteuer- und Staatsreduktionspolitik seiner Vorgänger ist durchaus im Interesse mancher alter Mitgliedstaaten. Die Regierung in Ungarn will mittelfristig wieder EU-konforme Haushalte erreichen. Zwar trägt die Opposition die konkreten Maßnahmenpakete der Regierung Gyurcsány nicht mit, doch stellt sie weder dieses Ziel in Frage noch will sie die europaskeptische Karte spielen. In Prag wurde bereits in den Gesprächen über die Bildung einer neuen Regierung stark mit dem 2009 anstehenden tschechischen EU-Vorsitz argumentiert. Für die ODS als tonangebende Regierungspartei ist eine erfolgreiche Präsidentschaft prioritär. Allein schon deswegen wird sich die Partei auf den europapolitischen Pragmatismus besinnen müssen, der ihre Regierungspraxis in der Vergangenheit – trotz aller europaskeptischen Rhetorik – charakterisierte. Diese Haltung muss sie im Rahmen ihrer Zusammenarbeit mit den europafreundlichen Christdemokraten und Grünen zusätzlich hervorkehren. Dies gilt sicherlich auch mit Blick auf die Zukunft des Verfassungsvertrags bzw. alternativer Lösungen. Eine gewisse Unsicherheit besteht jedoch über den Druck, der von Staatspräsident Klaus und dezidiert europakritischen Kreisen in der ODS ausgeht. Ihm kann sich der Premier und Parteivorsitzende Topolánek nicht gänzlich verschließen.

Das Hauptproblem bleibt insofern der von Misstrauen geleitete und erratische europapolitische Ansatz der gegenwärtigen Warschauer Administration. Immerhin hat Polen seit dem Herbst 2005 mehrmals die scharfe Waffe des Vetos ins Spiel gebracht (Zuckermarktreform, ermäßigte Mehrwertsteuersätze, Verhandlungsmandat für Partnerschafts- und Kooperationsabkommen [PKA] EU-Russland). Mit der Kommission ficht Warschau wegen der offenkundigen Nichteinhaltung ökologischer Standards bei einem größeren Straßenbauprojekt (Rospuda-Tal).

Dennoch ist auch die jetzige polnische Regierung bemüht, ihr Image durch konstruktives Handeln (Beteiligung an der Kongo- und an weiteren Friedensmissionen)

und durch neue, wenn auch teils unausgereifte Vorschläge (»Europäische Armee«, Energie-NATO) aufzubessern. Ein entscheidender Test für die Europafähigkeit der PiS-Regierungen wird ihr Handeln in der heißen Phase der Gespräche über die Zukunft des Verfassungsvertrags sein.

Unterschiedliche Effekte haben die politischen Wirrungen in ostmitteleuropäischen Ländern auf deren Beziehungen zu externen Akteuren, vor allem zu den USA und Russland. Entscheidend ist insbesondere die Ausrichtung der jeweiligen Regierungsparteien. Während die PiS-Administration – ähnlich wie ihre Vorgänger und ungeachtet kritischer Stimmen aus dem Lager der Koalitionspartner – konsequent proamerikanisch und russland-skeptisch agiert, will Robert Fico vor allem die wirtschaftlichen Beziehungen zu Russland und anderen osteuropäischen Ländern verbessern. Zugleich hat er den Rückzug slowakischer Truppen aus dem Irak veranlasst (der aber durch ein ausgeweitetes Afghanistan-Engagement kompensiert wird).

Die Vereinigten Staaten sind vornehmlich daran interessiert, dass sich der einst als Neues Europa bezeichnete Teil der Europäischen Union nicht selbst destabilisiert und isoliert. Für Washington dürfte es aber auch darum gehen, dass die ostmitteleuropäischen Länder von Regierungen geführt werden, die amerikanische Grundwerte teilen und zuverlässige sicherheitspolitische Partner der USA bleiben wollen. Ferner ist Washington daran gelegen, dass sich die Länder der Region aktiv in die EU einbringen, um dort eine dynamische atlantizistische Gruppierung um Großbritannien und andere alte Mitgliedsländer zu bilden. Unverkennbar ist daher auch das amerikanische Drängen auf Verbesserung der Beziehungen Warschaws zu Deutschland: Washington sähe zweifelsohne gerne ein atlantisch orientiertes deutsch-polnisches Paar auf dem Kontinent, das ein wesentlicher Gestaltungsfaktor für GASP und ESVP werden sollte.

Russland hingegen dürfte die Entwicklung in der Region mit einigen Hoffnungen

beobachten. Die Anwesenheit teils antiwestlicher bzw. amerika-kritischer Kräfte in mitteleuropäischen Regierungen dürfte Moskau durchaus gelegen sein. Die vorübergehende Marginalisierung Polens in der EU bzw. Warschaws entschiedenes Auftreten (Verhandlungsmandat PKA) wiederum ist aus russischer Sicht ebenfalls von Interesse: Polen wird dadurch in der Union als »schwieriger« Partner mit chronischem Russland-Syndrom wahrgenommen, der auf diese Weise seine Chancen schmälert, konstitutiven Einfluss auf die EU-Russland-Beziehungen bzw. die europäische Ostpolitik zu bekommen.

Alles in allem zeigen sich im Verhältnis zu den USA und Russland beachtliche Unterschiede: Während Polen und die Tschechische Republik durch die geplante Stationierung der US-Raketenabwehr ihre sicherheitspolitische und militärische Vertäufung mit den Vereinigten Staaten intensivieren wollen, schwächt sich der amerikanische Vektor in der slowakischen Außenpolitik spürbar ab. Wird in Polen und vermehrt auch in der Tschechischen Republik Russland als sicherheits- und energiepolitisches Risiko wahrgenommen, favorisiert man in der Slowakei und in Ungarn einen pragmatischen, auf wirtschaftliche Zusammenarbeit fokussierten Umgang mit dem Nachbarn im Osten. Charakteristisch sind die abweichenden Strategien in der Energiepolitik: Warschau will Solidarität und eine gemeinsame europäische Haltung gegenüber Russland. Budapests Regierungschef hingegen erklärte, einstweilen müssten Länder wie Ungarn sich selbst um ihre Energieversorgung kümmern, auch wenn ihr eigenständiges Handeln ein »schlechtes Licht« auf die Einheit der EU werfe. Erste Konsequenz: Durch Verlängerung der *Blue-Stream*-Pipeline will Ungarn Gasprom eine neue Transportroute schaffen.

### **Ausblick und Empfehlungen**

Die Länder der Region werden in der nächsten Zeit stark mit sich selbst beschäftigt sein. Ihre Selbstbezogenheit hat unter-

schiedliche Gründe: Sie resultiert aus wackeligen Mehrheitsverhältnissen, rissigen Koalitionen oder der Fokussierung auf die Gesundung der Staatsfinanzen. Das Potential, in der EU als proaktive Partner aufzutreten, ist insofern begrenzt. Angesichts der innenpolitischen Ungewissheiten wird es eine besondere Herausforderung sein, die strategischen Nachbeitragsaufgaben zu bewältigen: infrastrukturelle, sozialökonomische und regionale Modernisierungsimpulse durch eine optimale Ausnutzung des Zustroms von Finanztransfers zu erzeugen und die Aufnahme in die Schengen-Gruppe sowie die Euro-Zone zu bewerkstelligen.

In mehreren Ländern zeichnet sich eine neue bipolare Grundkonfiguration der politischen Landschaft ab: Einerseits bildet sich ein wirtschaftspolitisch an Big Government und staatlicher Intervention orientiertes sowie im Verhältnis zur Außenwelt partikularistisch und defensiv eingestelltes Lager der etatistischen »Plebejer« heraus. Andererseits etabliert sich ein Lager der wirtschaftlich und sozialkulturell liberalen Globalisierer. Die Konfrontation zwischen den Vertretern dieser beiden Optionen könnte in den jeweiligen Ländern zum alles überlagernden gesellschaftlich-politischen Großkonflikt der nächsten Jahre werden.

Unabhängig von der Positionierung im europapolitischen Tagesgeschehen birgt die Bildung national- oder linkspopulistischer Regierungen das Risiko angespannter bilateralen Beziehungen. Die Beispiele der Regierungswechsel in Polen und der Slowakei belegen, dass in der Folge namentlich Vergangenheitsthemen und Minderheitenfragen das gegenseitige Verhältnis zu einigen Nachbarländern (Deutschland bzw. Ungarn) zusätzlich zu belasten vermögen. Mehr historisch und ideologisch aufgeladene, im Schatten »nationaler Interessenpolitik« eingetrübte bilaterale Verhältnisse können sich aber auch negativ auf Klima und Entscheidungsprozesse im 25er-Rahmen auswirken.

Populistische oder national orientierte Regierungsparteien sind für die EU nicht

zuletzt eine normative Herausforderung. Auch wenn sich Regierungen europapolitisch unspektakulär verhalten und sich keiner schweren und nachhaltigen Verletzungen des primärrechtlich verbindlichen Kanons der EU-Grundrechte und -Werte schuldig machen, darf die Regierungsbeteiligung radikaler Parteien, deren Personal mit xenophoben oder antisemitischen Untertönen Politik macht, nicht einfach hingenommen werden. Für den Umgang mit prekären oder instabilen Koalitionen in der Region sollten Partnerländer einen abgestuften und flexiblen Ansatz wählen, der sich an drei Leitlinien ausrichtet.

1. *Moderate*, in den Mainstream der großen europäischen Parteienfamilien eingebundene Gruppierungen in Regierung und Opposition sollten demonstrativ gestützt werden. Dies könnte man im Fall von Oppositionsparteien auch dadurch akzentuieren, dass deren Politikern offizielle Kontakte mit hervorgehobenen Funktionsträgern aus Regierung und Parlament in Partnerländern offeriert werden.

2. Bei umstrittenen Parteien sollte zwischen *harten Nationalisten* einerseits und pragmatischeren *Borderline-Populisten* andererseits unterschieden werden. Kontakte zu ersteren sollten im multilateralen Rahmen auf ein Minimum reduziert werden, insbesondere wenn sie gegen Grund- und Minderheitenrechte, demokratische Standards und das Prinzip konstruktiver interethnischer oder gutnachbarschaftlicher Zusammenarbeit Front machen.

3. Den *Borderline-Populisten* muss deutlich gemacht werden, dass sie für verbale und praktische Eskapaden von Radikalen politisch mitverantwortlich sind, wenn sie mit ihnen in Regierungskoalitionen kooperieren. Gleichzeitig sollte mit derlei Gruppen ein kritischer Dialog zu europä- und außenpolitischen Themen aufrechterhalten werden. Innerhalb solcher Parteien ist nach pragmatisch gesinnten Ansprechpartnern zu suchen, deren politisches Gewicht im parteiinternen Machtgefüge es auszuloten gilt.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007  
Alle Rechte vorbehalten

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364