

*Hans-Joachim Gießmann*

## Die "Westdrift" Ostmitteleuropas. Probleme und Chancen der Wirtschaftsreform und die Zusammenarbeit im Rahmen der OSZE

Ostmitteleuropa - die Region zwischen den Staaten der Europäischen Union und der GUS - besitzt aus wenigstens drei Gründen eine Schlüsselbedeutung für die gesamteuropäische Entwicklung.

Erstens bieten die vorhandene politische Stabilität und die wirtschaftliche Ausgangslage der ostmitteleuropäischen Staaten vergleichsweise günstigere Voraussetzungen als etwa in Rußland und der übrigen GUS, den Übergang zu demokratischem Pluralismus und marktwirtschaftlichen Strukturen innerhalb von berechenbaren Zeiträumen zu bewältigen. Ihre Aussicht auf eine absehbare Teilhabe an der Europäischen Union spannt zudem den Bogen zu einer Erweiterung der westlichen politischen und wirtschaftlichen Integration zum Osten Europas. Weder ein Rückfall in einseitige Abhängigkeiten noch eine Abgrenzung Ostmitteleuropas gegenüber den östlichen Nachbarn ist aus dieser Perspektive wünschenswert. In beiden Fällen wäre Fragmentierung, wenn nicht eine neue Spaltung Europas die Folge. Zweitens sind die Staaten Ostmitteleuropas - nicht nur geographisch gesehen - unmittelbarste Sicherheitspartner des Westens, sondern auch Verbündete im Interesse einer weitergehenden Stabilisierung Osteuropas. Die Entwicklung ihrer Sicherheitspolitik, ihrer grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Verflechtungen und ihrer wechselseitigen sozialen Beziehungen ist für den Bestand, für die Wirksamkeit und für die Wandlungen in der gegenwärtigen Ost-West-Sicherheits- und Wirtschaftsordnung von besonderem Gewicht - sowohl nach Osten gerichtet als auch für den Westen Europas. Die Chancen einer gesamteuropäischen Perspektive hängen maßgeblich davon ab, ob die ostmitteleuropäische Sicherheit und Politik künftig vorrangig durch Westanbindung oder Separierung, durch Pufferlage oder regionale Allianzbildung bestimmt werden. Drittens befinden sich vor dem politischen Umbruch die größten und wichtigsten Märkte für die ostmitteleuropäischen Staaten in Osteuropa. Mögen die Verflechtungen etwa im Rahmen des von Moskau gesteuerten Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) auch durch Indoktrinieren und einseitige, partiell monostrukturelle Abhängigkeiten geprägt worden sein, so bieten diese Märkte nicht nur aus nachbarschaftlichen Bedingungen heraus sondern auch aus Gründen der tatsächlich erreichten Arbeitsteilung und der Standardisierung eingesetzter Technik ein ganz naheliegendes Betätigungsfeld für die Außenwirtschaft der ostmitteleuropäischen Staaten,

das die Ablösung vormaliger einseitiger Abhängigkeiten und die Auflösung der zwischenstaatlichen Institutionen überdauert.

### *Herausforderungen der Transformation*

Die Reformstaaten Ostmitteleuropas befinden sich in einer historisch beispiellosen Situation. Zu keinem Zeitpunkt vor 1990 hat es den Versuch gegeben, ein demokratisches politisches System und eine Marktwirtschaft *gleichzeitig* einzuführen,<sup>1</sup> und dabei die "vom alten System zurückgelassene politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Konkursmasse zu bewältigen".<sup>2</sup> Ihr Dilemma besteht darin, daß nach dem Zusammenbruch des alten Systems die Wirtschaft radikal erneuert werden muß, um das kommunistische Erbe zu überwinden, eben diese notwendige Erneuerung und die Bewältigung ihrer sozioökonomischen Konsequenzen jedoch das schwach entwickelte politische System permanent zu überfordern drohen.<sup>3</sup> Die beiden Prozesse der politisch-institutionellen und der sozioökonomischen Systemtransformation finden zwar gleichzeitig statt, haben aber unterschiedliche Zeithorizonte und verlaufen nicht abgestimmt,<sup>4</sup> und sie beeinflussen einander durch wechselseitige Rückwirkungen. Es handelt sich hier eben nicht um saturierte Systeme, die - obwohl die Staaten ihre Souveränität erlangt haben - ihren Platz in der internationalen Arena gewissermaßen frei wählen können: Die geopolitische Lage, ihre binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und außenwirtschaftlichen Abhängigkeiten, die ökonomischen Hypotheken des Staatssozialismus, die Instabilitäten der politischen Ordnung und die kulturell-ideologischen Altlasten der Vergangenheit lassen sich nicht so einfach abstreifen, wie es mit der herabgewirtschafteten politischen Macht der Fall gewesen ist. Auf der Suche nach einem äußeren Stabilitätsanker für eine erfolgreiche Systemtransformation und deren sicherheitspolitische Absicherung haben die Reformstaaten Ostmitteleuropas frühzeitig auf die Unterstützung durch die westlichen Institutionen, insbesondere die NATO und die Europäische Union, gesetzt. Das angestrebte Ziel der Vollmitgliedschaft in diesen Organisationen gilt gleichermaßen als Bestätigung für eine gleich-

- 
- 1 Michael McFaul, *Post-Communist Politics. Democratic Prospects in Russia and Eastern Europe*, Washington 1993, S. 85.
  - 2 Gyula Józsa, *Die Außen- und Sicherheitspolitik Ungarns nach dem Systemwechsel: Ausgangslage*, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 66/1994, S. 8.
  - 3 Eric Herring, *International Security and Democratisation in Eastern Europe*, in: Geoffrey Pridham/Eric Herring/George Sandford, *Building Democracy. The international Dimension of Democratisation in Europe*, London 1994, S. 93.
  - 4 Kathrin Sitzler, *Ungarn. Von der schrittweisen Reform zum Systemwechsel*, in: Franz-Lothar Altmann/Edgar Hösch (Hrsg.), *Reformen und Reformer in Osteuropa*, Regensburg 1994, S. 72.

berechtigte Teilhabe an der (west-)europäischen Integration wie als Rückversicherung gegen äußere oder innere Risiken des Reformkurses. Es markiert allerdings zugleich die Abkehr von einer nach dem politischen Umbruch im Jahre 1989 für eine kurze Zeitspanne von einigen Staaten verfolgte Perspektive europäischer Kooperation unter Einschluß von Ideen der Umwandlung, ja sogar des Aufgehens der westlichen Organisationen in gesamteuropäische Institutionen unter dem Dach der KSZE/OSZE, wobei die endgültige Zäsur dieser Abkehr mit den russischen Wahlergebnissen vom Dezember 1993 und dem Ausscheiden der radikalreformerischen Kräfte aus der Regierung in Moskau in Verbindung gebracht werden kann. Bestehende und befürchtete Instabilitäten treiben seither die ostmitteleuropäischen Staaten "nach Westen", in der Hoffnung, durch Anbindung an als politisch-militärisch verlässlich und wirtschaftlich potent angesehenen Strukturen, die Rahmenbedingungen der eigenen Systemtransformation möglichst günstig zu gestalten. Bedeuten Sicherheit und Stabilität mehr als nur die Ausschaltung militärischer Risiken, d.h. auch die Gewährleistung erfolgverheißender Voraussetzungen für den Systemwechsel insgesamt, so stehen die Reformstaaten ebenso wie die von ihnen erhofften unterstützenden Kräfte von außen unweigerlich vor der Frage, mit welchen Instrumenten und auf welche Weise der Transformationsprozeß in den einzelnen Ländern, aber auch bei ihren Nachbarn und in der Region insgesamt gefördert werden kann. Dies schließt zwingend die Erarbeitung, Koordinierung und Implementierung partnerschaftlicher Konzepte ein, die den Reformprozeß als Ganzes ins Kalkül nehmen - und es erfordert einen langen Atem aller Beteiligten.

### *Vorzüge und Defizite der OSZE aus ostmitteleuropäischer Perspektive*

Würde Sicherheit - im übrigen zu Recht - in Ostmitteleuropa in ihrem erweiterten Sinne, d.h. unter Einschluß politischer, wirtschaftlicher, ökologischer und humanitärer Seiten, aufgefaßt,<sup>5</sup> so böte theoretisch die *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)* die universellsten Voraussetzungen, um präventiv mit den möglichen vielschichtigen Risiken des Umbruches umzugehen. Wie keiner anderen Institution sind der OSZE koordinierende Funktionen in den Bereichen militärische Sicherheit, Wirtschaft sowie Menschen- und Minderheitenrechte zu eigen. Mit diesem konzeptionellen und institutionellen Ansatz stellt sich die OSZE als das für die Probleme der Reformstaaten eigentlich ideale Forum zur Verzahnung von unterschiedlichen Maßnahmen der gesellschaftlichen Umgestaltung dar. Daß die OSZE in dieser operativen Funk-

---

5 Vgl. hierzu ausf. Barry Buzan, *People, States and Fear*, London 1991 (2. Aufl.).

tion bisher jedoch nicht angenommen wird, liegt in ihren strukturellen Defiziten begründet, die wiederum in bestehenden politischen Interessenunterschieden der einzelnen Mitglieder ihren Ursprung haben. So sind ihre Funktionen ungleich gewichtet - die für die Reform letztlich mitausschlaggebende Dimension der Wirtschaft ist, wie schon in der Vergangenheit, auch nach dem politischen Umbruch ein Stiefkind der OSZE geblieben. Zwar sind dem Hohen Rat, der die Tagesgeschäfte der OSZE zwischen den jährlichen Treffen des Ministerrates führt, wirtschaftskoordinierende Kompetenzen insofern zugewiesen, als er zum Beispiel einmal jährlich als Wirtschaftsforum zusammentritt. Gleichzeitig haben die Mitgliedstaaten jedoch beschlossen, daß die OSZE nicht an die Stelle anderer Institutionen rücken soll, sondern "einander ergänzende und verstärkende Institutionen" einschließt und das Recht jedes Staates unberührt bleibt, seine eigenen Bindungen frei zu wählen.<sup>6</sup> In dieser Formel werden die Interessenunterschiede einiger Mitglieder deutlich, bestehende strukturelle Ungleichgewichte in der Zusammenarbeit nicht zur Disposition zu stellen. Indem diese Ungleichgewichte besonders stark im wirtschaftlichen Bereich ausgeprägt sind, ist der Raum für koordinierende Einflußmöglichkeiten der OSZE weniger als gering. Er beschränkt sich faktisch auf die Formulierung politischer und rechtlicher Standards. Dies ist freilich viel, reicht aber den ostmitteleuropäischen Staaten schon deshalb nicht aus, weil Entschlußkraft und Entscheidungskompetenz der OSZE fehlen. Galt der sogenannte Korb II der KSZE-Schlußakte von Helsinki schon in der Zeit des Kalten Krieges als ein Schwachpunkt der gesamteuropäischen Zusammenarbeit, so hat sich daran nach dem Zusammenbruch des Ostens und erst recht mit der Bildung und Erweiterung der Europäischen Union sowie der Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes nichts geändert. Über den Rahmen der Information, Beratung und Ausbildungshilfe hinausgehend, sind die OSZE und ihr Wirtschaftsforum lediglich bei der Betreuung einzelner Projekte wirksam.

Unmittelbar nach 1989 maßen die ostmitteleuropäischen Staaten der OSZE/KSZE - unter dem Eindruck der Pariser Charta von 1990 - noch eine vergleichsweise große Bedeutung bei: als Fundament einer neuen gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur, geprägt von kollektiven Übereinkünften und Verpflichtungen aller Mitglieder. Der von den damaligen Außenministern der Sowjetunion und der Tschechoslowakei Eduard Schevardnadse und Jiri Dienstbier im Jahre 1990 vorgelegte Plan für den Ausbau der KSZE zu einem kollektiven Sicherheitssystem entsprach zu diesem Zeitpunkt noch durchaus der mehrheitlichen Überzeugung in den

---

6 Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Budapest Dokument 1994, Der Weg zu echter Partnerschaft in einem neuen Zeitalter, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Bulletin 120/1994, S. 1103ff.

ostmitteleuropäischen Staaten, daß das Ende des Ost-West-Konflikts die Chance für einen Neuanatz zur europäischen Sicherheit und Zusammenarbeit eröffnet.

Nur kurze Zeit später wich diese Überzeugung aber der Ernüchterung. Die politischen Turbulenzen in der sich auflösenden Sowjetunion und in Rußland, die mangelnde Bereitschaft der westlichen Staaten zu kollektiver Sicherheit sowie die nach 1992 letztlich trotz der hehren Vorsätze "dahindümpelnde KSZE" - durch ihre gescheiterte Rolle der Vermittlung im Balkankonflikt desavouiert und der Instrumentalisierung durch Rußland verdächtig - haben in Ostmitteleuropa zu einer Abkehr von der Vision kollektiver Sicherheit und zu einer Hinwendung zur Integration in das kollektive Verteidigungssystem des Westens geführt. Die gewünschten sicherheitspolitischen Funktionen der OSZE beschränken sich heute im wesentlichen auf komplementäre Beiträge zu dieser Integration. Die ihr zugemessene Bedeutung wird in den ostmitteleuropäischen Staaten durch folgende fünf Aspekte bestimmt:

Erstens sind alle Staaten gleichberechtigte Mitglieder der OSZE. Die OSZE bietet insofern ein Forum, nationale Interessen in die europäische Diskussion hineinzutragen, institutionalisierte diplomatische Kanäle für Interessenausgleich zu nutzen, sich mit eigenen Vorschlägen zu profilieren.

Zweitens repräsentieren die OSZE und die von ihr eingerichteten Institutionen und Verfahren so etwas wie implementierte "Normalität" von multilateraler Kooperation und vorbeugender Deeskalation potentieller Konflikte in den zwischenstaatlichen Beziehungen.

Drittens bietet die OSZE den politischen Rahmen für die vertraglich vereinbarten Beschränkungen von konventionellen Rüstungen und Streitkräften, die in allen Staaten als sicherheitspolitisch vorteilhaft und bewahrenswert angesehen werden. Die im vergangenen Jahr in Budapest beschlossene Stärkung des Forums für Sicherheitskooperation (FSK) durch Ausarbeitung eines neuen Rahmens für Rüstungskontrolle sowie eines Programms für neue Maßnahmen der Rüstungskontrolle, Vertrauens- und Sicherheitsbildung sowie regionaler Sicherheitskonzepte wurde entsprechend durch die ostmitteleuropäischen Staaten unterstützt, zum Teil (Polen) sogar mitinitiiert.

Viertens bezieht die OSZE Rußland und die anderen Staaten der GUS ein, ohne daß daraus Verpflichtungen oder Abhängigkeiten für Ostmitteleuropa irgendwelcher Art abgeleitet werden könnten. Vielmehr gibt der Katalog von Normen und Prinzipien jedem einzelnen Staat Gelegenheit, deren Einhaltung unter dem Schutz oder mit Hilfe der anderen Teilnehmer kritisch anzumahnen und insofern die Gefahr bilateraler Konfrontationen zu umgehen.

Fünftens schließlich beläßt die OSZE einen flexiblen Raum für die Thematisierung von innerstaatlichen Konflikten und Problemen benachbarter Staaten, insbesondere die Lage von eigenen Minderheiten im Ausland und die Einhaltung von Menschenrechten betreffend. Hauptsächlich in diesen Funktionen liegt das Interesse der Staaten Ostmitteleuropas am Erhalt und am Ausbau der OSZE begründet, zugleich markieren sie aber auch die Grenzen ihrer Akzeptanz der Organisation als ein lediglich ergänzender Baustein ihrer nationalen Sicherheit.

*Exkurs: EU-Anpassung - Lösung oder Problem der Wirtschaftsreformen*

Für die wichtigsten ökonomischen Stabilitätsziele der Reformstaaten - Übergang zur Marktwirtschaft, Modernisierung der Wirtschaft und die Verringerung von Entwicklungsrückständen im West-Ost-Gefälle - wird hingegen einzig der *Europäischen Union (EU)* die für erforderlich gehaltene Kompetenz zugebilligt.

Die ostmitteleuropäischen Staaten verfügen derzeit über Assoziationsabkommen (sogenannte "Europaverträge"), ihre volle Mitgliedschaft in der Union dürfte allerdings kaum vor der Jahrtausendwende im Bereich des Möglichen sein. Im Juni 1993 beschloß der Europäische Rat, daß jenen zehn Staaten Ost- und Mitteleuropas, die "Europaverträge" mit der Union schließen, die Perspektive einer Mitgliedschaft in der EU eröffnet werden soll. Auf dem Essener Gipfeltreffen im Dezember 1994 wurde hierzu die Ausarbeitung eines weitergehenden Maßnahmenplanes durch eine Kommission mit dem Ziel beschlossen, den Vorbereitungsprozeß dieser Staaten zu einer EU-Mitgliedschaft u.a. im Rahmen des *PHARE*-Programmes der EU aktiv zu unterstützen. Der Kommissionsbericht liegt inzwischen in Form eines "Weißbuches" vor.<sup>7</sup>

Die im Vergleich zur OSZE deutlich höhere Attraktivität der EU liegt für die ostmitteleuropäischen Staaten zweifellos in der Erfolgsgeschichte der wirtschaftlichen Entwicklung und Integration begründet. Indem der wirtschaftliche und soziale Umbruch neben der Demokratisierung eine der beiden Säulen für den Erfolg der Reformen bildet, kommt der erhofften An- und Einbindung in die westeuropäische Integration eine Schlüssel-funktion der Außen- und Wirtschaftspolitik der Reformstaaten zu. Dies fand seinen Niederschlag in den frühzeitig artikulierten Bemühungen um eine Assoziierung der ostmitteleuropäischen Länder mit der Perspektive, nach einer Übergangs- und Anpassungsphase möglichst rasch in den Ge-

---

7 White Paper on Preparation of the Associated Countries of Eastern Central Europe for Integration into the Internal Market, 28. April 1995.

nuß der Vollmitgliedschaft zu gelangen.<sup>8</sup> Auch für die Demokratisierung als der zweiten Säule der Reformen bildet die EU aufgrund ihrer rechtlich fundierten und politisch ausgestalteten inneren Strukturen und Leistungen einen gewichtigen äußeren Garantie- und Einflußfaktor für die Aussichten auf Erfolg. Problematisch als ein sicherheits- und wirtschaftspolitischer Anker in diesem erweiterten Sinne ist und bleibt die Europäische Union für die ostmitteleuropäischen Staaten jedoch in drei Richtungen:

Erstens ist und bleibt sie ungeachtet der eingeleiteten Ausdehnung eine Institution mit dem Schwergewicht auf Westeuropa. Die Mehrheit der europäischen Staaten, darunter alle Staaten Osteuropas, ist an den Entscheidungen über ihre künftige Entwicklung nicht beteiligt. Diese werden durch die Vollmitglieder und das von ihnen erreichte Entwicklungsniveau bestimmt. Rücksichten auf Entwicklungsdefizite jener Staaten, die nach Mitgliedschaft streben, sind nicht zu erwarten. Alle Staaten der Visegrad-Gruppe haben dies zum Beispiel durch die von der EU verhängten protektionistischen Maßnahmen gegen ihre wenigen konkurrenzfähigen Ausfuhr Güter bereits erfahren müssen. Der durch Anbindung an die EU erwartete Impuls für die eigene Wirtschaftsentwicklung wird insofern möglicherweise nur um den Preis der Gefahr des teilweisen Ausverkaufs der eigenen Wirtschaft zu erhalten sein. Umgekehrt dürften aus Gründen des Selbstschutzes vorsorglich getroffene Maßnahmen gegen das ungehinderte Eindringen der wettbewerbsfähigeren westlichen Konkurrenten einen Beitritt der Reformstaaten zur Union zumindest verzögern, wenn nicht sogar bis zu einem erzwungenen Einlenken behindern.

Zweitens erzeugt eine Ausdehnung der Mitgliedschaft der EU auf Ostmitteleuropa bei vorausgehender oder gleichzeitiger Vertiefung ihrer wirtschaftlichen Integration die Gefahr einer institutionellen oder strukturellen Abschottung nach außen. Diese Gefahr ist um so größer, je gravierender innere Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten oder Entwicklungsrückstände einzelner Regionen innerhalb der Union Interessen der beteiligten Partner an einer protektionistischen Abschirmung vor äußeren, als zusätzlich destabilisierend wahrgenommenen Einflüssen bündeln. Mit der Subventionsmechanik der Gemeinsamen Agrarpolitik, dem bislang einzigen integrierten Wirtschaftsbereich der Union, dürfte es nach Aufnahme von in landwirtschaftlicher Hinsicht geprägten Staaten Ostmitteleuropas wie Polen, Ungarn und Bulgarien geschweige denn Rumänien und Albanien jedenfalls vorbei sein. Die mit Blick auf den Finanzausgleich kritischen Positionen der Staaten an der Südflanke der EU gegenüber einer zügigen Aufnahme der ostmitteleuropäischen Staaten in die Union geben hier einen hinreichenden Beleg, die sich unweigerlich wie-

---

8 Bislang haben drei Staaten Ostmittel- und Osteuropas einen Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EU gestellt, Polen, die Tschechische Republik und Rumänien.

derholen könnten, falls bereits über die vier Staaten der Visegrad-Gruppe (Polen, Tschechische und Slowakische Republik, Ungarn) hinausgehend weitere Beitrittsoptionen für osteuropäische Staaten mit wirtschaftlich noch komplizierteren Bedingungen ins Blickfeld geraten sollten. Eine Abschottung der vielleicht um die Visegrad-Staaten erweiterten EU gegenüber anderen Teilen Ostmitteleuropas liefe jedoch Gefahr, die für diese Region aussichtsreichsten und nächstgelegenen Märkte im Osten von der wirtschaftlichen Entwicklung auszunehmen, zumindest aber naheliegende Möglichkeiten der nachbarschaftlichen Kooperation für die Reformstaaten einzuschränken. Das Beispiel Polens zeigt, daß sich der zunächst nach 1989 bewußt angestrebte Abbau der Wirtschaftsbeziehungen nach Osten im Gegenzug zur Öffnung nach Westen als für die polnische Wirtschaftslage nachteilig herauskristallisiert und seit einiger Zeit in der Tendenz sogar zu einer Wende (Neubelebung) der Außenwirtschaftspolitik Polens etwa gegenüber den GUS-Staaten geführt hat. Ähnliches erscheint angesichts brachliegender Kapazitäten auch für die anderen ostmitteleuropäischen Staaten denkbar. Für die ostmitteleuropäischen Staaten dürfte insofern - mehr noch als für die übrigen Mitglieder der EU - die Priorität der Vertiefung gegenüber einer Erweiterung der Union keine realpolitische Alternative zu Lasten der letzteren sein. Das Wirtschaftsforum der OSZE könnte vernünftigerweise eine Brücke für die Erweiterung der Kooperation schlagen, die gegenwärtigen Interessen der EU wie ihrer aussichtsreichsten Beitrittskandidaten, sie zu bauen, ist jedoch gering. Welcher Weg für alle Beteiligten letztlich die günstigsten Bedingungen bietet, ist derzeit schwer zu beurteilen. Die Risiken eines starren Festhaltens an der nur vorsichtigen Öffnungspolitik der EU für die gesamteuropäische Kooperation sind ebenso zu berücksichtigen wie jene Risiken, die für diese Kooperation möglicherweise durch eine Schwächung der EU hervorgerufen werden könnten. Letzteres ist erklärtermaßen für keine Seite wünschenswert. Allerdings sind auch die künftigen Aussichten des Reformprozesses im einzelnen nur schwer zu kalkulieren. Immerhin werden einigen der hier in Sonderheit betrachteten Staaten im Westen noch immer gute Reformaussichten zugebilligt.<sup>9</sup> Die Frage bleibt, ob die in Aussicht genommenen langen Fristen der Anpassung und Angleichung politische Toleranz behaupten, wenn sich die erhofften Resultate nur sehr zögerlich einstellen. Aufkeimende Unzufriedenheit über die sozialen Lasten der Transformation schwächt nicht nur den Rückhalt der Reformen,

9 Zbigniew Brzezinski hat zum Beispiel Mittel- und Osteuropa nach den Erfolgsaussichten des Reformprozesses in fünf Gruppen unterteilt. Zu den Staaten mit den günstigsten Aussichten zählt er Polen, Ungarn und Tschechien, zur Gruppe jener mit weniger guten Aussichten die Slowakei, Kroatien, Litauen, Lettland und Turkmenistan. Die geringsten Chancen sieht B. für Serbien, Albanien, Mazedonien, Bosnien, Moldau und Tadschikistan. Vgl. Zbigniew Brzezinski, *The Great Transformation*, in: *The National Interest* 3/1993, S. 3 ff.

sondern auch die Unterstützung für die mittlerweile zum Teil sogar über den künftigen Kurs zerstrittenen Reformer, unfreiwillig jenen reformfeindlichen Kräften Gehör verschaffend, die für ihr Machtkalkül politisches Kapital zuweilen auch aus populistischen Losungen zu schlagen suchen. Das Ergebnis schon der Parlamentswahlen im September 1993 in Polen, das den ehemaligen Kommunisten erhebliche Zugewinne bescherte und die einst so mächtige Gewerkschaft *Solidarität* quasi zu einer Splittergruppe mit weniger als fünf Prozent der Stimmen verkümmern ließ, ist ein Signal dafür, daß sich der Vertrauensbonus der Reformkräfte allmählich verbraucht. Auch in Ungarn erzielten die Reformkommunisten einen deutlichen Stimmenzuwachs und bilden inzwischen die wichtigste Kraft in der gegenwärtigen Koalitionsregierung. Ähnliches gilt für die Slowakei und für Litauen, wobei in allen genannten Fällen die politische Renaissance der Reformkommunisten weniger als ein Ausdruck nostalgischer Stimmungen in den Bevölkerungen mißdeutet werden kann, als vielmehr die verzweifelte Hoffnung auf eine Linderung der sozialen Folgen des ökonomischen Wandels widerspiegelt.<sup>10</sup>

Mangelnde Fähigkeit der Administrationen, die Reformprozesse zu steuern und Spannungen auszubalancieren, gefährdet die demokratische Entwicklung in zwei Richtungen. Zum einen wächst der Druck auf die Reformkräfte, das gesellschaftliche Krisengeflecht durch stärker ausgeübten Zwang zu beherrschen, d.h. die demokratischen Reformen mit zum Teil undemokratischen Mitteln voranzutreiben. Zum anderen droht der Verschleiß der Autorität ständig wechselnder Regierungen bei anhaltender Verschlechterung der ökonomischen und sozialen Bedingungen.<sup>11</sup>

Subregionale oder gesamteuropäische Alternativen zur angestrebten Mitgliedschaft in den westlichen Institutionen stoßen in allen ostmitteleuropäischen Ländern auf Ablehnung. Die Befürchtung, daß subregionale Absprachen möglicherweise den politischen und moralischen Druck auf die NATO und die EU verringern könnten, beitragswilligen Kandidaten möglichst rasch den Weg in die westlichen Institutionen zu ebnen, wirken insoweit selbst vernünftigen Überlegungen zu einer engeren Kooperation der benachbarten Länder entgegen. Selbst die erreichten Schritte, etwa die mitteleuropäische Freihandelszone CEFTA, wird von den Mitgliedern weniger als ein Eigenwert, denn lediglich als notwendige Vorstufe zur Westintegration betrachtet. Die "Flucht nach Westen" kennt indes kaum Verbündete, vielmehr vor allem vermeintliche Konkurrenten. "Osteuro-

---

10 Eric Herring, *International Security and Democratisation in Eastern Europe*, a.a.O. (Anm. 3), S. 93.

11 Nur zwei Beispiele zur Illustration: Polen erlebte in den vergangenen vier Jahren sechs Ministerpräsidenten, sieben Regierungen, vier nationale Wahlen und drei Parlamente. Anstelle der 1990 in das ungarische Parlament eingezogenen sechs Parteien befinden sich heute dort in Folge von Abspaltungen, Fraktionsbildungen und Neugründungen Vertreter von nicht weniger als 17 Parteien.

pa", so ein ungarischer Analytiker, scheint insofern wieder einmal "verdammte zu sein, eine fragmentierte Region zu bleiben, in der die Länder es ablehnen, ihre gemeinsamen Interessen zu erkennen, ungeachtet der geographischen Nähe zueinander."<sup>12</sup> Davon zeugt im übrigen auch der nach 1989 beobachtete starke Rückgang der regionalen Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet. Zwar waren die Handelsströme und integrativen Verflechtungen im Rahmen des ehemaligen Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) vornehmlich von arbeitsteiligen Zulieferungen für die sowjetische Wirtschaft dominiert, eine hinreichende Erklärung für den nicht einmal zehn Prozent der nationalen Export-/Importbilanz erreichenden Anteil der intra-regionalen Zusammenarbeit der ostmitteleuropäischen Staaten<sup>13</sup> bietet dieser Sachverhalt allerdings nicht.

### *Neuansatz für eine gesamteuropäische Architektur*

Der Westen sollte und muß angesichts der drohenden Spaltung Europas in einen prosperierenden sowie einen strukturschwachen, von Konflikten bedrohten Teil seinen bisher verfolgten Kooperationsansatz einer gründlichen Revision unterziehen. Das betrifft in erster Linie die Unterstützung des politischen und wirtschaftlichen Reformprozesses durch ein erweitertes Engagement der EU, ihrer Mitgliedstaaten sowie der USA bzw. der Gruppe der G-7. Dies schließt keineswegs zwingend die Notwendigkeit einer neuen Diskussion um die Erweiterung bestehender Institutionen durch neue Mitglieder ein. Vielmehr geht es um strukturelle Investitionen zur Selbsthilfe mit dem Ziel, demokratische Umgestaltungen in Wirtschaft und Gesellschaft der Reformstaaten zu fördern und zu unterstützen, ohne deren Integrationsfähigkeit in die westlichen Kooperationsstrukturen zum ausschlaggebenden Maßstab dafür zu erheben, ob diesen Ländern geholfen wird oder nicht. Bezogen auf die gewaltigen Herausforderungen des Reformprozesses kommt der EU zweifellos eine größere Integrationspotenz zu, als sie die bestehenden sicherheitspolitischen Institutionen - mit Ausnahme einer möglicherweise gestärkten OSZE - jemals entwickeln können. Schließlich könnte auch ein von der EU geförderter Ausbau regionaler und subregionaler grenzüberschreitender Institutionen der Zu-

---

12 Pál Dunay, Security Cooperation in the Visegrad Quadrangle: Present and Future, in: Andrew Williams (Hrsg.), Reorganizing Eastern Europe, Aldershot 1994, S. 121. Die Vorzüge einer regionalen Kooperation werden allerdings nicht nur in den betreffenden Staaten skeptisch beurteilt. Vgl. u.a. Bernhard von Plate, Subregionale Sicherheitskooperation in Ost- und Mitteleuropa und das Beispiel der Triangle-Staaten, in: Wolfgang Heydrich u.a. (Hrsg.), Sicherheitspolitik Deutschlands: Neue Konstellationen, Risiken, Instrumente, Baden-Baden 1992, S. 590.

13 Vgl. Christian Meier, Neue Ansätze einer regionalen Zusammenarbeit, in: Georg Brunner (Hrsg.), Osteuropa zwischen Nationalstaat und Integration, Berlin 1995, S. 175.

sammenarbeit drohenden Abgrenzungen und Spaltungen entgegenwirken, wenn ein Ineinandergreifen dieser Institutionen etwa unter dem Dach der OSZE und im Rahmen des Europäischen Stabilitätspaktes gesichert werden kann. Ansätze hierfür gibt es in der Mitteleuropa-Initiative, in der Intensivierung der Kooperation innerhalb der Visegrad-Gruppe und ihrer Erweiterung (Slowenien), im Rat der Ostseeanrainer sowie in der Ostsee-Schwarzmeer-Initiative sowie im Konzept zur Entwicklung von Euroregionen.

Wenn die Annahme zutrifft, daß die Entwicklung von multilateralen zwischenstaatlichen Institutionen und Regelwerken im Prinzip bis zu zwei Jahrzehnten in Anspruch nimmt, bis sie ihre tatsächliche Wirkung voll entfalten, muß die Kreativität des Denkens vorausschauend einen weiteren Horizont ins Auge nehmen als nur die vor uns liegenden Monate und Jahre. Das erfordert, nicht nur die bestehenden Institutionen daran zu messen, ob sie für erkennbare künftige Probleme hinreichend gewappnet sind, sondern diese Probleme selbst in den Mittelpunkt zu rücken, um davon ausgehend geeignete Strukturen für den Umgang mit ihnen zu entwickeln. Die Unteilbarkeit von Sicherheit ist gewiß keine Frage des politischen Willens mehr, sie ist eine Konsequenz der zivilisatorischen Entwicklung, die in vielen Bereichen gesellschaftlichen Lebens - Wirtschaft, Ökologie, Technologie, Sozialbeziehungen und auch militärischer Sicherheit - zu kooperativen und auch kollektiven Handlungsweisen der Staaten und Völker zwingt. Die Einbettung dieser Zwänge kann nur über rechtlich niedergelegte, für alle Beteiligten verbindliche und unisono akzeptierte Normen politischen Verhaltens erfolgen.

In einer solchen Perspektive ist letztlich auch die Chance Ostmitteleuropas verwurzelt, Teil und Mitgestalter eines Sicherheitssystems im Rahmen der OSZE zu sein, das über die Ausgestaltung partnerschaftlicher Beziehungen die Qualität einer tatsächlichen Sicherheitsarchitektur Europas und darüber hinausgehend erlangt.