

Hans-Peter Linss, Roland Schönfeld (Hrsg.)

# Deutschland und die Völker Südosteuropas

Festschrift für Walter Althammer  
zum 65. Geburtstag

---

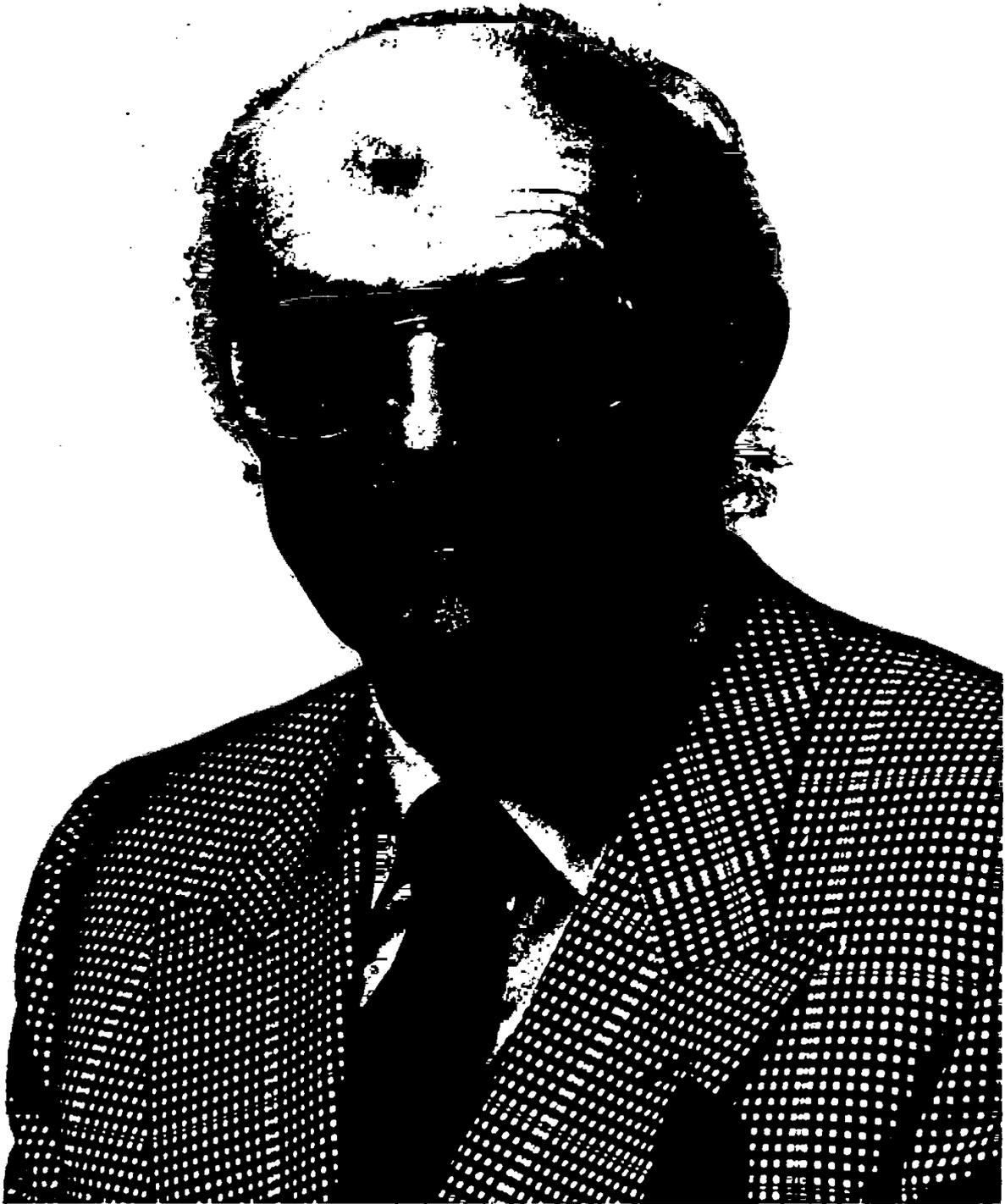
**Verlag Otto Sagner München · Berlin · Washington D.C.**

Digitalisiert im Rahmen der Kooperation mit dem DFG-Projekt „Digi20“  
der Bayerischen Staatsbibliothek, München. OCR-Bearbeitung und Erstellung des eBooks durch  
den Verlag Otto Sagner:

<http://verlag.kubon-sagner.de>

© bei Verlag Otto Sagner. Eine Verwertung oder Weitergabe der Texte und Abbildungen,  
insbesondere durch Vervielfältigung, ist ohne vorherige schriftliche Genehmigung des Verlages  
unzulässig.

«Verlag Otto Sagner» ist ein Imprint der Kubon & Sagner GmbH



*W. Althammer*

SÜDOSTEUROPA-JAHRBUCH

23. Band

---

**Deutschland  
und die Völker  
Südosteuropas**

Festschrift für Walter Althammer  
zum 65. Geburtstag

herausgegeben von  
Hans Peter Linss und Roland Schönfeld

---

Südosteuropa-Gesellschaft  
München 1993

Lektorat: Ursula Breitkopf, M. A.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Deutschland und die Völker Südosteuropas** : Festschrift für  
Walter Althammer / Südosteuropa-Gesellschaft, München.  
Hrsg. von Hans Peter Linss und Roland Schönfeld. – München  
: Südosteuropa-Ges., 1993

(Südosteuropa-Jahrbuch ; Bd. 23)

ISBN 3-925450-36-X

NE: Linss, Hans Peter [Hrsg.]; Südosteuropa-Gesellschaft  
<Deutschland>; Althammer, Walter: Festschrift: GT

© 1993 by Südosteuropa-Gesellschaft e. V., München 22  
Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise,  
ist nur mit Einwilligung des Verlages gestattet.  
Satz u. Druck: Appl, Wemding

## Inhaltsverzeichnis

Grußworte

Dr. Walter Althammer – Leben und Leistung 15

Bundesminister a. D. JOSEF ERTL

Ehrenpräsident der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft

Ehrenmitglied der Südosteuropa-Gesellschaft

Zum Geleit 23

### Internationale Politik

Prof. Dr. FRANZ RONNEBERGER

Universität Erlangen-Nürnberg

Beständigkeit und Wandel der Staatsordnungen in Südosteuropa  
– Eine politikwissenschaftliche Skizze – 31

Prof. Dr. GEORG BRUNNER

Vorstand des Instituts für Ostrecht der Universität zu Köln

Vizepräsident der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, Berlin

Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa 43

Prof. Dr. CONSTANTIN SVOLOPOULOS

Fakultät für Geschichte und Archäologie der Universität Athen

Formen interbalkanischer Zusammenarbeit in jüngerer Zeit 63

ULRICH IRMER, MdB

Außenpolitischer Sprecher der F. D. P.-Fraktion im Deutschen Bundestag, Bonn

Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft

Dr. ALEXANDER MÜHLEN

Referent für Außenpolitik bei der F. D. P.-Bundestagsfraktion, Bonn

Krisenherde in Südosteuropa –  
Weltinnenpolitik und Gewaltmonopol? 71

Ministerialdirigent Dr. ERNST-JÖRG VON STUDNITZ

Auswärtiges Amt, Bonn

Die Internationalisierung der Jugoslawien-Krise 1991/92 85

Präsident BOTHO PRINZ ZU SAYN-WITTGENSTEIN

Deutsches Rotes Kreuz, Bonn

Die humanitäre Arbeit des Deutschen Roten Kreuzes  
in den Staaten Ost- und Südosteuropas 93

<b>Parl. Staatssekretär Dr. HORST WAFFENSCHMIDT, MdB</b>	
Der Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen beim Bundesminister des Innern, Bonn	
Neue Chancen für die Deutschen in Osteuropa – Die Deutschen in Rumänien	101
 <b>ANNELI UTE GABANYI, M. A.</b>	
Leiterin des Rumänien-Referats im Südost-Institut, München	
Rumänien und Südosteuropa	109
 <b>Prof. Dr. Dr. h. c. WERNER GUMPEL</b>	
Vorstand des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Südosteuropas der Universität München	
Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft	
Die Schwarzmeerwirtschaftskooperation – Strukturen einer neuen Staatengemeinschaft	115
 <b>Wirtschaftlicher Wandel</b>	
 <b>Parl. Staatssekretär Dr. ERICH RIEDL, MdB</b>	
Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn	
Probleme im Zusammenhang mit der Einführung der Marktwirtschaft in den Staaten Südosteuropas	127
 <b>Dr. ROLAND SCHÖNFELD</b>	
Leiter der Geschäftsführung der Südosteuropa-Gesellschaft, München Präsident der Studiengesellschaft für Fragen Mittel- und Osteuropäischer Partnerschaft, Bonn	
Osteuropas schwerer Weg nach Westen	133
 <b>Prof. Dr. IVÁN T. BEREND</b>	
Department of History, University of California, Los Angeles	
„Münchhausen-Strategy“ Versus „Marshall-Strategy“ – Traps and Exits in the Road of Transition in East-Central Europe	149
 <b>Bundesminister Dr. NORBERT BLÜM, MdB</b>	
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn	
Sozialpolitische Hilfen für Südosteuropa	159
 <b>Parl. Staatssekretär WILHELM RAWE, MdB</b>	
Bundesministerium für Post und Telekommunikation, Bonn	
Die Veränderungen auf dem Gebiet der Telekommunikation und Post in Südosteuropa	167

**Botschafter Dr. STOYAN STALEV**

Botschaft der Republik Bulgarien, Bonn

Das deutsche Recht und die Umgestaltung der Gesetzgebung  
in Bulgarien 173

**Prof. Dr. Dr. DIETER PFAFF**Vorstand des Instituts für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht  
der Universität München

Privatisierung und Reprivatisierung in Bulgarien –  
Ein Modellvergleich mit Ost-Deutschland 181

**Prof. Dr. ISMET ERGÜN**Leiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung  
der Hacettepe-Universität Ankara

Strukturwandel in der türkischen Volkswirtschaft 193

**Dr. HANSJÖRG BREY**

Stellv. Geschäftsführer der Südosteuropa-Gesellschaft, München

Zentrum und Peripherie – Regionalentwicklung  
in Griechenland und Deutschland im Vergleich 201

**Die Europäische Gemeinschaft****Staatsminister a. D. PETER M. SCHMIDHUBER**

Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel

Die Europäische Gemeinschaft und der Umbruch  
in Südosteuropa 211

**Dr. FRANZ-LOTHAR ALTMANN**

Stellv. Direktor des Südost-Instituts, München

Die Europäische Gemeinschaft und Deutschland  
auf dem Balkan 221

**Dipl.-Kfm. ROBERT FISCHER**Stv. Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer für Augsburg  
und Schwaben, Augsburg

Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber  
den ehemals sozialistischen Ländern Ost- und Südosteuropas 235

**ERNST HINSKEN, MdB**

Wirtschafts- und verkehrspolitischer Sprecher der CSU-Landesgruppe  
im Deutschen Bundestag, Bonn

Die Staaten Südosteuropas am Beginn ihres Weges  
zur Integration in eine gemeinsame Zukunft in Europa 241

**Prof. Dr. REINHOLD KREILE**

Vorstand und Generaldirektor der GEMA Gesellschaft für musikalische  
Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte, München

Der Schutz des geistigen Eigentums in Europa vor dem  
Hintergrund des Vertrages von Maastricht über die  
Europäische Union 249

## **Handel und Finanzierung**

**Dr. HANS PETER LINSS**

Vorsitzender des Vorstandes der Bayerischen Landesbank, München  
Vorsitzender des Kuratoriums der Südosteuropa-Gesellschaft

Deutschland – Ein traditioneller Wirtschaftspartner  
Südosteuropas 265

**Bundesminister Dr. THEO WAIGEL, MdB**

Bundesministerium der Finanzen, Bonn

Vorsitzender der Christlich-Sozialen Union in Bayern

Die Interessen Deutschlands in den Reformstaaten  
Ost- und Südosteuropas und der GUS 273

**Dr. PETER KAHN**

Mitglied des Vorstandes der Bayerischen Landesbank, München

Bankenmarkt Südosteuropa 281

**Dr. GERHARD GÖTTE**

Mitglied des Vorstandes der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt am Main

Aufbau von Förderbanken in den Staaten Mittel- und  
Osteuropas – Ansatz und Überlegungen der Kreditanstalt  
für Wiederaufbau bei ihrer Beratungstätigkeit 291

**Dr. GUSTAV KOCH**

Direktor der Deutschen Ausgleichsbank, Bonn

Hilfen der Bundesrepublik Deutschland  
beim Transformationsprozeß der rumänischen Wirtschaft 297

**Bayern zwischen Ost und West**

Ministerpräsident Dr. h. c. MAX STREIBL  
Bayerische Staatsregierung, München

Bayern und Südosteuropa 307

Staatsminister Dr. h. c. AUGUST R. LANG  
Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr, München

Bayerns Wirtschaft zwischen Ost und West 317

Dr. KONRAD WECKERLE  
Vorsitzender des Vorstandes der Rhein-Main-Donau AG, München

Der Main-Donau-Kanal –  
Ein europäischer Traum ist Wirklichkeit 327

Staatsminister HANS ZEHETMAIR  
Bayerisches Staatsministerium für Unterricht, Kultus,  
Wissenschaft und Kunst, München

Bayerische Kulturpolitik in den Staaten Mittel-,  
Ost- und Südosteuropas 335

Oberbürgermeister PAUL RÖHNER  
Stadt Bamberg

Esztergom und Bamberg –  
Zwei tausendjährige Städte reichen sich die Hand 343

**Wissenschaft und Politik**

Prof. Dr. Dr. h. c. KLAUS-DETLEV GROTHUSEN  
Historisches Seminar der Universität Hamburg  
Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft

Die mittelalterliche Stadt in Südosteuropa –  
Ein Beitrag zur Relevanz von Geschichte 357

Dr. MICHAEL ENDRES  
Mitglied des Vorstandes der Deutsche Bank AG, Frankfurt am Main

Erdöl aus Rumänien – Die Deutsche Bank und die  
rumänische Erdölgesellschaft Steaua Română (1903–1920) 369

Dr. GEORG PAUL HEFTY  
Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt am Main

Die Außenpolitik des ZK-Sekretärs Szürös –  
Die Parteiwerkstatt und Ungarns Weg in die Eigenständigkeit 383

**Prof. Dr. KARL RUPPERT**

Institut für Wirtschaftsgeographie der Universität München

Neuere geographische Südosteuropa-Forschungen  
in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer) –  
Umfrage an Universitätsinstituten

401

**Prof. Dr. ZORAN KONSTANTINOVIĆ**

Institut für Vergleichende Literaturwissenschaft der Universität Innsbruck

Traditionen und Innovationen –  
Literarische Entwicklungswege in Südosteuropa

407

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DER BUNDESKANZLER**

Bonn, den 27. Januar 1993

Lieber Herr Doktor Althammer,

zu Ihrem 65. Geburtstag gratuliere ich Ihnen sehr herzlich.

Im Laufe Ihres langjährigen öffentlichen Wirkens - insbesondere Ihrer fast zweieinhalb Jahrzehnte währenden Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag - haben Sie viele historische Wegmarken erlebt und zum Wohle unseres Vaterlandes mitgestalten können. Sie haben es immer auch als Ihre Pflicht betrachtet, in Ehrenämtern dem Gemeinwohl zu dienen.

Als Präsident der Südosteuropa-Gesellschaft seit 1965 haben Sie sich besondere Verdienste um die Beziehungen zu den Ländern Mittel-, Ost- und Südosteuropas erworben. Seit dem Ende der kommunistischen Diktatur begleiten Sie diese Länder mit Rat und Tat auf ihrem Weg zu politischer und ökonomischer Stabilität im Rahmen freiheitlicher Demokratie und Sozialer Marktwirtschaft.

Wir stehen gegenwärtig an einer für die Zukunft Europas entscheidenden Wegmarkierung. Papst Johannes Paul II. hat bei seinem Besuch in Straßburg vor einigen Jahren vom "Genius Europas" gesprochen. Gerade die Menschen im Osten und Südosten unseres Kontinents haben in Jahrzehnten der Teilung Europas nie aufgehört, die kulturelle Einheit Europas zu betonen - und keine Diktatur hat dieses Zusammengehörigkeitsgefühl jemals zerstören können. Polen und Ungarn, Tschechen und Slowaken, Bulgaren oder Kroaten haben stets Wert darauf gelegt, daß sie nicht nur geographisch, sondern auch aus ihrem Selbstverständnis, aus ihrer Tradition und aus ihrer Geschichte heraus zur großen europäischen Familie gehören.

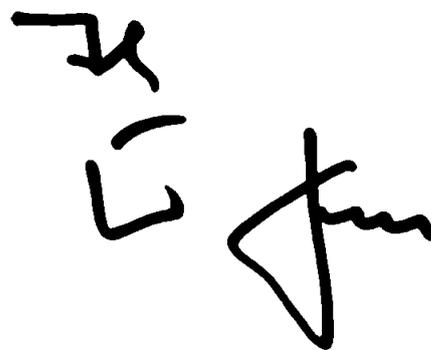
Leider sind die bösen Geister der Vergangenheit, unter denen wir in Europa in diesem Jahrhundert so schrecklich gelitten haben, noch keineswegs ein für allemal gebannt. Der Krieg im ehemaligen Jugoslawien ist ein schreckliches Beispiel dafür, zu welchen Katastrophen Feindschaft, Haß und Machtstreben auch heute noch führen können. Es soll indes niemand glauben, das Gespenst des Nationalismus sei in Europa nur noch auf dem Balkan zuhause. Auch der Westen Europas ist gegen die Versuchung nationalistischen Denkens nicht gefeit. Diese Kräfte dürfen - und werden - jedoch keine Chance mehr erhalten, Europa noch einmal ins Unglück zu stürzen.

Nur indem ganz Europa zu seinen kulturellen Ursprüngen zurückfindet, findet es auch seinen Weg in eine gute Zukunft. Es ist eine Zukunft in Frieden und Freiheit. Die Einigung Europas ist eine Chance für uns alle, vor allem für die jungen Menschen.

Für den wichtigen Beitrag, den Sie, lieber Herr Doktor Althammer, zur dauerhaften Verständigung mit den Völkern Mittel-, Ost- und Südosteuropas bereits seit langem leisten, danke ich Ihnen sehr herzlich.

Für die kommenden Lebensjahre wünsche ich Ihnen Gesundheit, Schaffenskraft und Gottes Segen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Linss', written in a cursive style.

## Grußwort

der Präsidentin des Deutschen Bundestages,  
Frau Prof. Dr. Rita Süßmuth

Vielen im Deutschen Bundestag ist die parlamentarische Tätigkeit von Dr. Walter Althammer noch in guter Erinnerung. Von 1961 bis 1985 vertrat er als Abgeordneter in der CDU/CSU-Fraktion den Wahlkreis Augsburg-Land. Als Haushaltsexperte und Obmann seiner Fraktion im Haushaltsausschuß, aber auch als Stellvertretender Fraktionsvorsitzender hat er sich über alle Parteien hinweg großes Ansehen erworben. Das gilt auch für sein Engagement im Rahmen der deutsch-rumänischen Parlamentariergruppe und als Präsident der Südosteuropa-Gesellschaft. Gerade heute, wo es darum geht, die jungen Demokratien Ost- und Südosteuropas zu unterstützen, sind die Erfahrungen und die Kompetenz eines Mannes wie Walter Althammer unverzichtbar.

Sehr herzlich gratuliere ich ihm zu seinem 65. Geburtstag und freue mich, daß die Südosteuropa-Gesellschaft mit ihrer Festschrift eine so würdige und eindrucksvolle Form der Ehrung gefunden hat.

*Rita Süßmuth*

# Grußwort

des Bundesministers des Auswärtigen

*Dr. Klaus Kinkel*

Mit der vorliegenden Festschrift ehrt die Südosteuropa-Gesellschaft eine Persönlichkeit, die sich außerordentliche Verdienste um die Beziehungen Deutschlands zu den Ländern Südosteuropas erworben hat. Als Präsident der Gesellschaft hat sich Dr. Walter Althammer mit nie nachlassendem persönlichen Engagement für ihre Ziele eingesetzt. Neben seiner Tätigkeit als Bundestagsabgeordneter hat er durch zahlreiche Reisen, Vorträge und Veröffentlichungen unablässig für engere Kontakte und ein besseres Verständnis zwischen den Deutschen und den Völkern in Südosteuropa geworben. Nicht zuletzt seinem Wirken ist es zu verdanken, daß schon zu einem frühen Zeitpunkt und unter schwierigen Bedingungen Kontakte geknüpft werden konnten, die jetzt, nach dem Umbruch, als Grundlage für einen konsequenten Ausbau der Verbindungen in Politik, Wirtschaft und Kultur genutzt werden können. Dies ist eine wichtige Ergänzung zu den Bemühungen der deutschen Außenpolitik, die auf ein friedliches Zusammenleben und eine enge Zusammenarbeit in *ganz* Europa gerichtet sind. In diesem Sinne wünsche ich dem Jubilar und der Südosteuropa-Gesellschaft insgesamt weiterhin viel Erfolg bei ihren Initiativen.



## **Dr. Walter Althammer – Leben und Leistung**

Der Lebensleistung Walter Althammers, dem diese Festschrift gewidmet ist, in einer kurzen Laudatio auch nur annähernd gerecht zu werden, ist ein vermessenem Unterfangen. Wer seine Schaffensjahre derart bedingungslos in den Dienst von Volk und Staat stellt, zu schweren persönlichen Opfern an Lebenszeit und der heute so populären privaten Selbstverwirklichung bereit ist, ohne die Folgen seines Handelns an ihrer Medienwirksamkeit oder am persönlichen Vorteil zu messen, entzieht sich einer modernen Betrachtung, die den Menschen nach äußerlichen, möglichst in Zahlen faßbaren Erfolgskriterien beurteilt. Hier kommen Maximen zum Tragen, die altmodisch erscheinen und doch nach wie vor das Ansehen und den kulturellen Stand eines Volkes begründen: Pflichterfüllung und Verantwortungsbewußtsein, das sich einer religio verbunden weiß, die über unser tägliches Dasein hinausdeutet.

Stark prägte ihn das Elternhaus, eine katholische Beamtenfamilie in Augsburg, der er sich zeitlebens eng verbunden fühlte. Jahrgang 1928 bedeutet Kindheit und Jugend unter der braunen Diktatur, bedeutet Kriegsteilnahme und Gefangenschaft. 1948 besteht er das Abitur so glänzend wie alle weiteren Prüfungen an der Juristischen Fakultät der Universität und an der eben gegründeten Hochschule für Politische Wissenschaften in München. Nach der Promotion zum Dr. jur. wird er 1954 Assistent bei Prof. Theodor Maunz, nach dem zweiten juristischen Staatsexamen Verwaltungsjurist bei der Stadt Augsburg, schließlich im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus in München. Später gründet er seine eigene Anwaltspraxis in Augsburg.

Die schweren Nachkriegsjahre, der mühsame Wiederaufbau der Städte und die demokratische Erneuerung der westlichen Hälfte Deutschlands hatten sein politisches Interesse geweckt. 1952 schloß sich Walter Althammer der Christlich-Sozialen Union an und hatte seit 1955 das Amt des Vorsitzenden der Jungen Union in Augsburg inne. Im Herbst 1961 wurde er als einer der jüngsten Abgeordneten in den Deutschen Bundestag gewählt, dem er bis zur Niederlegung seines Mandates im April 1985 ohne Unterbrechung und mit hervorragenden Wahlergebnissen – 1982 wurde er mit 69,9 % Erststimmen wiedergewählt – angehörte. Im Deutschen Bundestag versah er eine Reihe wichtiger Ämter, war lange Jahre Mitglied und Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Haushaltsausschuß, Vorsitzender des Rechnungsprüfungsausschusses, Mitglied des Auswärtigen Ausschusses und schließlich Stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

Die Zeit seines politischen Wirkens umspannte wichtige Jahre der Konsolidierung der deutschen Demokratie, der Bewährung der Rechtsstaat-

lichkeit und des marktwirtschaftlichen Systems, der Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Gemeinschaft freier Völker wie auch die Zeit der Ost-West-Konfrontation und der Entspannungsbemühungen. Es waren die Jahre der Selbst-Abgrenzung der DDR, des Deutsch-Französischen Vertrages, des Stabilitätsgesetzes und der Konzertierten Aktion, der „Außerparlamentarischen Opposition“, der Notstandsgesetze und der Terrorismusbekämpfung, der neuen Ostpolitik, des Grundlagenvertrages mit der DDR, des Moskauer und des Warschauer Vertrages, der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, der Gründung der KSZE, der Auseinandersetzung um die Kernkraftwerke und des Entstehens der Umweltschutz- und Friedensbewegungen. Althammer hat aus seinen konservativen, überlieferten christlichen Werten und einer Verantwortungsethik im Sinne Max Webers verpflichteten Überzeugungen nie ein Hehl gemacht. Politische Freunde und Gegner haben seine Aufrichtigkeit, seine anständige Gesinnung und seine Zuverlässigkeit schätzen gelernt.

Als richtig erkannte Positionen verfocht er auch unter Umständen, die eine solche Geradlinigkeit nicht opportun erscheinen ließen. Er setzte sich für eine bedingungslose Verteidigung des Rechtsstaates gegen jene ein, die dessen Grundlagen von innen auszuhöhlen suchten. Er gehörte zur schrumpfenden Zahl derjenigen deutschen Politiker, denen das Verfassungsgebot der Wiedervereinigung Deutschlands nicht nur Lippenbekenntnis für nationale Feiertage war, sondern Herzensanliegen und vorrangige Aufgabe deutscher Politik blieb. Er erkannte frühzeitig die Versäumnisse der Bundestagsparteien in der Umweltpolitik, die der Veränderung der Parteienlandschaft in der Bundesrepublik Deutschland den Boden bereitete. Außenpolitisch gehörte er stets zu den entschiedenen Anhängern der Westintegration und der europäischen Einigung. In der Ostpolitik wehrte er sich gegen die leichtfertige Preisgabe von Rechtspositionen und die Schwächung der westlichen Verteidigungsfähigkeit, aber er setzte sich energisch und ohne Furcht vor Mißdeutungen für alle Entspannungsbemühungen ein, die dazu dienten, eine atomare Katastrophe zu verhindern, die kulturellen und wirtschaftlichen Verbindungen zu den Ländern Ost- und Südosteuropas zu stärken und die Lebensbedingungen der Landsleute im kommunistisch beherrschten Teil Deutschlands zu verbessern. Er hat den immer zahlreicheren Apologeten des status quo in Europa und der „unabänderlichen“ und „friedensnotwendigen“ Teilung Deutschlands wie auch den Schönfärbern der menschenfeindlichen, ausbeuterischen Regime in der DDR und in Ost- und Südosteuropa stets vehement widersprochen. Seinem persönlichen Einsatz für die Menschen in Ost- und Südosteuropa, etwa für die Deutschen in Rumänien, hat dies nicht geschadet. Im Gegenteil, sein unbeugsames Eintreten für Frieden, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit aus persönlicher Überzeugung hat ihm bei seinen Gesprächspartnern in diesen Ländern Respekt verschafft.

In einer Phase allgemeiner und wachsender Politikverdrossenheit, in der das Urteil über „die Politiker“ immer stärker vom medienwirksam ausgeschlachteten skandalösen Verhalten einiger weniger Inhaber öffentlicher Ämter bestimmt wird, sei daran erinnert, daß die politische und wirtschaftliche Stabilität, die der Bundesrepublik Deutschland wieder zu einer gewichtigen Stimme im Konzert der Völker der Welt verholfen und ihr die Bewältigung der gewaltigen Lasten der Wiedervereinigung ermöglicht hat, Politikern wie Walter Althammer zu verdanken ist, die meist unbeachtet von der Öffentlichkeit in täglicher Kährnarbeit, mit Mut und Überzeugungskraft, ihre demokratische Gesinnung in die Tat umsetzten.

Für die Südosteuropa-Gesellschaft war es ein außerordentlicher Glücksfall, eine derartige Persönlichkeit seit 1965 an ihrer Spitze zu wissen. Das Ansehen und die Bedeutung der Gesellschaft im In- und Ausland, die Wertschätzung, die ihr vom Deutschen Bundestag und von der Bundesregierung in den letzten Jahren immer wieder bezeugt wurde, ihr Erfolg als Mittlerin der deutsch-südosteuropäischen Kulturbeziehungen und als Interessenvertreterin der deutschen Südosteuropa-Forschung ist ganz wesentlich den Führungsqualitäten Walter Althammers zu verdanken.

In die Südosteuropa-Gesellschaft eingeführt wurde Althammer durch seinen Bundestagskollegen Rudolf Vogel. Als dieser zum Botschafter der Bundesrepublik Deutschland bei der OECD in Paris ernannt wurde, schlug er ihn der Südosteuropa-Gesellschaft als seinen Nachfolger im Präsidentenamt vor. Am 4. Dezember 1965 wurde Walter Althammer von der Mitgliederversammlung zum Präsidenten der Südosteuropa-Gesellschaft gewählt und seither vierzehnmal in diesem Amt bestätigt. Althammer war nach Prof. Dr. Wilhelm Gülich (SPD) und Dr. Rudolf Vogel (CDU) der dritte Politiker und Bundestagsabgeordnete, den die Südosteuropa-Gesellschaft zum Präsidenten berief. Nach den durch die Weimarer Zeit, den Widerstand gegen die Nazi-Herrschaft und den demokratischen Neubeginn und Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg geprägten Persönlichkeiten hatte mit dem 38jährigen Althammer der Vertreter einer neuen Generation die Führung der Südosteuropa-Gesellschaft übernommen.

Walter Althammer hat in fast drei Jahrzehnten seiner Präsidentschaft der Südosteuropa-Gesellschaft entscheidende Impulse verliehen. Der Wechsel im Präsidentenamt erfolgte in einer politisch schwierigen Periode. Die Notwendigkeit und Bedeutung der Gesellschaft für die deutsche auswärtige Kulturpolitik war noch längst keine Selbstverständlichkeit. Aus Emigrantenkreisen und radikalen Splittergruppen wurde die Südosteuropa-Gesellschaft der Unterstützung prokommunistischer Interessen bezichtigt, was sogar zu einer Anfrage im Deutschen Bundestag führte. Andererseits verdächtigten vor allem die Medien der DDR die Südosteuropa-Gesellschaft „revanchistischer“ und „imperialistischer“ Umtriebe.

Unbeirrt um derartige Störmanöver setzte sich Althammer im Deutschen Bundestag, gegenüber der Bundesregierung, in den Gremien seiner Partei und in den Medien für die Südosteuropa-Gesellschaft ein und bemühte sich persönlich und mit großem Erfolg um den Ausbau der vorhandenen Kontakte und die Verbesserung der Beziehungen zu den südosteuropäischen Ländern.

Seine Südosteuropa-Reise im Jahre 1966 diente der Abstimmung eines Kontakt- und Austauschprogramms mit Ungarn, Jugoslawien, Rumänien und Bulgarien. Noch im selben Jahr führte er auf der „Donau-Goodwill-Fahrt“ die erste deutsche Delegation seit Kriegsende, der Repräsentanten der Wirtschaft, der Politik, der Verbände und der Wissenschaft angehörten, über Wien nach Budapest, Bukarest und Sofia. Die Ergebnisse einer aktiveren deutschen Ostpolitik seit den sechziger Jahren, die Errichtung von Handelsmissionen und schließlich den Botschafteraustausch und den Abschluß von Kulturabkommen mit den südosteuropäischen Ländern wußte die Südosteuropa-Gesellschaft unter seiner Leitung bestmöglich zu nutzen.

Die Tätigkeit der Gesellschaft, insbesondere die Zusammenarbeit mit den Akademien, den Universitäten, den Forschungsinstituten, Kulturbehörden und Wirtschaftskammern in den Staaten Südosteuropas, konnte beträchtlich erweitert werden. Die Südosteuropa-Gesellschaft wurde für alle am Wissenschafts- und Kulturaustausch der Bundesrepublik Deutschland interessierten Persönlichkeiten und Institutionen dieser Länder zu einem selbstverständlichen Ansprechpartner. Selbst die albanische Regierung gab ihre Zurückhaltung Ende der siebziger Jahre auf, entsandte Wissenschaftler zu unseren Internationalen Hochschulwochen und lud über ihre Akademie eine umfangreiche Delegation der Südosteuropa-Gesellschaft unter Leitung des Präsidenten nach Albanien ein – lange vor der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland.

Im Umgang mit den kommunistisch beherrschten Ländern bewährte sich Althammers Devise, ungeachtet der oktroyierten ideologischen Differenzen, der Reisebeschränkungen und der Überwachung durch mißtrauische Sicherheitsorgane die Kontakte zu den Menschen zu suchen. Eine große Zahl von Hochschullehrern und Forschern dieser Länder, später auch immer mehr jüngere Wissenschaftler, nahmen an den Fachtagungen und Hochschulwochen der Gesellschaft teil. Dank des Vertrauens, das sich die Südosteuropa-Gesellschaft in diesen Ländern erworben hatte, gelang es meist, die „richtigen“, von uns gewünschten Kollegen, die oft der herrschenden Partei fernstanden und mit der offiziellen Linie nicht übereinstimmten, und die schließlich die sich in den achtziger Jahren auch in Südosteuropa formierenden Bürger- und Oppositionsbewegungen unterstützten, in die Bundesrepublik einzuladen. Eine Reihe solcher Persön-

lichkeiten, die der Südosteuropa-Gesellschaft seit diesen Jahren freundschaftlich verbunden sind, wurde nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regime von den demokratisch gewählten Parlamenten als Minister und Premierminister, Zentralbankpräsidenten, Parlamentspräsidenten und Botschafter in hohe Ämter berufen.

Unter Walter Althammers Führung befaßte sich die Südosteuropa-Gesellschaft immer stärker auch mit den Problemen der intersystemaren Wirtschafts- und Verkehrsbeziehungen, mit den Auswirkungen der Reformen und schließlich mit den Methoden und den Problemen der Transformation zur Marktwirtschaft und der Entstaatlichung der Industrie. Die am Ostgeschäft interessierte deutsche Wirtschaft und insbesondere die dem Kuratorium der Gesellschaft angehörenden Unternehmen und Banken, Ministerien und Institute werden durch Fachtagungen und eine Vielzahl von Veröffentlichungen über die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Südosteuropa laufend informiert. Althammers besonderes Augenmerk gilt auch den Beziehungen Griechenlands und der Türkei zu Deutschland und zur Europäischen Gemeinschaft. Heikle Themen, wie das Zypernproblem, wurden nicht ausgespart, sondern wiederholt Podien der Aussprache und der Verständigung geschaffen.

Von der deutschen auswärtigen Kulturpolitik wird die Unentbehrlichkeit der Südosteuropa-Gesellschaft für die Kulturbeziehungen zum Südostraum längst anerkannt. Seit 1987 nimmt die Gesellschaft auch an den Verhandlungen der bilateralen Kulturkommissionen des Auswärtigen Amtes in Südosteuropa teil und bringt ihr Angebot in die Kulturabkommen ein. Die Zusammenarbeit mit in- und ausländischen Mittlerorganisationen wurde erheblich intensiviert. Internationale wissenschaftliche Konferenzen der Südosteuropa-Gesellschaft schlagen Brücken zur Südosteuropa-Forschung in anderen europäischen Ländern, in USA und Kanada. Zahlreiche Symposien und Fachtagungen der Gesellschaft finden in den südosteuropäischen Ländern selbst statt. Die Haushaltserweiterung, mit der der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung die Aktivitäten der Gesellschaft honorierte, kommt einer beträchtlichen Verstärkung unserer wissenschafts- und kulturpolitischen Tätigkeit, nicht zuletzt der Nachwuchsförderung für die Südosteuropa-Forschung durch ein Stipendienprogramm zugute. Die Südosteuropa-Gesellschaft hat die Wiedervereinigung Deutschlands als eine besondere Herausforderung erkannt und ihre Tätigkeit mit Unterstützung der Bundesregierung auf die neuen Bundesländer erweitert. Die erste Jahrestagung und Jahreshauptversammlung nach der Wiedervereinigung fand im Februar 1991 in Ost-Berlin unter großer Beteiligung von Publizisten, Politikern und Wissenschaftlern aus den neuen Bundesländern statt. Zweigstellen werden errichtet, Informationsgespräche, Fachtagungen und internationale Konferenzen durchgeführt, beim Wiederaufbau der Südosteuropa-Forschung an den ostdeut-

schen Universitäten Hilfestellung geleistet und der wissenschaftliche Nachwuchs der neuen Bundesländer durch unser Stipendienprogramm gefördert.

Der finanziellen und organisatorischen Absicherung der Arbeit der Südosteuropa-Gesellschaft kamen die Mitgliedschaft Walter Althammers im Deutschen Bundestag und seine weit darüber hinaus wirkenden freundschaftlichen Beziehungen zum Auswärtigen Amt und anderen Bundes- und Länderministerien sowie zu vielen Persönlichkeiten in der Wirtschaft und Wissenschaft sehr zustatten. Seit Beginn seiner Präsidentschaft hat er sich – oft zwischen Augsburg, Bonn und München pendelnd – mit dem ganzen Gewicht seiner Persönlichkeit für die Interessen der Gesellschaft eingesetzt. Sein hohes Ansehen im Deutschen Bundestag und im Auswärtigen Amt, aber auch bei den Mitgliedern der Gesellschaft, haben entscheidend dazu beigetragen, schwierige Zeiten zu überwinden und unserer Arbeit einen Weg in die Zukunft zu bahnen.

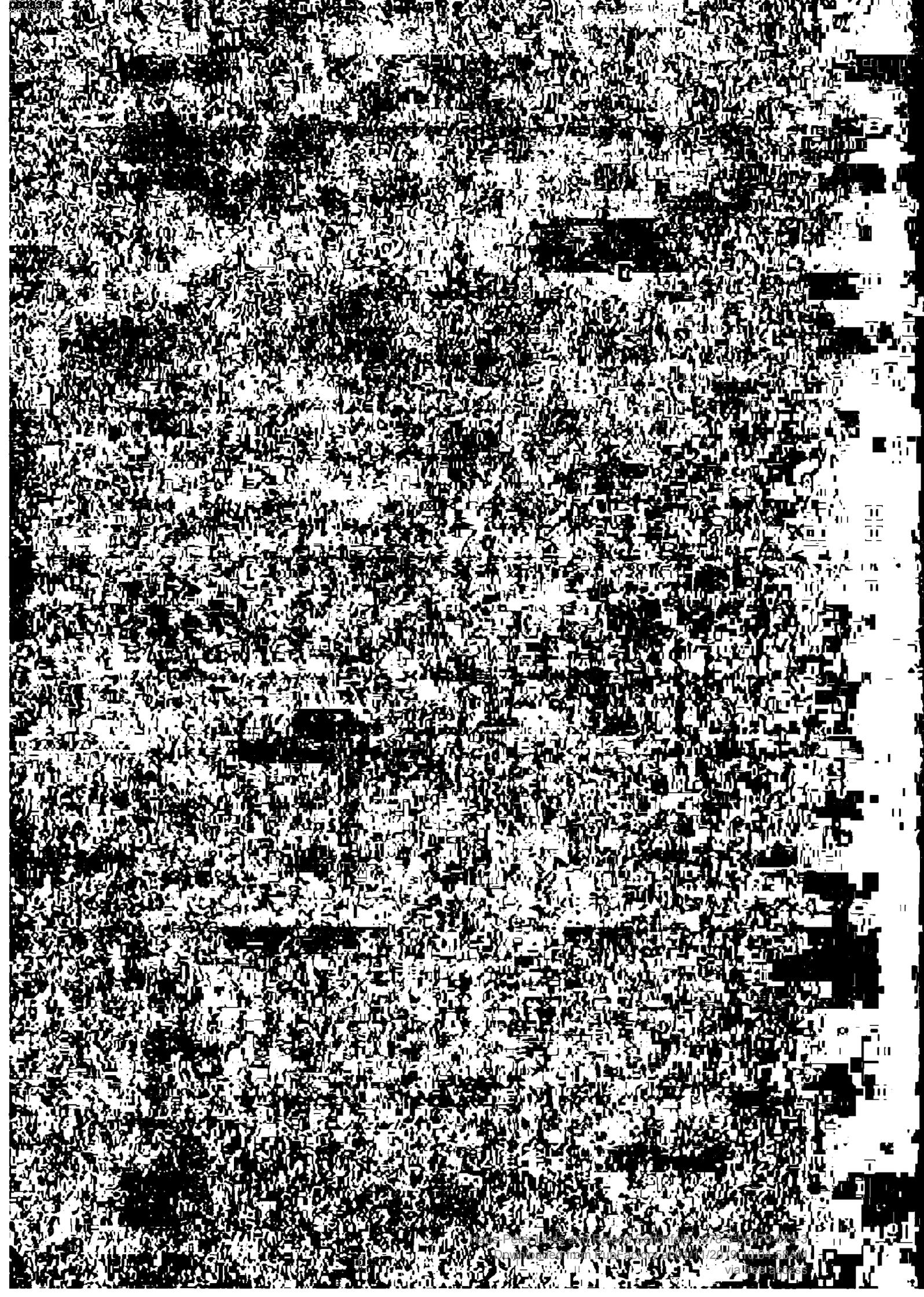
In den Jahren seines Wirkens für die Südosteuropa-Gesellschaft ist Walter Althammer einer der hervorragendsten Kenner der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Verhältnisse Südosteuropas geworden. Durch sein zielbewußtes und diplomatisch-verbindliches Verhalten hat er zur fruchtbaren Tätigkeit und zum Ansehen der Südosteuropa-Gesellschaft im In- und Ausland entscheidend beigetragen. Ihren Erfolg und die erstaunliche Erweiterung ihrer Aktivitäten hat die Gesellschaft zu einem wesentlichen Teil ihrem Präsidenten zu danken. Auch sein Wirken für die Südosteuropa-Forschung hat viele Spuren hinterlassen. So setzte er sich für die Gründung des Südosteuropa-Arbeitskreises der Deutschen Forschungsgemeinschaft mit demselben Engagement ein wie für die Erhaltung des Lehrstuhls für Wirtschaft und Gesellschaft Südosteuropas an der Münchner Universität. Die damalige Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Dr. Hildegard Hamm-Brücher, erklärte anläßlich der 50-Jahrfeier des Südost-Instituts in München, daß dessen Länderreferate für Gegenwartsforschung, die inzwischen zum wissenschaftlichen Rang und zum internationalen Ansehen des Instituts erheblich beigetragen haben, ohne Althammers energische Unterstützung dieses Projekts im Deutschen Bundestag seinerzeit nicht zustande gekommen wären.

Die Zusammenarbeit mit Dr. Althammer ist für alle in der Gesellschaft ehren- oder hauptamtlich Tätigen ein großer Gewinn und ein Lehrbeispiel erfolgreicher kollegialer Menschenführung. Drei Qualitäten, die Max Weber als vornehmlich entscheidend für einen Politiker betrachtete, nämlich Leidenschaft, Verantwortungsgefühl und Augenmaß, hat Walter Althammer auch in die Südosteuropa-Gesellschaft eingebracht. Leidenschaft für die gesetzten Ziele, Verantwortungsgefühl im Umgang mit der ihm anvertrauten Führungsaufgabe und Augenmaß für das unter den gegebenen Umständen Erreichbare zeichnen sein Wirken für die Gesellschaft aus.

Seine Menschlichkeit, seine Toleranz, sein Verständnis und die Bereitschaft, Vertrauen zu schenken, seine Aufgeschlossenheit und Begeisterungsfähigkeit für die gemeinsame Sache sind vorbildliches Zeugnis eines gegen alle Widrigkeiten und Versuchungen auf sicherem Fundament und aus tiefen Wurzeln gelebten Lebens. Seine Freunde und Kollegen wünschen dem Jubilar von Herzen viele erfüllte Jahre.

Dr. Hans Peter Linss

Dr. Roland Schönfeld



*Bundesminister a. D. Josef Ertl*

Ehrenpräsident der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft, Frankfurt am Main  
Ehrenmitglied der Südosteuropa-Gesellschaft

## **Zum Geleit**

Der Südosten Europas hat über Jahrhunderte eine traditionelle Bindung an die Deutschen, an das frühere Deutsche Reich, an die Bundesrepublik Deutschland West und an das wiedervereinigte Deutschland. Eine traditionelle Verbundenheit, politisch, kulturell und natürlich wirtschaftlich, die über Jahrhunderte hinweg Dauer hat und von starker Sympathie und freundschaftlicher Verbundenheit bei vielen Menschen in Südosteuropa gekennzeichnet ist. Sport und Tourismus haben enge Bindungen geschaffen. Das gilt unterschiedlich für alle Völker Südosteuropas und um so notwendiger ist es jetzt, nachdem der Kommunismus zusammengebrochen ist, diesen Völkern zu helfen, ihre eigene Identität zu finden, in Freiheit das Leben zu gestalten und ihre wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu überwinden.

Die Völker Südosteuropas mußten jahrhundertlang Fremdherrschaft erleiden.

Demokratie und Freiheit haben nur dann Bestand, wenn sie auf Dauer den Menschen und zwar allen Menschen, ohne Unterschied ob arm oder reich, ein menschenwürdiges Leben gestalten. Soziale Spannungen lösen Haß und Neid aus und gefährden die Freiheit, fördern die Sehnsucht nach Totalitarismus, nach absoluter Bevormundung. Der Kommunismus hat abgewirtschaftet wegen seiner Systemschwächen, wegen der erzreaktionären politischen Grundhaltung, wegen der Feudalherrschaft der Funktionäre und wegen der menschenunwürdigen Behandlung der Mehrheit des Volkes. Umso mehr sind wir in der Pflicht, Südosteuropa wie natürlich auch Osteuropa zu helfen, die Demokratie zu stabilisieren, den Menschen eine neue Würde zu verleihen, aber ihnen auch klar zu machen, daß es Freiheit ohne Verantwortung nicht gibt und daß eigene Leistung ebenso notwendig ist wie die Hilfeleistung von Dritten.

So gesehen stehen wir vor einer Herausforderung, wie sie die Geschichte noch nie gekannt hat.

Europas Geschichte ist gezeichnet von Konflikten vielfältiger Art, Machtsucht von Fürsten, Religionskriegen und dann die zwei verheerenden Weltkriege in diesem Jahrhundert, geboren aus einem falschen Nationalismus. Gottlob hat sich die Welt gewandelt, sie ist im Umbruch, im Guten wie im Bösen, wir müssen versuchen, dem Guten zum Durchbruch zu verhelfen.

Das ist nur möglich in einer Kooperation, in einer Zusammenarbeit in einer neuen Völkergemeinschaft. Wir stellen heute fest, daß wir zwei gegenläufige Entwicklungen im Leben der Menschen allgemein haben. Die Wirtschaft erzwingt die großen Räume, dies war auch der Erfolg der EG. Zunächst die 6er Gemeinschaft der EG, dann die 9er, es folgte die 12er und es steht vor der Tür die große Verbindung, vielleicht die große Föderation der europäischen Völker. Weil die Wirtschaft keine Grenzen mehr verträgt, kann moderne Volkswirtschaft nur in der Independenz und Kooperation erfolgreich betrieben werden. Dadurch erfolgreich zum Wohle der Menschen, zur Sicherung der Arbeitsplätze, zur Hebung des Wohlstandes, zur Hebung des Lebensstandards beitragen und das ist lebensentscheidend auch zur Wahrung der Freiheit. In Not und Armut gibt es keine Freiheit. Umso wichtiger ist es, daß diese großen Wirtschaftsräume entstehen, wie sie bereits entstanden sind, durch die EG. Die EG mag noch so viele Fehler gemacht haben, zwei wesentliche Erfolge sind zu verbuchen. Zunächst ist der Frieden im Westen sicherer geworden. Niemand kann sich heute mehr einen Konflikt zwischen Deutschland und Frankreich oder Deutschland und England vorstellen.

Zweitens, es entstand der größte, dynamische Wirtschaftsraum der Welt und er hat die Chance, noch größer zu werden, ja er muß Europa im ganzen umfassen. Mit dieser Chance hat er natürlich auch die Verantwortung zu übernehmen für die Nachbarräume.

So meine ich ist es eine vordringliche Aufgabe, in dieses Europa auch Südosteuropa einzubinden, neben den Nachbarstaaten Tschechoslowakei und Polen und den Weg der Zusammenarbeit zu finden mit den Staaten der GUS. Das Vakuum Osten muß durch aktives Leben ausgefüllt werden. Das Gebot der Stunde ist, den Osten und Südosten Europas zu stabilisieren, politisch und wirtschaftlich. Die wirtschaftliche Gesundung ist Voraussetzung für die politische Stabilisierung.

Aber gleichrangig zu diesen großen Wirtschaftsräumen spielt offensichtlich bei den Menschen eine viel größere Rolle, daß sie wieder überschaubare Kompetenzen sehen, klare Verantwortlichkeiten, auch im Politischen. Das ist die Renaissance des Föderalismus und es wird in Europa keine Ruhe einkehren, im Westen wie im Osten, wenn wir nicht den Minderheiten ihre Rechte verschaffen, ihre Eigenständigkeiten, ihre kulturelle Eigenart belassen. So ist es an der Zeit, sich konkret Gedanken zu machen, wie in einem großen europäischen Völkerverbund Minderheiten ihre Selbständigkeit, ihre kulturelle und möglicherweise auch wirtschaftliche Autonomie behalten.

Südtirol könnte hierfür ein Beispiel sein. Wie hart war die Auseinandersetzung in Südtirol. Vieles hat sich dabei gelegt, heute ist deutsche Sprache wieder selbstverständlich und es wird nicht der italienische Staatsverband in Frage gestellt. Aber es geht eben nur durch Autonomie, das gilt für alle

Minderheiten, die es in Vielzahl in Europa und speziell in Südosteuropa gibt. Überhaupt ist das Ende der Zentralstaaten gekommen. Die moderne Industriegesellschaft, die pluralistische Gesellschaft verträgt keine Zentralgewalt mehr.

Das hilft in Europa völkische Vielfalt in Kultur und Zusammenleben der Menschen zu erhalten und öffnet den Weg zur Kooperation in einem größeren Europäischen Verbund. So meine ich, daß zur politischen Gesundung Südosteuropas die Lösung der Minderheitenfrage gehört.

Wir brauchen ein europäisches Minderheitenstatut, ja wir müssen sogar einen Ansprechpartner für Minderheiten z. B. beim Europarat finden. Es könnte ein Minderheitenrat sein, wo diese ihre berechtigten Sorgen vortragen können und durch die Völkerfamilie auch geschützt werden. Nur so wird Frieden und Ruhe einkehren. Dann wird sich das unglückselige Jugoslawien in einer Völkergemeinschaft wiederfinden und zwar als Slowenen, Kroaten, Serben, Bosnier und andere und vielleicht dann fähig, friedlich zusammen zu leben und zusammen zu arbeiten.

Aber es gilt auch für alle anderen Minderheiten. Nach wie vor gibt es das Problem der Macedonier, der Siebenbürgen-Deutschen, der Donau-Schwaben, aber auch der ungarischen Minderheiten. Wie überhaupt Europa eine Vielfalt von Völkern ist und dieser Vielfalt heißt es politisch, wirtschaftlich und kulturell Rechnung zu tragen. Politisch und kulturell noch mehr als wirtschaftlich, denn wirtschaftlich ist der Verbund gefragt.

So gesehen stehen wir vor einer großen Herausforderung und können vieles wieder überwinden, was in diesem Jahrhundert zerstört worden ist und dem wiederaufkommenden Nationalismus den Boden entziehen. Unglückseligerweise wurde zu spät erkannt, wie großartig der südosteuropäische Vielvölkerstaat im ehemaligen Habsburgerreich jahrhundertlang funktionierte. Vielleicht hätten wir uns zwei Weltkriege ersparen können, wenn es uns viel früher gelungen wäre, eine europäische Föderation zu schaffen und wäre es zu Anfang lediglich eine Konföderation gewesen. Eines ist wichtig, die Grenzen müssen für die Wirtschaft frei sein, die Grenzen müssen frei sein für die Menschen. Aber ebenso wichtig ist, daß die Menschen überschaubar und für sich selbst nachvollziehbar ihre Eigenart behalten und die Eigenart des Menschen liegt in seinem Ursprung, in seiner Gemeinschaft, insbesondere in der Familie, damit auch in seiner Kultur, in seiner Sprache.

Wir brauchen keinen europäischen Einheitsbrei, die Vielfalt muß erhalten bleiben. Aber wir brauchen soviel Zusammenarbeit wie möglich und so könnte ich mir vorstellen, daß Europa eines Tages mit **der** wesentliche Motor der Welt sein kann, der mit den anderen Demokratien der Welt mit- hilft, auch anderen Völkern den Weg zur Demokratie zu ebnet. Nicht von Heute auf Morgen, aber durch Bildung, durch Investitionen, durch Wirtschaft und Handel, durch Arbeitsplätze und auch durch eine leistungsfähige

/

ge Land- und Ernährungswirtschaft. All das gehört zusammen. Hier gibt es ja auch vielfältige Bande seit Jahrhunderten zwischen Deutschland und Südosteuropa. Die Deutschen haben mitgeholfen, Industrien, aber auch Landwirtschaft und Ernährungswirtschaft zu entwickeln und sie helfen heute noch mit.

Diesen Weg muß man weiter beschreiten. Es könnte dazu führen, daß dieses Europa mithilft, anderen Regionen nicht nur den Weg zur Demokratie zu ebnen, sondern sie wirtschaftlich und politisch zu stabilisieren. Ein solches Europa und eine solche Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Südosteuropa kann nur Gutes bringen. Es wird dann die Türkei heranzuführen an die EG und wird somit den Brückenschlag zum Nahen und Mittleren Osten finden.

Beispielhaft sei hier nur erwähnt, daß eine enge Zusammenarbeit zunächst nur auf dem landwirtschaftlichen Sektor mit allen Ländern Südosteuropas erfolgte. Dabei war die Kooperation mit den Ungarn seit Jahrhunderten an der Spitze. Aber ich nenne hier nur einige Bereiche, den Grassamenanbau, überhaupt die Zusammenarbeit im Pflanzenbau, aber auch in der Tierzucht, bis hin zur Pferdezucht. Das setzte sich fort bis hin zur Zusammenarbeit im Sektor des Gartenbaus. Bulgariens Gartenbauer haben wesentlich mitgeholfen, auch unseren Gartenbau zu heben. Im übrigen war Deutschland immer ein bedeutender Importeur von Garten- und Obstfrüchten. In unserem Jahrhundert kam neben der Ernährungswirtschaft hinzu die Zusammenarbeit mit der gewerblichen Wirtschaft auf allen Gebieten und ergänzt wurde wiederum ein wichtiger Zweig für die Wirtschaft Südosteuropas, die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft, durch die Entwicklung des Tourismus. Hier insbesondere wiederum nach Ungarn, Jugoslawien, aber auch nach Rumänien und Bulgarien.

Unsere Aufgabe ist es mitzuhelfen, in diesen Ländern eine funktionierende Demokratie aufzubauen, die eine offene, freie Gesellschaft ermöglicht. Die auch in diesen Ländern für alle Menschen gleiche Rechte schafft und die Grundwerte wie Freiheit und gleiches Recht für alle verwirklicht. Dem muß sich hinzugesellen anstelle der bisherigen Staats- und Planwirtschaft, die vollkommen versagt hat, eine erfolgreiche auf Privateigentum beruhende Marktwirtschaft.

Die Wiedervereinigung Deutschlands brachte auch die Überwindung der Spaltung Europas, man kann auch sagen, die Wiedervereinigung Europas. Wir haben eine einmalige historische Chance, aber auch zugleich eine schwere Herausforderung zu bestehen. Nämlich Westeuropa und Osteuropa zusammenzuführen.

Dies ist ein Generationenprozeß, aber er muß kontinuierlich in Gang gebracht werden. Die bisherige Geschichte Europas war von unzähligen Spaltungen in Form von Blöcken und nachfolgenden Kriegen gezeichnet. Welche Feldzüge aus allen Himmelsrichtungen zogen über Europa, von

Ost nach West, von West nach Ost, von Nord nach Süd und letzten Endes auch vom Osten und Südosten zur Mitte Europas. Wieviele Menschen haben Hab und Gut und Leben verloren. Damit muß Schluß sein. Europas Geschichte ist von einer Blutspur unschuldiger Menschen gezeichnet. Jetzt zeichnet sich ab die große europäische Möglichkeit zur Kooperation, die vielleicht in einem großen europäischen politischen Verbund endet.

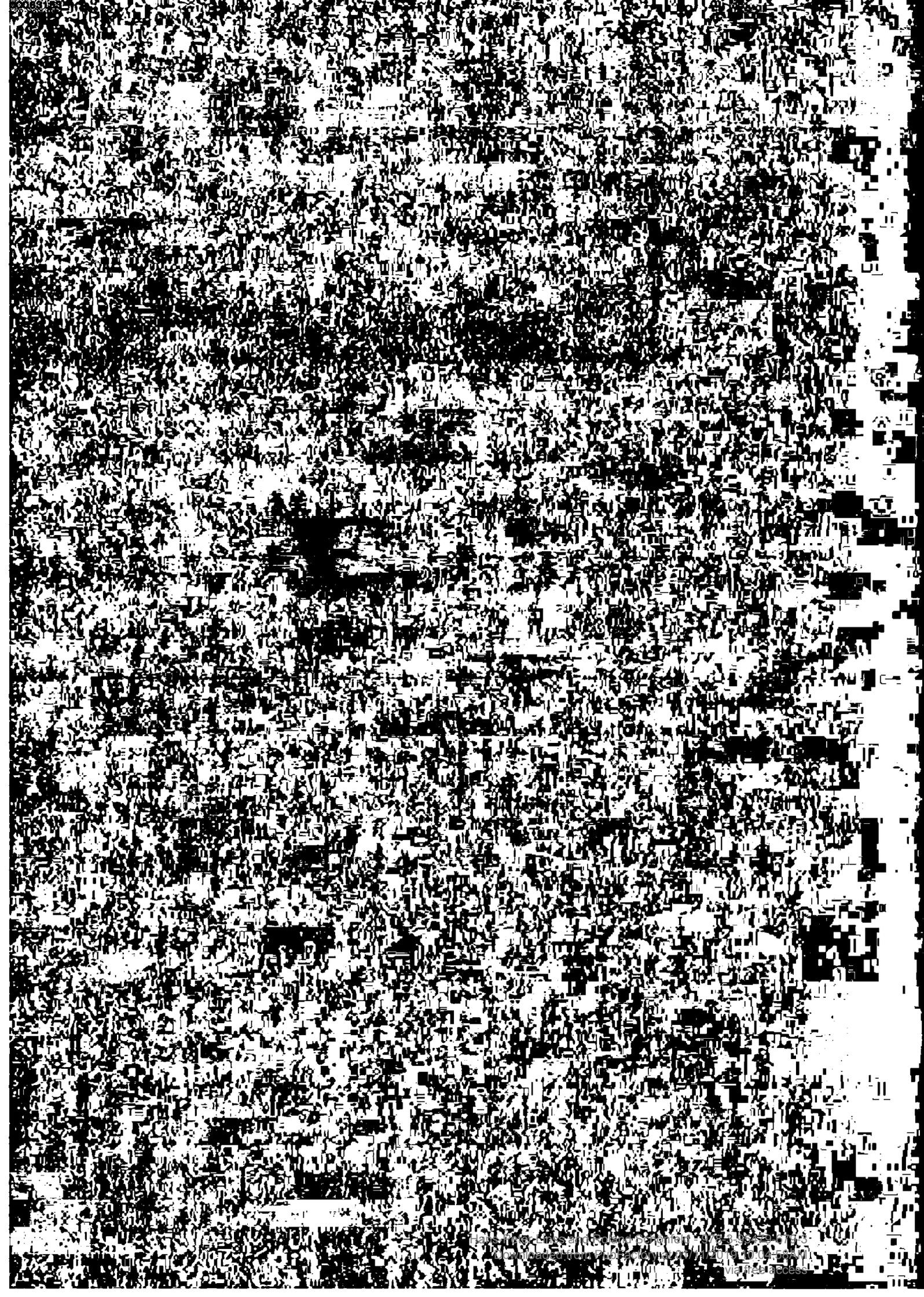
Die Wirtschaft kann und muß dabei Wegbereiter sein. Wir sollten aber auch nicht vergessen, daß es speziell in Südosteuropa sich um alte, historisch gewachsene Kulturen handelt, die unsere Bewunderung finden und die es für die Zukunft zu erhalten gilt. Umso mehr meine ich, ist die gesamte westliche Welt aufgerufen, die Völker Jugoslawiens zu versöhnen und dafür zu sorgen, daß sie in ihrer eigenen Kultur leben können und die nötige staatliche Lösung von selbst finden, mit der Hilfe aller demokratischen Staaten.

Schaffen wir nicht die große europäische Föderation, könnte neuer Nationalismus entstehen und er zeichnet sich bereits ab. Aber neuer Nationalismus löst neue Spannungen aus und die wollen wir für kommende Generationen vermeiden. Wir haben die große Chance, es gilt sie zu nutzen.

Deutschland hat dabei, ob es will oder nicht, die schwierige Aufgabe, Brückenfunktion zu übernehmen, sowohl zu Osteuropa, wie zum Südosten.

Die Südosteuropa-Gesellschaft hat immer mitgeholfen, Brücken zu schlagen zwischen den Völkern auf vielen Feldern, sei es in Wissenschaft und Kultur, sei es in der Begegnung, sei es zur Information und Hilfe zur Zusammenarbeit in Wirtschaft und Handel. Sie hat sich hier zum Vorreiter der Völkerverständigung gemacht.

Präsident Dr. Walter Althammer hat sich mit seiner ganzen Persönlichkeit dafür eingesetzt. Hierfür ihm und allen, die mit ihm zusammenarbeiten, herzlichen Dank, Glückwunsch und ein weiteres, gutes Gelingen für die Zukunft.

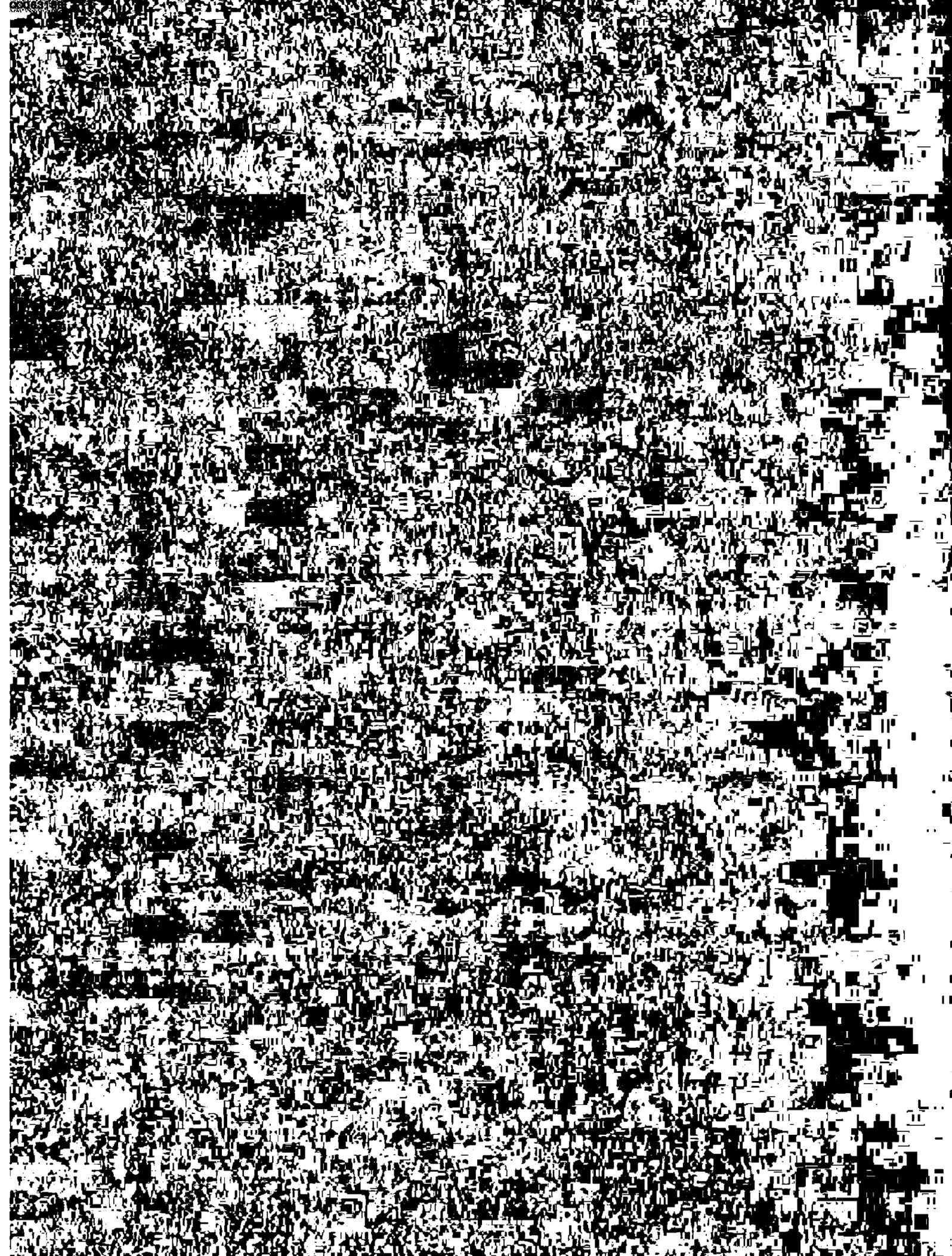


# INTERNATIONAL POLITICS

EDITED BY  
J. H. GARLAND

ASSOCIATE EDITOR  
J. H. GARLAND

EDITORIAL BOARD  
J. H. GARLAND



*Prof. Dr. Franz Ronneberger*

Universität Erlangen-Nürnberg

## **Beständigkeit und Wandel der Staatsordnungen in Südosteuropa**

*Eine politikwissenschaftliche Skizze*

Das Thema ist nicht erst seit dem Untergang der Sozialistischen Bundesrepublik Jugoslawien akut. Überblickt man die politische Geschichte Südosteuropas der letzten 150 Jahre von der stufenweisen Verwirklichung der staatlichen Unabhängigkeit an, so standen die Staatsführungen in allen Ländern bis zum Zweiten Weltkrieg vor dem Problem, wie sie angesichts der Herausforderungen von innen und außen eine gewisse Stabilität der politischen Verhältnisse sichern sollten. In extremen Fällen wie dem Ungarischen Königreich bis 1918, in Jugoslawien und Albanien während des Zweiten Weltkrieges, aber auch der Tschechoslowakei 1986 und 1939 läßt sich zeigen, daß selbst der territoriale Bestand gefährdet ist, wenn die inneren Spannungen von äußeren Gegnern entsprechend ausgenützt werden. Im Regelfalle wird Stabilität allerdings vom mangelhaften Funktionieren des Regierungssystems bedroht, und zwar in dem Sinne, daß sich Konflikte mit Hilfe der dafür vorgesehenen Institutionen und in den vorgesehenen Bahnen nicht mehr lösen lassen. Nach herrschender Meinung zeigen sich die Symptome der Instabilität in anomischen Vorgängen wie politischen Gewalttaten, Aufständen, politischen Morden u. dgl. m. Damit ist freilich noch nichts erklärt. Denn die Frage muß schließlich lauten: Wie kommt es, daß die durch Verfassung oder überkommene Regeln vorgesehenen politischen Prozesse nicht stattfinden und statt dessen andere Wege eingeschlagen werden? Hierzu hält die Wissenschaft die allgemeine Hypothese bereit: Jedes politische System muß in der Lage sein, letztverbindliche Entscheidungen zu treffen und diese auch gegen Widerstand durchzusetzen. Bei den Entscheidungen handelt es sich um die Lösung von Problemen, die auf das politische System in der Gestalt von Erwartungen zukommen.

Im Vergleich zu den Staaten des übrigen Europa bietet Südosteuropa ein Bild der ständigen Veränderungen, der Unbeständigkeit und Unsicherheit. Nicht nur die Grenzen der Staaten erweisen sich als flüchtig, auch die Zusammensetzung der Völker und Volksgruppen innerhalb der Staaten ist dem Wandel unterworfen.

Es geht mir jedoch nicht um die Wiederholung dieser von der Staatswissenschaft und Ethnologie im einzelnen erforschten Tatbestände. Mein Blick richtet sich auf die politischen Konsequenzen. Was bedeutet es, daß dieser Raum politisch nicht zur Ruhe kommt, daß die Staaten einander immer wieder in Frage stellen, daß Konflikte wie die ethnischen und wirtschaftlichen Auseinandersetzungen zwischen Serben, Kroaten und Slowenen zu einem mörderischen Krieg führen, in den früher oder später auch die anderen jugoslawischen Völker und Volksgruppen einbezogen werden dürften (die Albaner sind bereits auf dem Sprung, bei günstiger Gelegenheit den Konflikt für eigene Zwecke zu nützen).

Was bedeutet es, daß sich das serbische Volk offenbar von einer militärischen Clique regieren läßt und keine Anstalten macht, auf die völkerrechtliche Ächtung durch die Vereinten Nationen zu reagieren. Was muß geschehen, daß die demokratisch gesinnten Serben, die es nach aller Erfahrung ja gibt, sich gegen das bestehende Regime wenden!

So könnte man noch weiter fragen. Nicht nur die europäische Öffentlichkeit empfängt täglich haarsträubende Nachrichten über die planmäßige Zerstörung von Städten und Dörfern, von Toten und Verwundeten. Dennoch darf es niemanden wundern, daß sich die europäischen Nachbarn militärisch nicht einmischen, von den Vereinten Nationen ganz zu schweigen. Wie könnte denn eine „Strafexpedition“ aussehen! Nach den Erfahrungen des Golfkrieges werden sich auch die USA zurückhalten.

Was also steht der Völkergemeinschaft überhaupt an Instrumenten zur Verfügung, um ein Gebiet von der Größe und Art Südosteuropas zu „befrieden“? Bekannt sind die Versuche, durch Verhandlungen im Namen der Vereinten Nationen und der Europäischen Gemeinschaft sowie der Westeuropäischen Union wenigstens einen Waffenstillstand herbeizuführen, allein, um humanistische Maßnahmen möglich zu machen. Allein der Verlauf des Golfkrieges und der Golfkrise haben gelehrt, daß erst entschlossene militärische Maßnahmen dazu führten, dem Völkerrecht Geltung zu verschaffen. Ein Embargo gegen Waffenlieferungen, Ölimporte und sonstige Unterstützungen der serbischen Kriegführung erweist sich bisher als ergebnislos. Die Interessen der beteiligten Staaten sind zu heterogen, als daß ein wirksames gemeinsames Handeln zustande kommen könnte. Wird also am Ende der Aggressor doch siegen, wenn die verwüsteten bosnischen und kroatischen Gebiete an ein Großserbien fallen? Oder werden den Bosniern außereuropäische Mächte zu Hilfe kommen? Schlägt die Stunde der islamischen Einigung ausgerechnet in einem Fall, der essentielle europäische Interessen tangiert?

Was bedeutet es schließlich, daß mit der Auflösung Jugoslawiens als dem militärisch stärksten Nachfolgestaat der Habsburger Monarchie nun auch die am meisten technisch entwickelte Tschechoslowakei auseinanderbricht und die Nachfolgestaaten Großrumäniens ihre Ansprüche stel-

len (Siebenbürgen, Dobrudscha, Transnistrien, Bessarabien)? Was bedeutet es, daß Bulgaren ihren Blick auf Thessalonien und Mazedonien werfen könnten? Was bedeutet es, daß die Albaner mehr als eine Autonomie im untergehenden Jugoslawien fordern?

Mit einem Schlage scheinen alle in den letzten Jahrzehnten politisch diskutierten und geforderten territorialen Ansprüche wieder aufzuleben und auf „Lösungen“ zu drängen. Es ist nicht auszudenken, was dies für den Weltfrieden bedeutet. Wir haben es schließlich mit globalen Prozessen zu tun, für die die Erhaltung Südosteuropas lediglich ein erwartbares Exempel darstellt.

Im folgenden will ich den revolutionären Wandel, der sich in Südosteuropa abspielt, unter dem Gesichtspunkt betrachten, ob außer den auf Veränderung und Umsturz drängenden Kräften auch Tendenzen erkennbar sind, die auf Beständigkeit und Stabilität ausgerichtet sind. Dabei kommt es weniger auf Definitionen an, als vielmehr auf deren konkrete Erscheinungsformen. In der politischen Wissenschaft wurde im Laufe der letzten Jahrzehnte Stabilität vielfach kontrovers diskutiert, insbesondere im Zusammenhang der Stabilisierung von politischen Systemen in den sog. Entwicklungsländern, bzw. in Übergangsgesellschaften. Wissenschaftsgeschichtlich haben wir es dabei mit Begegnungen zwischen Staatswissenschaft, insbesondere Rechts- und Sozialwissenschaft zu tun, wobei bestimmte Prozesse aus dem Bereich der Naturwissenschaft eine Rolle als Modell spielen. Wir sprechen von Systemstabilität als der Eigenschaft von Systemen, bei Abweichungen von einem Gleichgewicht aufgrund von Störungen zu einem neuen Gleichgewichtszustand zurückzukehren. Während in den Naturwissenschaften, besonders in der Physik, die Stabilitätstheorie seit langem bekannt ist, hat sie in den Sozialwissenschaften erst mit dem Einzug der Kybernetik an Bedeutung gewonnen. Seit den 50er Jahren unseres Jahrhunderts sprechen wir von selbstregulierenden Systemen auch bei entsprechenden Vorgängen in sozialen Systemen. Dabei haben sich Begriffe wie Gleichgewicht und Rückkoppelung eingebürgert. Das gilt vor allem im politischen Bereich.

Unter politischer Stabilität verstehen wir die Fähigkeit politischer Systeme, sich in der Auseinandersetzung mit ihrer Umwelt dauerhaft inhaltlich und strukturell identisch zu behaupten. Heute werden Vergleiche von politischen Systemen generell unter Zuhilfenahme der politischen Systemtheorie durchgeführt. Wir haben uns angewöhnt, in diesem Zusammenhang von politischen Funktionen zu sprechen, die in jedem politischen System erfüllt werden müssen, wenn es überleben will. Dabei kommt es vor allem darauf an, diese Funktionen je nach den strukturellen Gegebenheiten zu identifizieren. Stabilität erweist sich dabei als ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal für die Lebensfähigkeit von politischen Systemen, im engeren Sinne von Staaten.

Dabei hat es sich als hilfreich erwiesen, auf Gleichgewichtszustände zu achten: Gleichgewicht zwischen agrarischen und städtischen Strukturen, also zwischen Land und Stadt, Gleichgewicht zwischen klein- und großbetrieblichen Strukturen, zwischen kleinen und großen Verwaltungseinheiten, aber auch zwischen entsprechenden staatlichen Verantwortlichkeiten (Subsidiaritätsprinzip), zwischen den Staatsgewalten, zwischen den Graden politischer Partizipation und politischer Institutionalisierung. Wesentliche Stabilitätsfaktoren sind Legitimität und Effektivität des politischen Handelns, ein Mindestmaß an Zustimmung und Akzeptanz demokratischer Regeln sowie ihr erkennbares Funktionieren in der Praxis. Mehrere Stabilitätstheorien befassen sich mit der Frage, in welchem Ausmaß das Verhältnis von Wandel zur Stabilerhaltung oder zum Umkippen in Instabilität führt.

Wenden wir uns den politischen Institutionen zu, so ist ohne weiteres einsehbar, daß Stabilität hauptsächlich davon abhängt, in welchem Ausmaß die zentralen Institutionen wie das Rechtswesen, die sittlichen und religiösen Normen, die Homogenität der politischen Werte, aber auch das Alltagsverhalten im Verkehr, das Verhalten in der Familie, in den Schulen, aber auch im Sport beachtet und verlässlich eingehalten werden.

Von soziologischer Seite wird darauf hingewiesen, daß eine der unerläßlichen Bedingungen für politische Stabilität das Vorhandensein einer breiten sozialen Mittelschicht sei. Weil gerade dies in vielen der jüngeren Entwicklungsländer nicht, bzw. noch nicht der Fall ist, greifen die institutionellen Voraussetzungen der Stabilität oft nicht oder zu spät. Damit hängt das Defizit an homogenen Werten zusammen, über das in der Entwicklungsländerforschung geklagt wird. Wenn man bedenkt, wie lange es in den entwickelten Demokratien Europas gedauert hat, bis sich der „Dritte Stand“ der französischen Revolution als soziale Schicht etablierte, läßt sich ermessen, was in den Gesellschaften Südosteuropas und erst recht von Übergangsgesellschaften der Dritten Welt erreicht werden muß, um soziale und politische Stabilität zu gewährleisten.

Mit der Existenz eines gewissen Wertekonsenses und den entsprechenden Einstellungen der Bürger zur Demokratie hängt schließlich das Loyalitätsproblem zusammen. So bedeutsam die Bereitschaft der Bürger ist, sich für unterschiedliche politische Ziele (etwa durch Bindungen an politische Parteien) einzusetzen und dadurch Anpassung an neue Lagen und politischen Wandel zu ermöglichen, so notwendig erachten führende Politologen das Bestehen von sozialem Vertrauen und Kooperationsgeist sowie den Sinn für die Zusammengehörigkeit einer Staatsnation. Dieses sei die sicherste Gewähr gegen allzu affektive Bindungen an politische Gruppen.

Im folgenden soll zunächst ein politisches Instrument behandelt werden, das seit dem Zweiten Weltkrieg mehrfach zum Einsatz kam: die Teilung von Staaten. Diese ereignete sich, wenn sich Stabilitätsprobleme nicht

mehr durch innerstaatliche Maßnahmen lösen ließen. Selbstverständlich bezieht sich das Instrument nicht nur auf Südosteuropa. Es handelt sich auch nicht allein um eine Erscheinung des 20. Jahrhunderts. Das Teilen von Herrschaftsgebieten ist so alt wie die staatlichen Organisationen überhaupt, vor allem seit Beginn des modernen Territorialstaates. In den Jahrhunderten der dynastischen Erbfolge im Absolutismus wurden Länder, Staaten und Bevölkerungen wie persönliches Eigentum behandelt.

Davon soll hier nicht die Rede sein. Die Teilung von Staaten wurde zum Problem, als der moderne Verfassungsstaat im Gefolge des Konstitutionalismus der Willkür der absolutistischen Herrscher Grenzen setzte und mehr und mehr politische Entscheidungen verrechtlichte. Die Rechtspersönlichkeit des Staates setzt der Teilung von Staatsgebieten eine institutionelle Grenze. Veränderungen der Staatsgrenzen und das Teilen von Staatsgebieten werden nunmehr als Verstoß gegen elementare Rechte des Volkes auf Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung beurteilt. Man geht von der Annahme aus, daß Völker sich nicht freiwillig teilen, sondern daß sie nur der Macht weichen.

Die Politik der Teilung bedeutet also einen Einbruch in die wohlverstandenen Interessen von Völkern und Volksgruppen. Läßt sie sich dennoch rechtfertigen? Die bisher überschaubaren Fälle haben militärische Konflikte beendet oder zu ihrer Vermeidung beigetragen. Der weltpolitische Hintergrund besteht in der Beschwörung von atomaren Gefahren. Diese können als Antwort auf die Erhaltung des atomaren Gleichgewichts verstanden werden.

Kommen wir zurück zur prinzipiellen Bedeutung von Staatsgrenzen im gegenwärtigen Zeitalter. Der Wandel in ihrer Beurteilung setzte mit dem Aufkommen des Nationalstaates ein. Mit dem Staatsnationalismus trat ein völlig neuer Rechtfertigungsgrund in Erscheinung, der im Verlaufe von zwei bis drei Jahrhunderten das Übergewicht gewinnen sollte: Das Prinzip von der Einheit und Unteilbarkeit der Völker oder Nationen. Erst aus diesem Denken läßt sich so etwas wie eine Vorstellung von der gerechten Grenze gewinnen. Selbst bestehende Staatsgrenzen werden nicht mehr als politische Tatsache einfach hingenommen, sondern sie werden prinzipiell in Frage gestellt und nach dem Grad erreichter nationaler Gerechtigkeit beurteilt, den sie ausdrücken. Zu den alten Konfliktherden ist also ein neuer hinzugekommen, denn die Verwirklichung der Forderungen nach national gerechten Grenzen stößt überall auf Widerstand der vertraglich vereinbarten und im Sinne der faktischen Kraft des Normativen anerkannten bzw. einmal festgelegten Grenzen. Hinzu kommt, daß gerade in Europa die national gerechte Grenze infolge der Ausuferung und Verzahnung der Siedlungsböden vielfach gar nicht zu verwirklichen ist. So zeigt die Entwicklung seit 1918 sehr eindringlich, daß die Anerkennung der nationalen Einheitlichkeit und Unteilbarkeit keineswegs zu einer befriedigenden Lö-

sung der Grenzfragen führte. Seither beschäftigt uns das Schicksal der nationalen Minderheiten nicht weniger als das der nationalen Einheit.

Während sich aber in der Zwischenkriegszeit keine wirksamen Ansätze für die Erzwingung des Friedens als Voraussetzung für einvernehmliche Regelung von Grenzproblemen zeigte, leben wir gegenwärtig in einer Phase der Weltpolitik, in der das atomare Gleichgewicht oder das atomare Patt zumindest zeitweise den Weltfrieden zu sichern scheint. Diese Art von Friedenssicherung ist jedoch genau das Gegenteil dessen, was seit Jahrzehnten im Namen der nationalen Einheit und Unteilbarkeit gefordert wird: nämlich eine Friedensordnung, welche auf den Prinzipien moralischer und rechtsstaatlicher Gerechtigkeitsvorstellungen beruht. Zwei Aspekte der nationalen Selbstbestimmung verschärfen den Konflikt besonders und erschweren seine Lösung: die Ideologisierung der Nation und die Ideologisierung der Staats- und Gesellschaftsordnung. Beides geht in der Praxis häufig ineinander über.

Die Ideologisierung der Nation begann spätestens mit der Französischen Revolution und erreichte einen Höhepunkt in den faschistischen und nationalsozialistischen Nationsbegriffen. Prinzipiell stehen individualistische und kollektivistische Konzepte einander gegenüber. Eine hohe Brisanz erreichte die Nationsideologie durch die Verbindung von nationaler Einheit und Demokratie in den Befreiungsideologien der osteuropäischen Völker des 19. und 20. Jahrhunderts. Diese nationaldemokratische Ideologie formte sich in der Auseinandersetzung mit den monarchisch geführten multinationalen Reichsgebilden Österreich-Ungarn, Rußland und Osmanisches Reich. Das Ideologische des Nationaldemokratismus trat freilich erst offen zutage, nachdem die tatsächlichen politischen Gegner der neuen Staaten am Ende des Ersten Weltkrieges untergegangen waren und die Nachfolgestaaten die Erfahrung machen mußten, daß weder nationale Einheit noch Demokratie erreicht worden waren. Auf die Gegenideologie des Faschismus mit ihrer Mystik des Blutes, der Rasse, des gesunden Volksempfindens u. s. f. braucht nicht mehr eingegangen zu werden. Zwischen den beiden Extremen bewegen sich mancherlei biologistische, individualistische, soziologische Nationsverständnisse. Das problematische der gegenwärtigen Situation dürfte darin bestehen, daß die Nationsideologien zwar verbraucht und abgenutzt sind, nichtsdestoweniger aber aus dem Affekt der Dekolonialisierung einen epochalen Impuls erhalten haben, der wiederum auf die europäische Ausgangslage des Nationalismus zurückwirkt.

Mit dieser Wendung erfährt die Staatsgrenze selbst eine neue Bestimmung. Es wird zwar nicht mehr nach geographischer, geschichtlicher, ethnischer, rechtlicher Rechtfertigung gesucht: die Willkürlichkeit von Grenzziehungen erscheint gleichzeitig als Aufforderung zu ihrer Beseitigung durch den Besitzer der „besseren“ Ideologie. Wir haben es also mit

Demarkationslinien zu tun, durch welche die Einflußsphären der hinter den Ideologien stehenden Mächte geschieden werden.

„An die Stelle des cuius regio eius religio des konfessionellen Zeitalters und des cuius regio eius natio des neuen Zeitalters in Europa ist heute unausgesprochen aber praktisch überall wirksam der Grundsatz cuius regio eius ordo socialis getreten.“ (Gotthold Rhode)

Wenn dies die „neue Lage“ ist, dann äußert sie sich nicht zuletzt darin, daß die Teilungen in einem so hohen Grade Ausdruck der weltpolitischen Gesamtlage sind und damit vom jeweiligen Stand der weltpolitischen militanten Auseinandersetzungen abhängen, daß man durchaus von einem Qualitätssprung sprechen kann. Wir haben es mit einer neuen Welttatsache zu tun, für die es geschichtlich keine Vorgänge und somit auch keine Lösungsmodelle gibt. Zumindest sind den leidenden Nationen Initiative und Handlungskonzept weitgehend aus der Hand genommen. Ihr Spielraum, die nationale Einheit ernsthaft zu betreiben, ist vermutlich sehr viel kleiner als sie selbst glauben. Die Atombombe hat seit 1945 die Rangordnung der weltpolitischen Werte umgekehrt. Wenn auch seit jeher der Grundsatz galt: *pax optima rerum*, so war der Krieg auch noch nach seiner Ächtung im Kellog-Pakt ein legitimes Mittel, die berechtigten Interessen des eigenen Landes durchzusetzen. Seit 1945 aber scheint der Grundsatz zu gelten: *pax unica rerum*, so daß sich alles andere der Erhaltung des Friedens unterzuordnen hat.

Was bedeuten diese allgemeinen Überlegungen für die gegenwärtige Lage in Südosteuropa? Nach zwei Jahrzehnten politischer Labilität und vier Jahrzehnten einer quasi-Stabilität in den kommunistischen Staaten befinden sie sich gegenwärtig in einer Phase äußerster Unsicherheit. Bei einer Analyse der politischen Verhältnisse müssen wir von vornherein auf zwei wesentliche Themen verzichten: auf die Aufarbeitung des kommunistischen Erbes und auf die Behandlung Jugoslawiens. Im ersteren Falle kommen wir ohne eine weltgeschichtliche Betrachtung des Zusammenbruchs der sozialistisch-kommunistischen Herrschaft in Theorie und Praxis nicht herum. Im zweiten Falle befinden wir uns noch mitten in einer politischen und kriegerischen Auseinandersetzung mit allen denkbaren Risiken der Fehleinschätzung der beteiligten Kräfte. Die Verhältnisse dürften noch für längere Zeit keine Hinweise für die künftige Entwicklung bieten. Es ist zu befürchten, daß selbst nach Beendigung der Kampfhandlungen mit einem größeren Zeitraum der nachfolgenden politischen, sozialen und wirtschaftlichen Instabilität gerechnet werden muß. Für diese Phase dürften selbst die Begriffe Wandel und Beständigkeit keine Gültigkeit haben. Wir müssen eher mit chaotischen Verhältnissen rechnen. An Konsolidierung ist bestenfalls in Slowenien zu denken; dort sind auch die Kriegsschäden noch relativ gering. Vom Standpunkt einer internationalen „Gerechtigkeit“ ist das Schicksal Serbiens begünstigt. Das Land hat bisher

am wenigsten gelitten. Was das für die Zukunft bedeutet, läßt sich ebenfalls nicht absehen. Falls es ein kollektives Gedächtnis der Völker gibt, müssen wir mit weiteren Turbulenzen rechnen. Kroatien und Bosnien sind in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung um viele Jahre zurückgeworfen, doch auch die Montenegriner und Mazedonier, ganz zu schweigen von den Albanern, sind hart betroffen. Es ist jedenfalls schwer vorstellbar, daß ein Konflikt von den Ausmaßen, an dem die gesamte Weltöffentlichkeit teilgenommen hat, ohne ernsthafte Konsequenzen für den Aggressor bleibt.

Im letzten Teil der Überlegungen soll der Versuch unternommen werden, auf Probleme der Beständigkeit in den anderen südosteuropäischen Ländern hinzuweisen. Dabei kann es sich verständlicherweise lediglich um allgemeine Erörterungen handeln, denn von Land zu Land sind die Verhältnisse verschieden.

1. Am wenigsten sind die religiösen/kirchlichen Verhältnisse dem Wandel unterworfen. So widersprüchlich und unvergleichbar die Auseinandersetzungen zwischen den beiden christlichen Kirchen auf der einen, dem Islam auf der anderen Seite verliefen, so stabil erweisen sich die bestehenden Verhältnisse. Wenn wir von der Lage in Bosnien und der Herzegowina absehen, so haben sich in den letzten zwei Jahrhunderten keine nennenswerten Verschiebungen mehr ergeben. Daran ändern auch die gegenwärtigen Konflikte in Bulgarien und auf Zypern nichts. Die südosteuropäischen Völker gehören dem christlichen Kulturkreis an. Welche kulturellen und politischen Kräfte mit der Glaubenszugehörigkeit verbunden sind, läßt sich freilich nur schwer schätzen, ebenso auch die Bedeutung der Kirche im öffentlichen Leben. Angesichts der Rolle, die die katholische Kirche im Kampf der Kroaten und Slowenen um ihre politische Autonomie und Selbständigkeit in den knapp drei Jahrzehnten während des Bestehens des jugoslawischen Bundesstaates gespielt hat, dürfte ihre Anziehungskraft auf die Gläubigen eher zugenommen haben als geschwunden sein. Entsprechendes dürfte für die Moslems, weniger für die Anhänger der orthodoxen Kirche gelten. Soweit der Kommunismus dort auch in der Bevölkerung Fuß gefaßt hat, muß mit einer sinkenden Kirchentreue der Bevölkerung gerechnet werden.

2. In welchem Sinn und Ausmaße die von der serbischen Seite immer wieder beschworene historische Kontinuität in Jugoslawien die Rede sein kann, dürfte sich erst erkennen lassen, wenn feststeht, welches serbisch-jugoslawische Staatsgebilde aus den Kämpfen hervorgeht. Für die anderen südosteuropäischen Staaten gilt, daß das Bekenntnis zur Geschichte sich gerade unter dem Eindruck der nationalen Gefährdungen in den beiden letzten Jahrzehnten verstärkt hat. Das gilt nicht nur für Ungarn als dem Reich der Stephanskronen, sondern auch für Länder wie Bulgarien und Rumänien. Diese strengen sich sichtlich an, sich historisch zu legitimieren. Griechenland bildet insofern einen Ausnahmefall, als es einerseits auf sei-

ne antike Vergangenheit und Größe verweisen kann, andererseits erst nach der Befreiung von der Osmanen-Herrschaft eine neue nationale Identität aufbauen konnte, insofern also mit den slawischen Nachbarn mehr oder weniger gleichgestellt ist. Selbst Albanien ringt um seine nationale Autonomie, wobei ebenfalls die Vergangenheit beschworen wird. Generell haben wir zu registrieren, daß die historischen Daten als höchste Werte in der Gesellschaft gelten. Dem historischen Kontinuum scheint in Zeiten der staatlichen und wirtschaftlichen Nöte besonderes Gewicht beigemessen zu werden.

3. Dies um so mehr, wenn die ethnische Kontinuität fragwürdig wird. Südosteuropa ist eine Region schwankender ethnischer Zugehörigkeiten. Das nahezu klassische Beispiel stellt die rumänische Kontinuitätstheorie dar. Sie hat nahezu den Rang einer religiösen Gewißheit erreicht. Jenseits aller historischen Wahrheiten, aller ethnischen und sozialpolitischen Wahrscheinlichkeiten gilt die römische Abstammung als unbezweifelbar. Das Thema hat im Verlaufe der wissenschaftlichen und politischen Entwicklung mehrere Wendungen erlebt und während der kommunistischen Ära den Charakter eines politisch-ideologisch geschützten Dogmas erreicht. Auf ein anderes Phänomen stoßen wir bei den Auseinandersetzungen zwischen der ethnischen Struktur von Albanern, Griechen und Mazedoniern. So werden nicht zuletzt staatlich-territoriale Ansprüche ethnisch begründet. Während aber in diesen Fällen die Beständigkeit der Verhältnisse und der Grenzen dominiert, erleben wir gegenwärtig in Bosnien und in der Herzegowina den Versuch einer gewaltsamen ethnischen „Umvolkung“. Ziel ist die Serbisierung der Gebiete, was praktisch die Ausrottung von großen Teilen der dortigen Bevölkerung bedeutet. Hier wird also eine Korrektur der bestehenden ethnischen Verhältnisse nach politischer Zweckmäßigkeit versucht.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, daß einzelne Grenzbevölkerungen seit Jahrhunderten und nicht nur in Südosteuropa durch staatspolitische Ziele bedroht sind. Die Grenze zur Minderheitenpolitik ist dabei schwer zu ziehen. Immer wieder wird versucht werden, ethnische Minderheiten mit mehr oder weniger raffinierten Mitteln zu assimilieren, zu vertreiben oder durch Namenswechsel unkenntlich zu machen (Türken in Bulgarien).

4. So schmerzhaft solche Prozesse für die jeweils Betroffenen sind, so funktional können sie sich für das Zusammengehörigkeitsgefühl einer Menschengruppe auswirken. Zu den Konstanten der südosteuropäischen politischen Entwicklung gehört die außerordentliche Fähigkeit der Völker, trotz der kulturellen Vielfalt an bestimmten Zusammengehörigkeiten festzuhalten. An erster Stelle denken wir dabei an die Nationen bzw. an nationalistische Zusammenhänge. Wir verzeichnen die paradoxe Situation, daß die gesamte Region den Charakter einer multikulturellen Gemeinschaft hat, während gleichzeitig die einzelnen kulturellen Gebilde eine be-

merkwürdige Kohäsion und Beständigkeit im Inneren aufweisen. Davon zeugt die wissenschaftliche wie die feuilletonistische Literatur über den „Balkan“. Und die Autoren stimmen immer wieder in dem Urteil überein, daß zumindest die Völker und Länder des „Balkans“ trotz aller Vielfalt der Formen übereinstimmende Züge aufweisen, die sie von der Umwelt unterscheidbar machen. Viele prägende Kräfte der Kultur lassen sich wohl im einzelnen benennen (z. B. osmanisches und deutsch-habsburgisches Erbe, Einflüsse der italienisch-venezianischen Lebensart, habsburgisch-ungarische Alltagskultur, südslawische Eigenarten usw.). Dennoch erklärt sich daraus allein nicht ihre Beständigkeit über die Zeiten hinweg.

5. Es ist gewiß problematisch, in diesem Zusammenhang auf die Wirtschaftsstruktur der Region einzugehen. Andererseits finden wir gerade auf diesem Gebiet zahlreiche Daten, die sich als Konstanten auf der Suche nach Beständigkeit erweisen (Bodenbeschaffenheit, Bodenschätze, Klima, überkommene technische Fertigkeiten der Bevölkerung, Einstellungen zur Arbeit, Interessen usw.). Gewiß haben die Länder Südosteuropas in den Jahrzehnten dieses Jahrhunderts, besonders unter kommunistischem Einfluß nach dem Zweiten Weltkrieg, in Industrie und Technik einen tiefgreifenden Wandel durchgemacht und Einseitigkeiten der Agrarstruktur überwunden. Im Vergleich zu den hochentwickelten Wirtschaften des übrigen Europas bestehen jedoch nach wie vor signifikante Unterschiede. Es zeigt sich, daß einem willkürlichen Wandel anthropologische Grenzen gesetzt sind. Sie kommen zum Vorschein in Mentalitätsmerkmalen der Alltagskultur, wie überhaupt Betrachtungen auf dieser Ebene die Beziehungen zwischen wirtschaftlichem und sozialem Handeln überaus deutlich machen. Auf der einen Seite beobachten wir gravierende Unterschiede zwischen den Wirtschaften und dem wirtschaftlichen Handeln der Bevölkerung, aber auf der anderen Seite stoßen wir immer wieder auf Gemeinsamkeiten bzw. Übereinstimmungen zumindest innerhalb der „balkanischen“ Gebiete und dem deutsch-ungarischen Kulturkreis.

6. Neben der Wirtschaft ist es der staatliche Bereich, der neben einer Vielzahl von unterschiedlichen Strukturen und Institutionen auch Übereinstimmungen in vielerlei Hinsicht aufweist. Von den historischen Wurzeln der staatlich-städtischen Lebensformen in Byzanz, Rom und Venedig sowie in Mitteleuropa war bereits die Rede. Die Entwicklung brach zwar in den Jahrhunderten der Türkenherrschaft ab, wobei insbesondere die balkanischen Länder betroffen waren, doch bei der Entstehung des modernen Territorial- und Nationalstaates liefen die Linien wieder zusammen. Dennoch entstand ein Defizit, an dessen Folgen das Staatsverständnis Südosteuropas noch heute leidet.

Vom Beginn der Eigenstaatlichkeit im 18. Jahrhundert an verzeichnen wir eine überraschende staatliche Kontinuität. Selbst die Kopfgeburten der Versailler Siegermächte nach dem Ersten Weltkrieg (Rumänien,

Tschechoslowakei und Jugoslawien) haben sich einige Jahrzehnte lang gehalten. Gegenwärtig stehen diese Konstruktionen allerdings auf dem Prüfstand, und es muß damit gerechnet werden, daß am Ende dieses Prozesses ein anderes Staatengefüge in Südosteuropa entstanden sein wird. Jugoslawien dürfte nach allem, was in den letzten beiden Jahrzehnten geschehen ist, in der 1919 entstandenen Form nicht mehr existieren, auch die Tschechoslowakei dürfte nicht wieder aufleben. Insgesamt zeichnet sich eher ein Gemenge kleiner und kleinster Territorien und Nationalstaaten ab mit der Tendenz zu weiteren Differenzierungen und Teilungen.

Für die Verwaltungseinrichtungen, die vielfach eine bestimmte Homogenität zu erreichen pflegen, läßt sich gegenwärtig keine Voraussage machen. Verwaltungsreformen in sachlicher und territorialer Hinsicht stehen auf der Tagesordnung. Wenn sich schon in den Staats- und Kommunalverwaltungen der mittel- und westeuropäischen Staaten die überkommenen Verwaltungsstrukturen als revisionsbedürftig erweisen, so müssen wir gerade in Südosteuropa mit einem länger andauernden Wandel rechnen. Beispiele bieten der Reihe nach alle Länder von Albanien bis zur Slowakei und der Tschechei.

Unsicherheiten bieten auch die politischen Parteienstrukturen. Nach dem Zerfall der alten Parteienstrukturen aus der Zeit der Staats- und Nationswertung stehen die Parteien in allen Ländern vor einem Neubeginn. Sie müssen Bruchstücke der älteren Parteienordnung wieder aufnehmen und neu verdauen, sie werden aber auch nach neuen Inhalten und Formen suchen. Welche Elemente sich in einer neuen Parteienlandschaft wiederfinden werden, läßt sich freilich schwer voraussagen. Die aufgezwungene kommunistisch/sozialistische Parteienstruktur wird nicht völlig verschwinden, zumal sie – wie etwa in Bulgarien – Vorläufer hat. Nach einer Zeit der Sprachlosigkeit müssen wir mit neuen Kombinationen rechnen. Insgesamt werden freilich die Anzeichen für Beständigkeit eher dem Wandel weichen.

Als letzten Faktor im staatlichen Bereich sind die Streitkräfte zu nennen. Sie gelten in der Regel als Träger von konservativen Gesinnungen und als Garantie für institutionelle Stabilität. Das zeigte sich auch in Südosteuropa nach dem Zweiten Weltkrieg, gilt aber nicht für die gesamte Epoche nach der nationalen Befreiung. Militärdiktaturen gehören in Südosteuropa durchaus zu den genuinen politischen Erscheinungen. Revolutionäre Ziele wechselten mehrfach mit konservativen Phasen. Wenn man freilich den Ablauf der jugoslawischen Krise bedenkt, muß man sich fragen, ob der Begriff des Konservatismus auf die dortigen Verhältnisse noch anwendbar ist. Soweit sich die Bezeichnung einer konservativen Gesinnung bei den großserbischen und allserbischen Ansprüchen noch vertreten läßt, haben wir es bei den älteren serbischen Generälen mit reaktionären Kräften zu tun.

Von den Streitkräften in den übrigen südosteuropäischen Staaten ist wenig bekannt. Es läßt sich vermuten, daß angesichts der kritischen Wirtschaftslage in der Türkei wieder Bestrebungen für eine Militärdiktatur auftauchen, wie es bereits dreimal nach 1945 geschah. In der griechischen Armee dürfte allerdings für eine Wiederholung der Diktatur wenig Interesse bestehen. Ein Gesamturteil über die Rolle der Streitkräfte unter den gegenwärtigen Bedingungen von Kontinuität und Stabilität ist jedoch nicht möglich.

Die skizzenhaften Bemerkungen enden absichtlich nicht mit Schlußfolgerungen, sie dienen lediglich der Diskussion eines bisher weniger behandelten Themas. Mit Recht befaßte sich die Forschung vornehmlich mit Problemen des sozialen Wandels. Das ist keine Neophilie. Wohl aber hat sich gezeigt, daß auf diese Weise Perioden des Innehaltens und der Entwicklungspausen zumindest falsch akzentuiert werden können. Vor allem scheint es geboten, die Bewertung von Beständigkeit und Stabilität kritischer zu überprüfen. Angesichts der Prägung unserer Epoche durch revolutionäre Veränderungen erscheint es geradezu als ein Gebot, die Anzeichen für Beständigkeit sorgfältiger zu beachten. Die vorstehenden Ausführungen verstehen sich als Beitrag zu diesem Ziel.

*Prof. Dr. Georg Brunner*

Vorstand des Instituts für Ostrecht der Universität zu Köln  
Vizepräsident der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, Berlin

## **Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa**

### **1. Einleitung**

Im Zuge der Rückkehr nach Europa hat sich Osteuropa auf den Weg der Verfassungsstaatlichkeit begeben. An die Stelle der überwundenen kommunistischen Diktatur soll ein demokratisch-rechtsstaatliches Gemeinwesen treten, dessen innere Ordnung durch eine Verfassung als das oberste Gesetz des Landes bestimmt wird. Soll dieses Ziel erreicht werden, so muß man sich natürlich auch Gedanken darüber machen, mit welchen institutionellen und verfahrensmäßigen Vorkehrungen der Vorrang der Verfassung namentlich die Übereinstimmung der Rechtsordnung mit der Verfassung sichergestellt werden kann. Es ist interessant zu beobachten, daß diese Überlegungen fast überall in der Errichtung besonderer Verfassungsgerichte gemündet sind, die sich mehr oder minder am Modell der österreichischen und deutschen Verfassungsgerichtsbarkeit orientieren<sup>1</sup>. Auch dies ist ein Zeugnis für die engen Beziehungen, die zwischen den Rechtsordnungen in Deutschland und Osteuropa traditionell bestehen.

### **2. Anfänge**

In kommunistischen Zeiten wurde die Idee der Verfassungsgerichtsbarkeit aufgrund theoretischer Überlegungen abgelehnt, die auch im Westen nicht unbekannt sind. Ähnlich wie die englische Lehre von der „parliamentary supremacy“ und das französische Konzept der „souveraineté nationale“ hielt die marxistisch-leninistische Verfassungstheorie am Prinzip der Gewalteneinheit fest. Dies wurde in angeblich demokratischer Weise damit begründet, daß jegliche Kontrolle über Akte einer gewählten Versammlung, die die Souveränität der Arbeiterklasse verkörpere, durch eine demokratisch geringer legitimierte Institution unzulässig sei. In der Wirklichkeit war dieses Argument eine Tarnung für die tatsächlichen Machtstrukturen in einer totalitären Einparteidiktatur und für die abgrundtiefe Abneigung der Kommunisten gegenüber jeglicher Art von politischer oder rechtlicher Gewaltenteilung. Totalitarismus bedeutet totale und unbegrenzte Machtausübung, die die Herrschaft einer kleinen Machtelite

ein- und den Rechtsstaat ausschließt. Die Idee der Verfassungsstaatlichkeit kann deshalb erst in der Übergangsperiode vom totalitären zum autoritären System zu Tage treten, wenn einige persönliche Freiheiten unter der Bedingung zuerkannt werden, daß sie nicht zum Nachteil der diktatorischen Führung ausgeübt werden.

Diese Entwicklungsetappe wurde zuerst im früheren *Jugoslawien* erreicht, wo 1963 auf föderaler Ebene sowie in den sechs Republiken und zwei autonomen Provinzen Verfassungsgerichte errichtet wurden. Während der beinahe drei Jahrzehnte ihrer Existenz war die Tätigkeit der jugoslawischen Verfassungsgerichte unter quantitativen Gesichtspunkten durchaus bemerkenswert, doch gewann sie nur sehr selten politische Bedeutung<sup>2</sup>. In den meisten Fällen waren sie mit Problemen der Selbstverwaltung jugoslawischen Typs befaßt, d. h. mit Angelegenheiten des Kommunal- und des Betriebsverfassungsrechts<sup>3</sup>. Nachdem der serbische Führer S. Milošević im Herbst 1987 seine chauvinistische Kampagne entfachte, die schließlich zur Zerstörung Jugoslawiens führte, wurden die Verfassungsgerichte der zwei autonomen Provinzen abgeschafft, und das Bundesverfassungsgericht (*Ustavni sud Jugoslavije*) wurde zunehmend politisiert und in den bundesstaatlichen Konflikt hineingezogen, den es durch zweifelhafte Kompromisse zu schlichten suchte. So erklärte etwa das Bundesverfassungsgericht im Fall der slowenischen Verfassungsänderungen von 1989 einerseits, daß nach der jugoslawischen Verfassung von 1974 den Völkern Jugoslawiens sowie den einzelnen Republiken das Selbstbestimmungsrecht zustehe, worunter auch das Sezessionsrecht falle. Andererseits – so die Auffassung des Gerichts – könne dieses Recht durch die Republiken nur in Übereinstimmung mit dem – zu keiner Zeit existenten – Ausführungsgesetz des Bundes und im Einvernehmen mit dem Bund ausgeübt werden<sup>4</sup>. Die nachfolgenden Ereignisse haben indes gezeigt, daß es sich wegen der Unnachgiebigkeit der Serben als unmöglich erwies, ein Einvernehmen herzustellen. Das Bundesverfassungsgericht selbst wurde vom Sturm des Bürgerkriegs hinweggefegt. Gegenwärtig werden in den ehemaligen Republiken Jugoslawiens neue Verfassungsordnungen geschaffen, und in diesem Zusammenhang sollen die bestehenden Verfassungsgerichte reformiert werden. In dem Prozeß, die autoritäre in eine demokratische Verfassungsstaatlichkeit umzuwandeln, haben Kroatien und Slowenien die Führung übernommen<sup>5</sup>.

Das zweite Land, das bereits während der autoritären Entwicklungsphase eine Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt hat, war *Polen*. Die Ausgestaltung des polnischen Verfassungstribunals (*Tribunał Konstytucyjny*), das seine Tätigkeit im Dezember 1985 aufnahm, ist unter dem Aspekt bemerkenswert, wie hier versucht wurde, das Ziel effektiver Verfassungskontrolle mit dem kommunistischen Dogma der Gewalteneinheit – das auch zu dieser Zeit noch fortbestand – in Einklang zu bringen<sup>6</sup>. Die gefun-

dene Kompromißlösung ermächtigt das Verfassungstribunal, Parlamentsgesetze für verfassungswidrig zu erklären, jedoch muß anschließend die Angelegenheit dem Sejm vorgelegt werden, der die Gültigkeit des für verfassungswidrig erklärten Gesetzes mit einer Zweidrittelmehrheit aufrechterhalten kann. Bei Rechtsverordnungen wird – da hier die Autorität des Parlaments nicht betroffen ist – die beanstandete Norm automatisch nach Ablauf von drei Monaten ungültig. Einer Übersicht über die Tätigkeit des polnischen Verfassungstribunals in der Zeit von 1986 bis 1991 zufolge, war das Gericht mit rund 150 Fällen befaßt, von denen die meisten die abstrakte Normenkontrolle von Rechtsverordnungen betrafen<sup>7</sup>. In der Folgezeit jedoch kann eine steigende Tendenz sowohl hinsichtlich der Gesamtzahl der Fälle als auch hinsichtlich der zu kontrollierenden formellen Gesetze festgestellt werden. In qualitativer Hinsicht kann der Beitrag des polnischen Verfassungstribunals zur Entstehung des Rechtsstaats als beachtlich, nicht aber als revolutionär bezeichnet werden<sup>8</sup>. Sein Hauptverdienst besteht darin, die ehemals ausufernde Verordnungsgebung eingeschränkt zu haben, indem die Exekutive zu einem Handeln innerhalb der verfassungsrechtlich klar festgelegten Ermächtigungsgrenzen angehalten wurde, die zwischen Materien unterscheiden, deren Regelung im Verordnungswege schlechthin zulässig, auf Grund einer parlamentarischen Ermächtigung möglich oder unstatthaft ist. Daneben ist es dem Tribunal zu verdanken, daß der Gleichheitsgrundsatz, insbesondere im sozial-ökonomischen Bereich genauere Konturen erhalten hat.

*Ungarn* als das nächste Reformland in Mitteleuropa, in dem die Schwelle vom Totalitarismus zum Autoritarismus irgendwann in den 60er Jahren überschritten worden war, begann mit der Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit weit zögerlicher als Polen. Der ungarische Verfassungsrechtsrat (Alkotmányjogi Tanács), der im April 1984 errichtet wurde, glich eher einem besonderen parlamentarischen Ausschuß mit einigen justiziiellen Zügen<sup>9</sup>. Seine Kompetenzen waren begrenzter als die seines polnischen Gegenstücks, und sie wurden durch die eigene Passivität des Verfassungsrechtsrats noch weiter eingeschränkt. Infolge der Verfassungsreform vom Oktober 1989 änderte sich all dies jedoch grundlegend. Es wurde ein echtes Verfassungsgericht (Alkotmánybírószág) errichtet, das seine Tätigkeit am 1. Januar 1991 aufnahm<sup>10</sup>. Gegenwärtig kann man sogar ohne Übertreibung behaupten, daß das ungarische Verfassungsgericht das mächtigste und vielleicht sogar aktivste Exemplar seiner Art in der ganzen Welt ist<sup>11</sup>. Dieser Umstand ist teilweise auf den Gesetzgeber zurückzuführen, der den Zugang zum Gericht für jedermann eröffnet hat, der eine Rechtsnorm unabhängig von weiteren Voraussetzungen überprüft wissen möchte (Popularklage). Die Bevölkerung hat dieses Angebot bereitwillig aufgegriffen, und von den 3927 Fällen, mit denen das Gericht in den ersten zwei Jahren seiner Existenz befaßt war, waren 3284 im Wege der Popular-

klage eingebracht worden<sup>12</sup>. Zwar ist es richtig, daß zwei Drittel aller Anträge durch den Generalsekretär des Gerichts wegen fehlender Zuständigkeit abgewiesen wurden, doch hat das Gericht in 237 Fällen eine Sachentscheidung getroffen und dabei 100 Rechtsvorschriften ganz oder teilweise als verfassungswidrig aufgehoben und in 7 Fällen eine verfassungswidrige Untätigkeit des Gesetzgebers festgestellt. Viele dieser Entscheidungen betrafen Angelegenheiten von großer politischer Tragweite wie etwa die Todesstrafe<sup>13</sup>, die Abtreibung<sup>14</sup>, die Entschädigung für kommunistische Enteignungen<sup>15</sup>, den Umfang der verfassungsrechtlichen Kompetenzen des Staatspräsidenten<sup>16</sup>, den Umfang gerichtlicher Rechtsbehelfe in Verwaltungsrechtssachen<sup>17</sup> und ähnliches mehr. Das Verfassungsgericht ist stets bemüht, ein „judicial self-restraint“ zu üben und die rechtlichen von den politischen Fragen abzugrenzen, doch es kann und sollte auch nicht vermieden werden, daß die rechtlichen Entscheidungen eines Verfassungsgerichts eine enorme Rückwirkung auf die Politik haben können. Dies gilt insbesondere für die Entstehungsphase der Verfassungsstaatlichkeit und des Rechtsstaats. Es ist daher nicht verwunderlich, daß das Verfassungsgericht in kürzester Zeit zu einem der Hauptakteure des ungarischen Verfassungslebens geworden ist, dessen Wirken durch die breite Öffentlichkeit aufmerksam beobachtet, heftig diskutiert, kritisiert und gelobt wird<sup>18</sup>. Neben den einzelnen Entscheidungen kann das Verfassungsgericht als seinen größten Erfolg verbuchen, daß es eine öffentliche Diskussion zu Verfassungsfragen in Gang gebracht und auf diese Weise zur Entwicklung eines Rechtsbewußtseins beigetragen hat, ohne das ein funktionsfähiger Rechtsstaat kaum vorstellbar ist.

Mit dem kurzlebigen Komitee für Verfassungsaufsicht der UdSSR (Komitet konstitucionnogo nadzora SSSR) schuf die *Sowjetunion* einen für die Verfallsphase der Unionsgewalt typischen Zwitter<sup>19</sup>. Im Frühjahr 1990 wurde das Komitee mit bereits unvollständiger Besetzung ins Leben gerufen, da das sowjetische Parlament nur 21 der vorgesehenen 27 Mitglieder wählen konnte, nachdem die baltischen Republiken jegliche Mitwirkung an einem Unionsarrangement verweigert hatten. Neben ihren Unabhängigkeitsbestrebungen brachten die baltischen Vertreter ein Argument vor, das nicht nur zum Verständnis ihrer Haltung, sondern auch generell für den Komplex der Verfassungskontrolle von zentraler Bedeutung ist: Eine wirksame Verfassungskontrolle ist nur dann eine gute Sache, wenn die zu schützende Verfassung selbst gut ist! Und die damals geltende Sowjetverfassung war in der Tat eine schlechte Verfassung. Es handelte sich dabei um eine Verfassung totalitären Ursprungs, die in der Zwischenzeit durch unzählige, einander widersprechende Reformen deformiert worden war, die halbherzig demokratische und liberale neben autoritären Prinzipien verankerten, aber in keiner Weise die zugrundeliegende zentralistische Struktur antasteten. Die neue Institution wurde als „Komitee“ bezeichnet, da

ihre Väter nicht ein echtes Gericht zu schaffen vermochten und es nicht ermächtigten, Rechtsvorschriften aufzuheben. Ungeachtet dieser Übereinstimmung mit der Doktrin von der Gewalteneinheit löste eine negative Stellungnahme des Komitees immerhin automatisch einen Suspensiv-effekt bezüglich der beanstandeten Norm aus, so daß die praktischen Wirkungen denen einer Gerichtsentscheidung annähernd gleichkamen. Trotz aller gesetzgeberischer Unzulänglichkeiten nahm das Komitee seine Arbeit tatkräftig und durch keinerlei rechtliche Subtilitäten getrübt auf<sup>20</sup>. Zwischen Mai 1990 und Oktober 1991 verfaßte das Komitee 17 beachtenswerte Stellungnahmen, die sich durch zweierlei auszeichneten. Einerseits war es entschieden bemüht, die ersten Grundlagen eines Rechtsstaats zu schaffen, indem es gegen die schlimmsten Mißstände des sowjetischen Rechtswesens wie etwa die Geheimgesetzgebung<sup>21</sup> oder die willkürliche Praxis der Inlandspässe<sup>22</sup> vorging. Andererseits unternahm das Komitee hoffnungsvolle Schritte, um den Verfallsprozeß der Union aufzuhalten, und kämpfte gegen die separatistische und damit auch zugleich gegen die liberal-demokratische Reformgesetzgebung der baltischen und anderen Republiken. Auf beiden Kriegsschauplätzen erlitt das Komitee eine Niederlage, da die Gegner seinen Stellungnahmen nicht die geringste Beachtung schenkten. Das Komitee verschwand nach dem reaktionären Putsch vom August 1991, den es äußerst nachsichtig kritisiert hatte, zusammen mit der Unionsverfassung, die zu verteidigen es angetreten war.

Ob die neuen Verfassungsordnungen, die gegenwärtig in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion Gestalt annehmen, durch ein besonderes Verfassungsgericht geschützt werden sollen, haben die 15 nationalen Parlamente zu entscheiden. Als erstes hat *Rußland* eine positive Entscheidung getroffen, wo am 30. Oktober 1991 ein Verfassungsgericht (Konstitucionnyj Sud) gewählt worden ist<sup>23</sup>. Das Gericht machte die breite Öffentlichkeit so gleich mit zwei aufsehenerregenden Entscheidungen auf sich aufmerksam, die in die gleiche Richtung zielten, wie sie zuvor das verblichene Unionskomitee ins Visier genommen hatte. Zunächst stellte es fest, daß ein Erlaß Präsident El'cins, durch den die Zusammenlegung der Innenministerien der ehemaligen UdSSR und Rußlands mit den Geheimdiensten angeordnet wurde, gegen die Zuständigkeitsregelungen der Verfassung und einiger anderer Gesetze verstoße und aus diesem Grunde verfassungswidrig sei<sup>24</sup>. Durch eine weitere Entscheidung erklärte das Verfassungsgericht das bevorstehende Referendum über den zukünftigen Status Tatarstans für verfassungswidrig, bei dem die Bevölkerung auf eine unbestimmt formulierte Frage antworten sollte, die eine mögliche Unabhängigkeit von Rußland vage andeutete<sup>25</sup>. Während sich El'cin der Gerichtsentscheidung unverzüglich und ohne Murren gebeugt und dadurch ein gutes Beispiel für staatsmännisches Verhalten in einem Verfassungsstaat gegeben hat, wurde das Referendum in Tatarstan, wie geplant, am 21. März 1992 durchgeführt.

Die schwierigste Entscheidung steht dem Russischen Verfassungsgericht noch bevor, wenn es in dem seit Mai 1992 anhängigen Verfahren über die Verfassungswidrigkeit der einst herrschenden kommunistischen Partei zu befinden haben wird. Ansonsten haben sich bis zum Sommer 1992 nur noch die Ukraine und Kasachstan definitiv für die Errichtung eines Verfassungsgerichts entschieden.

Was die übrigen osteuropäischen Länder angeht, so haben 1991/92 Bulgarien, die Tschechoslowakei (einschließlich der Slowakei) und Rumänien die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt. Das *bulgarische* Verfassungsgericht (Konstytucionen săd) hat seine Tätigkeit im November 1991 aufgenommen und innerhalb eines Jahres rund 20 Entscheidungen getroffen<sup>26</sup>. Von diesen kam die größte politische Bedeutung ohne Zweifel der Entscheidung vom 21. April 1992 zu, durch die die Klage der Ex-Kommunisten auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit der die türkischen und muslimischen Minderheitenbelange vertretenden „Bewegung für Rechte und Freiheiten“ nur deshalb abgewiesen wurde, weil die erforderliche qualifizierte Mehrheit knapp verfehlt wurde<sup>27</sup>. Von den zwölf Verfassungsrichtern votierten sechs für die Verfassungswidrigkeit der „Bewegung“, da Art. 11 Abs. 4 der neuen bulgarischen Verfassung von 1991 die Gründung von Parteien auf „ethnischer oder konfessioneller Grundlage“ untersagt; fünf Verfassungsrichter waren der entgegengesetzten Meinung, weil sie die zitierte Verfassungsbestimmung in einem unlösbaren Zusammenhang mit dem Merkmal der „Gewaltsamkeit“ lasen; und ein Verfassungsrichter war krank. Da für die Feststellung einer Verfassungswidrigkeit immer sieben Stimmen erforderlich sind, konnte die „Bewegung“ nicht verboten werden, was dem innenpolitischen Frieden und dem außenpolitischen Ansehen des Landes sicherlich ebenso förderlich war, wie es dem Europarat die Entscheidung erleichtert hat, Bulgarien am 7. Mai als Mitglied aufzunehmen. Das *tschechoslowakische* Verfassungsgericht (Ústavní soud) hat sich im Februar 1992 in Brünn konstituiert<sup>28</sup> und konnte bereits in kurzer Zeit eine große Anzahl von Eingängen registrieren. Seine Geburt war aber schon vom absehbaren Untergang des tschechoslowakischen Bundesstaates überschattet, und unter anderem waren es wohl auch diese düsteren Zukunftsperspektiven, die bei den Richtern keinen übermäßigen Arbeitseifer haben aufkommen lassen. Jedenfalls ist das tschechoslowakische Bundesverfassungsgericht nicht mit nennenswerten Judikaten in Erscheinung getreten. Ähnliches gilt bislang für das im Juni 1992 entstandene *rumänische* Verfassungsgericht (Curtea Constituțională)<sup>29</sup>, das in den ersten vier Monaten seiner Existenz fünf Urteile gefällt und dabei in einem Fall Bestimmungen des Gesetzes über die Freihandelszonen für verfassungswidrig erklärt<sup>30</sup> sowie durch 38 Beschlüsse Wahlprüfungsbeschwerden anlässlich der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vom September 1992 zurückgewiesen hat.

### 3. Ausgewählte Probleme

Nachdem ein allgemeiner Eindruck von der Entstehungsphase der Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa vermittelt wurde, wäre es angezeigt, eine vergleichende Analyse der einzelnen Gerichtssysteme vorzunehmen. Aus Gründen der räumlichen Beschränkung ist jedoch eine umfassende Studie nicht möglich. Daher sollen im folgenden nur drei Themen behandelt werden: die Auswahl der Richter, die Zuständigkeit der Gerichte und die Eröffnung des Rechtswegs für den Einzelnen.

#### a) Die Auswahl der Richter

Bei der Auswahl der Richter ist die Wahl durch das Parlament vorherrschend, auch wenn der Staatspräsident teilweise in das Verfahren einbezogen ist, indem ihm das Vorschlags- oder Berufungsrecht zusteht. Die Idee, daß allen drei Staatsgewalten die gleiche Beteiligung bei der Auswahl der Richter zusteht, wurde nur in Bulgarien verwirklicht, wo ein Drittel der Verfassungsrichter durch das Parlament, ein weiteres Drittel durch den Staatspräsidenten und das letzte Drittel durch Vertreter der Richterschaft bestimmt wird. In Rumänien ernennt der Präsident ein Drittel der Richter, während die beiden übrigen Drittel durch die beiden Parlamentskammern in getrennten Verfahren gewählt werden.

Die Amtszeit ist gewöhnlich begrenzt<sup>31</sup>; die Wiederwahl für eine weitere Amtsperiode ist teilweise zulässig<sup>32</sup>, teilweise ausgeschlossen<sup>33</sup>. Eine Anstellung auf Lebenszeit haben nur die Verfassungsrichter in Rußland und Serbien, wobei dies zumindest in Rußland eine Altersgrenze von 65 Jahren bedeutet. Was die persönlichen Voraussetzungen betrifft, ist es nur selbstverständlich, daß in allen Ländern hohe berufliche Qualifikation verlangt und in unterschiedlicher Weise festgelegt wird. Dabei ist es interessant festzustellen, daß trotz allgemeiner rechtlicher Auswahlkriterien überall eine starke Tendenz besteht, Hochschullehrer zu bevorzugen. Diese Vorliebe für theoretisches gegenüber praktischem Wissen kann damit erklärt werden, daß auf demokratisch-liberale Reformen eher Rechtswissenschaftler denn praktizierende Juristen gedrängt haben. Erfahrungen mit der totalitären Einparteidiktatur liegen den in der jüngeren Gesetzgebung häufig zu findenden Bestimmungen zugrunde, die die Unvereinbarkeit des Amtes eines Verfassungsrichters mit der Mitgliedschaft<sup>34</sup> oder zumindest einer führenden Position<sup>35</sup> in einer politischen Partei festlegen.

#### b) Die Zuständigkeit der Verfassungsgerichte

Eine Analyse der verschiedenen Kompetenzkataloge der Verfassungsgerichte<sup>36</sup> ergibt, daß der Verfassungsgerichtsbarkeit in erster Linie die Aufgabe anvertraut ist, die Vorrangstellung der Verfassung in der Normen-

hierarchie sicherzustellen, indem sie über die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsvorschriften zu entscheiden hat. Dieser analytische Befund wird durch die Praxis der Gerichte – sofern eine solche gegenwärtig überhaupt schon existiert – selbst in jenen Ländern bestätigt, in denen die Zuständigkeit der Gerichte noch weitere Aufgaben umfaßt. Die Verfassungskontrolle von Rechtsnormen hat den maßgeblichen Anteil an der Gerichtstätigkeit im ehemaligen Jugoslawien und (bislang) in Ungarn ausgemacht und stellte auch den Hauptanteil der vom untergegangenen Komitee für Verfassungsaufsicht der UdSSR geleisteten Arbeit dar, wenn auch bemerkenswerte Unterschiede hinsichtlich des Ranges der zu prüfenden Rechtsvorschriften festgestellt werden können. Während beim jugoslawischen Verfassungsgericht hauptsächlich kommunale und betriebliche Satzungen Gegenstand des Kontrollverfahrens waren, steht beim ungarischen Verfassungsgericht die Kontrolle formeller Gesetze im Vordergrund. Die sowjetische Praxis gab eher ein verwirrendes Bild, da das Komitee in vielen Stellungnahmen die genaue Einordnung der beanstandeten Norm dahingestellt sein ließ und allein darauf abzielte, gesetzgeberische Mißstände in allgemeiner Form zu kritisieren oder Entscheidungen der obersten Staatsorgane von politischer Tragweite in Einzelfällen zu beanstanden. In Polen, wo die Zuständigkeit des Verfassungstribunals auf die Überprüfung von Rechtsvorschriften beschränkt ist, überwiegt die Anzahl der zu überprüfenden Rechtsverordnungen der ministeriellen Ebene die Anzahl der formellen Gesetze, wobei letztere indes ständig zunimmt.

Unter verfahrensrechtlichen Gesichtspunkten ist grundsätzlich zwischen vorbeugender und nachträglicher sowie zwischen abstrakter und konkreter Normenkontrolle zu unterscheiden. Ohne weiter ins Detail gehen zu müssen, kann festgehalten werden, daß als generelle Tendenz die *nachträgliche* und *abstrakte* Normenkontrolle dominiert. Eine vorbeugende Normenkontrolle gibt es in Ungarn, wo es schon häufiger vorgekommen ist, daß der Staatspräsident ein formelles Gesetz dem Verfassungsgericht vor dessen Verkündung vorlegte und 50 Parlamentsabgeordnete oder der Ministerpräsident das Gericht anriefen, zur Verfassungsmäßigkeit von Bestimmungen eines Gesetzesentwurfs Stellung zu nehmen, der gerade Gegenstand parlamentarischer Beratung war. In allen diesen Fällen ist indes der ambivalente Charakter der vorbeugenden Normenkontrolle zu Tage getreten. Vom Standpunkt der Rechtssicherheit ausgehend ist es einerseits sicherlich hilfreich, bereits im voraus zu wissen, ob eine zu verabschiedende Rechtsnorm mit der Verfassung vereinbar ist, so daß im Falle einer Negativentscheidung ihre Verabschiedung unterbleiben kann und damit mögliche Konflikte vermieden werden können. Andererseits jedoch kann es dem Ansehen des Gerichts schaden, wenn es bereits in der frühen Phase des Gesetzgebungsprozesses in die politische Debatte hineingezogen wird, denn es könnte der Eindruck entstehen, das Gericht be-

einflüsse unter Verletzung des Gewaltenteilungsprinzips politische Entscheidungen, die noch nicht einmal vom dafür zuständigen Gesetzgeber getroffen worden sind. Wie dem auch sei, die Nützlichkeit der vorbeugenden Normenkontrolle als zusätzliches Instrument neben der nachträglichen Normenkontrolle läßt sich sicherlich vertreten. Kaum haltbar ist es indes, wenn die vorbeugende Normenkontrolle zugleich die einzige Möglichkeit einer abstrakten Normenkontrolle darstellt, wie dies in Rumänien der Fall ist, wo in dieser Hinsicht das französische Modell übernommen worden ist. Außer in Rumänien ist die nachträgliche und abstrakte Normenkontrolle von formellen Gesetzen und Rechtsverordnungen überall dauerhaft verankert worden. Allerdings wurde das Antragsrecht verständlicherweise auf einen mehr oder weniger großen Kreis von Staatsorganen und Amtsträgern beschränkt, wozu in manchen Fällen auch Behörden der regionalen Selbstverwaltung oder sogar Zentralverbände gesellschaftlicher Organisationen – also Interessenverbände – gehören. Die Ausweitung des Antragsrechts in die pluralistische Sphäre des sozialen Lebens hinein, wie dies in Polen und Rußland erfolgt ist, mag teilweise als sozialistisches Erbe nachvollziehbar sein, doch beruht die Idee auch nach demokratischem Verständnis auf vernünftigen Erwägungen, solange der Pluralismus noch nicht die Dimensionen uferloser Weite und zweifelhafter Qualität wie in den westlichen Demokratien angenommen hat. Wie dem auch sei, es wäre empfehlenswert, das Antragsrecht solcher Organisationen von der Betroffenheit rechtlicher Interessen abhängig zu machen, wie dies bereits in Polen geschehen ist. Weit darüber hinaus ist die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn gediehen, wo jedermann ein abstraktes Normenkontrollverfahren einleiten kann, ohne auch nur die geringsten Voraussetzungen erfüllen zu müssen. Folge dieser Großzügigkeit ist der – bereits erwähnte – Umfang des Geschäftsanfalls, der im weltweiten Vergleich seinesgleichen sucht. Ungeachtet des bewundernswerten Fleißes, den das Verfassungsgericht gezeigt hat, indem die zehn Richter in zwei Jahren über 1200 Entscheidungen getroffen haben, nachdem der Generalsekretär über 2300 Eingaben abgewiesen hatte, kann dieser Zustand nicht von langer Dauer sein. Reformvorschläge, die auf eine Begrenzung der Arbeitsbelastung abzielen, sind bereits im Gespräch. Die Popularklage hat sich dennoch für den Anfang als ein nützliches Instrument erwiesen, denn sie eröffnete dem Verfassungsgericht die Möglichkeit, die gesamte Rechtsordnung zu überprüfen und so in der entscheidenden Anfangsphase des jungen Rechtsstaates verfassungsrechtliche Maßstäbe zu formulieren.

Das Instrument der *konkreten Normenkontrolle* ist in Polen, in Ungarn, der Tschechoslowakei und Rumänien anzutreffen. Während in Ungarn und der Tschechoslowakei jeder Richter befugt ist, bei Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit einer anzuwendenden Rechtsnorm diese dem Ver-

fassungsgericht vorzulegen, war das Vorlagerecht in Polen ursprünglich auf die Präsidenten des Obersten Gerichts und des Hauptverwaltungsgerichts beschränkt worden und wurde erst seit 1990 auf alle Spruchkörper dieser beiden Gerichte sowie auf alle höheren Gerichte ausgeweitet. Dabei hat die Entscheidung, das Antragsrecht für die konkrete Normenkontrolle auf die höchsten Richter zu beschränken, nicht nur die Anzahl der dem Verfassungsgericht vorzulegenden Fälle reduziert, sondern auch die verfahrensrechtlichen Grenzen verwischt, die die konkrete von der abstrakten Normenkontrolle trennen. Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit einer anzuwendenden Rechtsnorm treten üblicherweise in der alltäglichen Praxis der Gerichte auf und nicht in den wenigen Fällen, mit denen der Präsident eines obersten Gerichts befaßt ist. In der Mehrzahl jener Fälle obliegt es nämlich nun dem Instanzrichter, für den Fall, daß er an der Verfassungsmäßigkeit einer anzuwendenden Rechtsnorm zweifelt, den höheren Richter von der Notwendigkeit einer Vorlage beim Verfassungsgericht zu überzeugen. Der höhere Richter wird seinem Kollegen sicherlich Glauben schenken, wenn er davon überzeugt ist, daß der Fall über die persönlichen Zweifel hinaus Probleme von grundsätzlicher Bedeutung aufwirft. Dann besteht aber kaum ein praktischer Unterschied zu dem in den anderen osteuropäischen Ländern vorherrschenden System, das eine konkrete Normenkontrolle zwar nicht vorsieht, aber das Antragsrecht für die abstrakte Normenkontrolle auf die Präsidenten der obersten Gerichte erstreckt. Doch ungeachtet dieser Feinheiten des Verfassungsprozeßrechts zeigt die praktische Erfahrung in Polen und Ungarn, daß nur wenige Richter so starke Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsnorm haben, daß sie die Mühe auf sich nehmen würden, einen wohl begründeten Vorlagebeschluß zu formulieren. Die unkritische Rechtsanwendung ist gewiß bequemer und entspricht auch der traditionellen Rechtsprechungspraxis während der vergangenen Jahrzehnte kommunistischer Herrschaft. Es wird daher selbst in Mitteleuropa noch einiger Zeit bedürfen, bis von den Möglichkeiten der konkreten Normenkontrolle in einem solchen Umfang Gebrauch gemacht wird, wie er in der Bundesrepublik Deutschland als Folge eines entwickelten Rechtsbewußtseins oder aus schlichten Karriereerwägungen heraus erreicht worden ist. Allein nach der rumänischen Regelung sollte der Instanzrichter der Mühe persönlicher Entscheidung enthoben sein. Der in Art. 23 VerfGG vorgesehene „Einwand der Verfassungswidrigkeit“ kann nämlich von jeder Prozeßpartei mit der Wirkung erhoben werden, daß der Richter die Angelegenheit dem Verfassungsgericht vorlegen muß.

Was die Entscheidungen der Verfassungsgerichte betrifft, so hat in den meisten Ländern die Erklärung eines Gesetzes als verfassungswidrig automatisch dessen Nichtigkeit *ex tunc* zur Folge, doch sind die Gerichte ermächtigt, etwas anderes zu bestimmen, sofern dies zur Vermeidung von

rechtlichen Komplikationen erforderlich ist. In einigen Ländern ist die Wirkung der Gerichtsentscheidung weniger einschneidend, denn es wurde für vorzugswürdig gehalten, dem kritisierten Gesetzgeber die Gelegenheit zu geben, die beanstandete Rechtsnorm innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu korrigieren. So führt etwa in der Tschechoslowakei das gerichtliche Urteil der Verfassungswidrigkeit zu einer Suspension der beanstandeten Norm für einen Zeitraum von sechs Monaten, und dem jeweiligen Gesetzgebungsorgan obliegt es, die Norm in Übereinstimmung mit der gerichtlichen Verfassungsauslegung abzuändern. Erst wenn dies nicht geschieht, tritt die Rechtsnorm außer Kraft. In Polen ist die Wirkung der Gerichtsentscheidungen ähnlich, wenn auch komplizierter geregelt. Wurde eine Rechtsverordnung für verfassungswidrig erklärt, so hat der Verordnungsgeber drei Monate Zeit, um seine Regelung zu korrigieren, und der Ministerrat oder sein Vorsitzender kann die nochmalige Überprüfung innerhalb eines Monats beantragen. Nach drei Monaten tritt die Anordnung schließlich automatisch außer Kraft, doch bleibt sie bis zu diesem Zeitraum anwendbar, es sei denn, das Verfassungstribunal hat sie ausdrücklich suspendiert. Wenn ein formelles Gesetz auf dem Spiele steht, so begründet die Entscheidung des Verfassungstribunals die bloße Verpflichtung des Sejm, die Angelegenheit erneut zu beraten und innerhalb von sechs Monaten einen Beschluß zu fassen. Der Sejm kann die Entscheidung des Tribunals jedoch überstimmen und die Fortgeltung des für verfassungswidrig erklärten Gesetzes beschließen, doch ist hierfür eine Zweidrittelmehrheit erforderlich. In Rumänien, wo Gesetze nur vor ihrer Verkündung überprüft werden können, kann die Geltung eines für verfassungswidrig erklärten Gesetzes ebenfalls durch eine Zweidrittelmehrheit in beiden Kammern des Parlaments aufrechterhalten werden. Dem Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit liegt offensichtlich der Gedanke zugrunde, daß damit die Anforderungen an eine Verfassungsänderung erfüllt sind und sich so der Gesetzgeber selbst von der Bindung an die Verfassung befreien kann. Darüber hinaus haben wir es hier – im polnischen Falle – mit Nachwirkungen der sozialistischen Lehre von der Gewalteneinheit und/oder – im rumänischen Falle – mit den Auswirkungen des französischen Konzepts der „Nationalsouveränität“ zu tun.

Außer der Verfassungsbeschwerde einzelner Bürger, von der noch später die Rede sein wird, sind den Verfassungsgerichten noch weitere Aufgaben übertragen worden, doch haben sie bislang eine bescheidene Rolle gespielt und sollen deshalb hier nur kurz aufgeführt werden:

1. Die *Kontrolle gesetzgeberischer Untätigkeit* ist nur in Ungarn bekannt, wo sie in der Gerichtspraxis bereits beachtliche Bedeutung gewonnen hat. Die Untätigkeit unter Verstoß gegen eine verfassungsrechtliche Pflicht, gesetzgeberisch tätig zu werden, kann von jedermann beanstandet werden. Gibt das Gericht der Beschwerde statt, so wird es das entsprechende

Gesetzgebungsorgan zum Tätigwerden innerhalb einer bestimmten Frist verpflichtet.

2. Die *verbindliche Auslegung von Verfassungsbestimmungen* ist in einigen Ländern (Ungarn, Bulgarien, Tschechoslowakei) als besondere Kompetenz ausgestaltet. Dabei ist es unter theoretischem Aspekt nicht einfach, diese Kompetenz von der grundsätzlichen Tätigkeit eines Verfassungsgerichts abzugrenzen. Die ungarische Gerichtspraxis hat deutlich werden lassen, daß hierbei Überschneidungen zur vorbeugenden Normenkontrolle bestehen, doch hat sie auch gezeigt, daß das Verfahren für andere Ziele nutzbar gemacht werden kann, so etwa für die Beilegung kontroverser Fragen, die sich bei der parlamentarischen Arbeit während des Gesetzgebungsprozesses stellen. Seit 1990 steht dem polnischen Verfassungstribunal die Kompetenz zu verbindlicher Normauslegung in anderer Hinsicht zu: Auf Antrag der höchsten Amtsträger aus Politik und Justiz legt es (verbindlich) die Bestimmungen einfacher Gesetze aus. Diese Kompetenz mag bei der Klärung von Rechtsproblemen hilfreich sein, doch fraglich ist, ob sie sich noch innerhalb der Grenzen der der Verfassungsgerichtsbarkeit eigentlich zukommenden Aufgaben befindet.

3. Die *Entscheidung von Streitigkeiten* zwischen gerichtlicher und/oder Verwaltungsbehörde ist in mehreren Ländern – wenn auch in unterschiedlichen Formen – vorgesehen. Je nach konkreter Ausgestaltung kann diese Kompetenz dazu dienen, Kompetenzkonflikte (im eigentlichen Sinne dieses Wortes), Organstreitigkeiten oder bundesstaatliche Streitigkeiten beizulegen.

4. Fälle der *Anklage des Staatspräsidenten* fallen auch in die Kompetenz der Verfassungsgerichte, wenn auch nicht immer dem Verfassungsgericht die Entscheidung des Falles obliegt. Als Gericht erster Instanz entscheidet das Verfassungsgericht in Bulgarien, Kroatien, Ungarn und Slowenien, während es in Rußland und Rumänien als beratendes Organ hinzuzuziehen ist, bevor die Entscheidung durch das Parlament getroffen wird. In Polen wurde ein besonderes Staatstribunal errichtet, das mit Anklagen befaßt ist, die gegen eine Reihe von Inhabern höherer Regierungsämter erhoben werden können.

5. Das *Verbot politischer Parteien* und die Entscheidung über die damit zusammenhängenden Fragen gehören fast überall zur Kompetenz der Verfassungsgerichte. Allein in Ungarn und – mit der Ausnahme Rußlands – in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion fällt den ordentlichen Gerichten diese Aufgabe zu. Eine Situation, in der diese gerichtliche Kompetenz in den jungen Demokratien von besonderem Interesse war, ist zuerst in der Sowjetunion nach dem Putsch vom August 1991 entstanden. Die Kommunistische Partei der Sowjetunion und ihre republikanischen Organisationen wurden in fast allen früheren Unionsrepubliken verboten oder wenigstens für eine Zeit lang suspendiert, doch hat sich lediglich in Georgien das

Oberste Gericht mit dieser Angelegenheit befaßt. In allen übrigen Republiken unternahm das Parlament die notwendigen Schritte, wobei es damit gegen die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen verstieß. Dies geschah wahrscheinlich unter Berufung darauf, daß unter den Bedingungen des Notstands andere Gesetze gelten. Ob der russische Staatspräsident El'cin die kommunistische Partei rechtens verboten hat, wird bald vom Verfassungsgericht Rußlands zu erfahren sein. In Osteuropa ist ein Verbot der kommunistischen Partei mehrfach erörtert worden, doch deutet nichts darauf hin, daß diese Überlegungen in die Tat umgesetzt werden. Von dem Fall der türkisch-muslimischen „Bewegung für Rechte und Freiheiten“ in Bulgarien war bereits weiter oben die Rede.

6. Schließlich bleibt noch zu ergänzen, daß die Verfassungsgerichte fast überall in Fällen angerufen werden können, die mit *Wahlen* und *Referenden* im Zusammenhang stehen.

### c) Die Eröffnung des Rechtswegs für den Einzelnen

Es wurde bereits dargestellt, daß der Einzelne in Ungarn berechtigt ist, vor dem Verfassungsgericht die nachträgliche Kontrolle von Rechtsvorschriften jeglicher Art zu beantragen, und daß ihm dieses Recht ohne jegliche Einschränkung zusteht. Das einzige Problem dabei ist, daß er damit zwar dem Parlament und den anderen Gesetzgebungsorganen Unannehmlichkeiten bereiten und damit sogar zum Aufbau des Rechtsstaates beitragen kann, doch kann dieses Verfahren kaum zur unverzüglichen Beseitigung seiner Beschwerde führen. In der Regel ist der geltend gemachte Eingriff auf einen Verwaltungsakt oder eine Gerichtsentscheidung, nicht aber auf das zugrundeliegende Gesetz zurückzuführen, welches allein durch das Verfassungsgericht überprüft und außer Kraft gesetzt werden kann. Der angemessene Rechtsbehelf, der hierbei Anwendung finden müßte, wäre die *Verfassungsbeschwerde* gegen den Verwaltungsakt oder die Gerichtsentscheidung, der/die unmittelbar zur Grundrechtsverletzung führt. Das ungarische Verfassungsgerichtsgesetz sieht ein Verfahren vor (§ 48), das als „Verfassungsbeschwerde“ bezeichnet wird, doch ist von diesem Verfahren bislang kaum Gebrauch gemacht worden, da seine Zulässigkeit von verschiedenen Anforderungen abhängig ist (Geltendmachung einer Grundrechtsverletzung, Rechtswegerschöpfung, Frist von 60 Tagen), die im Falle der Popularklage nicht gelten. Darüber hinaus läßt der Gesetzeswortlaut keinen Zweifel daran, daß die Verfassungsbeschwerde nur zur Ungültigkeitserklärung der vom Gericht oder der Verwaltungsbehörde angewendeten Rechtsnorm führt und die Bestands- oder Rechtskraft des beschwerenden Aktes nicht berührt. Dennoch vertrat das Verfassungsgericht in einer neueren Entscheidung eine extensive Auslegung, wonach die Verfassungsbeschwerde als ein Mittel effektiven Rechtsschutzes aufgefaßt

wird, und hob eine Gerichtsentscheidung wegen Verfassungswidrigkeit des angewandten Gesetzes auf<sup>37</sup>. Infolge dieser spektakulären Entscheidung und ungeachtet der Tatsache, daß das Gericht den Ausnahmecharakter dieser Entscheidung hervorgehoben hat, ist der Zugang zum ungarischen Verfassungsgericht für die allgemeine Öffentlichkeit so leicht wie in keinem anderen osteuropäischen Land und sogar der ganzen Welt geworden.

Als erstes osteuropäisches Land führte 1963 Jugoslawien die Verfassungsbeschwerde ein<sup>38</sup>, doch blieb sie in der Folgezeit ohne praktische Bedeutung<sup>39</sup>. Sie wurde dann 1974 völlig abgeschafft mit Ausnahme von Kroatien, wo sie bis zu den jüngsten Reformen ein Schattendasein führte<sup>40</sup>. In ihrer Folge ist die Verfassungsbeschwerde in Kroatien zu neuem Leben erweckt und in der Tschechoslowakei einschließlich der Slowakei, in Rußland und in Slowenien überhaupt erst eingeführt worden<sup>41</sup>. Ihre Aufgaben und Voraussetzungen sind in allen Ländern vergleichbar geregelt worden, allerdings weist die russische Variante einige Besonderheiten auf. Einerseits ist die Regelung sehr großzügig, da die Verfassungsbeschwerde innerhalb einer Dreijahresfrist seit der vom Beschwerdeführer geltend gemachten Grundrechtsverletzung eingelegt werden kann. Andererseits ist es jedoch erforderlich, daß der Verwaltungsakt oder die Gerichtsentscheidung in Übereinstimmung mit der üblichen Anwendungspraxis ergangen ist oder als Quelle einer zukünftigen Anwendungspraxis dienen kann. Daraus kann geschlossen werden, daß die Hauptaufgabe der Verfassungsbeschwerde russischen Typs darin besteht, verfassungswidrige Praktiken der Rechtsanwendung, die den allgemeinen Anforderungen der Menschenrechte widersprechen, zu beseitigen, so daß für dieses Ziel dem Einzelfall die Funktion eines Katalysators zukommt. In Anbetracht des außergewöhnlich geringen Entwicklungsstands der Rechtsprechung in der ehemaligen Sowjetunion ist diese ungewöhnliche *ratio legis* durchaus nachvollziehbar.

\*

Die Errichtung des Rechtsstaates in Osteuropa ist ein Prozeß, der je nach Rechtskultur des betreffenden Landes, mehr oder weniger Zeit in Anspruch nehmen wird. Die Professorin Ewa Łetowska, die als höchst aktiver polnischer Ombudsmann viel zum Schutze der Menschenrechte beigetragen und dadurch das Verfassungstribunal mit Arbeit versorgt hat, stellte in ihrem Bericht für das Jahr 1991 fünf Hindernisse heraus, die dem Aufbau des Rechtsstaats entgegenstehen, und kam zu folgendem Schluß: „Alle erwähnten Hindernisse, die der Verankerung (Festigung) der Grundsätze eines effektiven demokratischen Rechtsstaats in Polen entgegenstehen, haben ihre gemeinsame Ursache in dem geringen Entwicklungsstand des

staatsbürgerlichen Bewußtseins und des professionellen Sachverstands“<sup>42</sup>. Sie hat sicherlich recht, wenn sie von einer vergleichbaren Situation in den anderen postkommunistischen Ländern ausgeht. Es bleibt zu hoffen, daß die neu geschaffenen Verfassungsgerichte diesen Zustand verändern werden.

### Anmerkungen

- 1 Eine Übersicht über die einschlägigen Rechtsgrundlagen findet sich in der Anlage, auf die hiermit generell verwiesen wird.
- 2 Die jugoslawische Verfassungsgerichtsbarkeit ist im westlichen Schrifttum leider wenig bearbeitet worden, und die vorliegenden Werke sind meist älteren Datums: *D. Kulić*, *The Constitutional Court of Yugoslavia*, JöR 1969 (NF 18), S. 79 ff.; *N. Djurišić*, *Experience of the Constitutional Court of Yugoslavia*, OER 1970, S. 183 ff.; *Ch. Höcker-Weyand*, *Verfassungsgerichtsbarkeit in Jugoslawien*, BIOst-Bericht Nr. 25/1978.
- 3 Statistisches Material bei *Höcker-Weyand* (Anm. 2), S. 25.
- 4 Entscheidung v. 18. 1. 1990 (Sl. 1. SFRJ Nr. 10/1990, Pos. 225).
- 5 Kroatien hat am 22. 12. 1990 und Slowenien am 23. 12. 1991 eine neue Verfassung angenommen und dabei die überkommene Verfassungsgerichtsbarkeit fortentwickelt. Nachweise in der Anlage.
- 6 Im Gegensatz zu Jugoslawien ist das westliche Schrifttum über die polnische Verfassungsgerichtsbarkeit sehr umfangreich: *A. Remin*, *Das polnische Verfassungstribunal*, WGO – MfOR 1984/85, S. 165 ff.; *P. Sarnecki*, *Probleme der Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*, *Der Staat* 1985, S. 201 ff.; *K. Działocha*, *Der Verfassungsgerichtshof der Volksrepublik Polen*, OER 1986, S. 13 ff.; *L. Garlicki*, *Der polnische Verfassungsgerichtshof in rechtsvergleichender Sicht*, OER 1986, S. 1 ff.; *K.-J. Kuss*, *Der polnische Verfassungsgerichtshof im Vergleich mit dem ungarischen Verfassungsrat*, JfOR 1986 (XXVII/1), S. 47 ff. (58 ff.); *J. Stembrowicz*, *Prämissen zur Gründung des Verfassungsgerichtshofs*, OER 1986, S. 28 ff.; *K. Działocha*, *Der Verfassungsgerichtshof und die Garantie der Bürgerrechte in Polen*, OER 1987, S. 247 ff.; *L. Garlicki*, *Das polnische Gesetz über den Verfassungsgerichtshof vom 29. April 1985*, *Der Staat* 1987, S. 279 ff.; *J. Łętowski*, *Die Einführung einer Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*, ROW 1987, S. 24 ff.; *F. Majoros*, *Marbury vs. Madison in Warschau und Budapest?*, ROW 1987, S. 325 ff.; *M. Wyrzykowski*, *Der Verfassungsgerichtshof der Volksrepublik Polen*, AöR 1987, S. 93 ff.; *K. Działocha*, *Die Gleichheit vor dem Recht in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in Polen*, OER 1989, S. 12 ff.; *R. Machacek – Z. Czeszejko-Sochacki*, *Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Volksrepublik Polen*, EuGRZ 1989, S. 269 ff.; *L. Garlicki*, *Vier Jahre der Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*, JöR 1990 (NF 39), S. 285 ff.; *A. Patrzalek – B. Banaszak*, *Der Verfassungsgerichtshof in Polen – Tätigkeit und Rolle beim Schutz der Bürgerrechte*, ROW 1990, S. 158 ff.; *B. Banaszak*, *Der Bürger und die Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen*, WGO – MfOR 1991, S. 373 ff.
- 7 Statistisches Material für 1986–1989 bei *Garlicki*, *Vier Jahre ...* (Anm. 6), S. 304, und für 1990 in *Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 1990 rok*, *Przegląd Sadowy* Nr. 3/1991, S. 58 ff. (58).

- 8 Für eine inhaltliche Analyse der Verfassungsjudikatur vgl. *Działocha*, Die Gleichheit ... (Anm. 6); *Garlicki*, Vier Jahre ... (Anm. 6), S. 309 ff.
- 9 Vgl. hierzu *G. Rácz*, Einführung der verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle in Ungarn, JZ 1984, S. 879 ff.; *Kuss* (Anm. 6); *Majoros* (Anm. 6); *G. Kilényi*, in: *G. Kilényi – V. Lamm* (Hrsg.), *Parliamentarism and Government in a One-Party System*, Budapest 1988, S. 76 ff.
- 10 Vgl. *G. Brunner*, Die neue Verfassung der Republik Ungarn: Entstehungsgeschichte und Grundprobleme, JfP 1991 (I/2), S. 297 ff. (314 ff.).
- 11 Einen Überblick über die Tätigkeit des Verfassungsgerichts in den ersten neun Monaten bietet in ungarischer Sprache *A. Holló*, Alkotmánybíraskodás Magyarországon, Magyar Közigazgatás 1991, S. 10 ff. Für eine ausführliche Analyse der Verfassungsjudikatur bis Mitte 1992 vgl. *G. Brunner*, Zweieinhalb Jahre ungarische Verfassungsgerichtsbarkeit, Der Staat.
- 12 Persönliche Information vom Generalsekretär des Verfassungsgerichts, *A. Holló*.
- 13 Entscheidung Nr. 23/1990. (X.31.) AB (Magyar Közlöny /=MK/1990, S. 2175).
- 14 Entscheidung Nr. 64/1991. (XII.17.) AB (MK 1991, S. 2809).
- 15 Entscheidungen Nr. 21/1990. (X.4.) AB (MK 1990, S. 2079), Nr. 16/1991. (IV.20.) AB (MK 1991, S. 859), Nr. 27/1991. (V.20.) AB (MK 1991, S. 972) und Nr. 28/1991. (VI.3.) AB (MK 1991, S. 1091).
- 16 Entscheidungen Nr. 48/1991. (IX.26.) AB (MK 1991, S. 2111) und Nr. 8/1992. (I.30.) AB (MK 1992, S. 203).
- 17 Entscheidung Nr. 32/1990. (XII.22.) AB (MK 1990, S. 2549).
- 18 Vgl. *J. Pataki*, Hungary: The Constitutional Court's Search for Identity, Report on Eastern Europe Nr. 25/1991, S. 5 ff.
- 19 Vgl. hierzu *S. Rheinhardt*, Das Gesetz über die Verfassungsaufsicht im Kontext der Umgestaltung in der UdSSR, ROW 1990, S. 298 ff.; *F.-Ch. Schroeder*, Das Komitee für Verfassungsaufsicht in der Sowjetunion, JfOR 1990 (XXI/2), S. 285 ff.; *B. Wieser*, Das Komitee für Verfassungsaufsicht der UdSSR: Entstehung – rechtliche Grundlagen – praktische Tätigkeit, OER 1991, S. 174 ff.; *C. Thorson*, Legacy of the USSR Constitutional Supervision Committee, RFE/RL Research Report Nr. 13/1992, S. 55 ff.
- 20 Für eine inhaltliche Analyse seiner Spruchtätigkeit vgl. *Wieser* (Anm. 19), S. 190 ff.; *Thorson* (Anm. 19).
- 21 Stellungnahme v. 29. 11. 1990 (Vedomosti S"ezda narodnych deputatov SSSR i Verchovnogo Soveta SSSR /=VedSSSR/ 1990, Nr. 50, Art. 1080), Beschluß v. 15. 2. 1991 (VedSSSR 1991, Nr. 9, Art. 207).
- 22 Stellungnahmen v. 26. 10. 1990 (VedSSSR 1990, Nr. 47, Art. 1004), v. 21. 12. 1990 (VedSSSR 1990, Nr. 4, Art. 89) und v. 11. 10. 1991 (VedSSSR 1991, Nr. 46, Art. 1307).
- 23 Vgl. hierzu *Th. Schweisfurth*, Der Start der Verfassungsgerichtsbarkeit in Rußland, EuGRZ 1992, S. 281 ff.
- 24 Entscheidung v. 14. 1. 1992 (Vedomosti S"ezda narodnych deputatov Rossijskoj Federacii i Verchovnogo Soveta Rossijskoj Federacii /= VedRF, 1992, Nr. 6, Art. 247).
- 25 Entscheidung v. 13. 3. 1992 (VedRF 1992, Nr. 13, Art. 671). Zu den politischen Hintergründen vgl. *A. Sheehy*, Tatarstan Asserts Its Sovereignty, RFE/RL Research Report Nr. 14/1992, S. 1 ff.
- 26 Vgl. hierzu *K. Schrameyer*.
- 27 Entscheidung Nr. 4 v. 21. 4. 1992 (Däržaven Vestnik Nr. 35/1992).
- 28 Vgl. hierzu *J. Pehe*, Czechoslovakia: Constitutional Court to Be Established, Report on Eastern Europe Nr. 11/1991, S. 9 ff.; *H. Matejka*, Ein Verfassungsgericht für

- die Tschechoslowakei, *ecolex* 1992, S. 136 ff.; *M. Hošková*, Zur Wiederherstellung der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Tschechoslowakei, *ZaöRVR* 1992, S. 334 ff.
- 29 Vgl. hierzu *M. Shafir*, Romania's New Institutions: The Constitutional Court, *RFE/RL Research Report* Nr. 42/1992, S. 47 ff.
- 30 Urteil Nr. 3/1992 v. 30. 6. 1992 (*Monitorul Oficial* I Nr. 162/1992).
- 31 Die Amtszeit beträgt 7 Jahre in der Tschechoslowakei und der Slowakei, 8 Jahre in Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Montenegro und Polen, 9 Jahre in Bulgarien, Mazedonien, Rumänien, Slowenien und Ungarn, 10 Jahre in der Ukraine.
- 32 Für eine weitere Amtsperiode in Kroatien und Ungarn, unbeschränkt in der Tschechoslowakei, der Slowakei und Slowenien.
- 33 Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Mazedonien, Montenegro, Polen, Rumänien und Ukraine.
- 34 Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Rußland, Slowakei, Rumänien, Ukraine und Ungarn.
- 35 Tschechoslowakei und Slowenien.
- 36 Bosnien-Herzegowina: Art. 387 Verf; Bulgarien: Art. 149 Verf; Kroatien: Art. 125 Verf; Mazedonien: Art. 110 Verf; Montenegro: Art. 409 Verf; Polen: Art. 1, 11, 13 VerfTG; Rumänien: Art. 144 Verf; Rußland: Art. 165 I Verf; Serbien: Art. 125 Verf; Slowakei: Art. 125–129 Verf; Slowenien: Art. 160 Verf; Tschechoslowakei: Art. 2–7 VerfGG; Ukraine: Art. 14 VerfGG; Ungarn: § 1 VerfGG.
- 37 Entscheidung Nr. 57/1991. (XI.8.) AB (MK 1991, S. 2451).
- 38 Art. 241 II der jugoslawischen Verfassung von 1963.
- 39 *Djurišić* (Anm. 2), S. 187; *Ch. Höcker-Weyand*, Die Bedeutung der jugoslawischen Verfassungsgerichte für den Individualrechtsschutz im jugoslawischen Selbstverwaltungssystem, in: *K. Westen – B. Meissner – F.-Ch. Schroeder* (Hrsg.), *Der Schutz individueller Rechte und Interessen im Recht sozialistischer Staaten*, Berlin 1980, S. 79 ff. (79); *H. Roggemann*, *Die Verfassung der SFR Jugoslawien*, Berlin 1980, S. 85.
- 40 Art. 412 Nr. 6 der kroatischen Verfassung von 1974. Erläuterung hierzu bei *M. Beckmann-Petey*, *Der jugoslawische Föderalismus*. München 1990, S. 236 f.
- 41 Kroatien: Art. 28–30 VerfGG; Tschechoslowakei: Art. 6 VerfGG, §§ 54–64 VerfGOrgG; Slowakei: Art. 127 Verf, Art. 4 VerfGG, §§ 40–43 VerfGOrgG; Rußland: Art. 66–73 VerfGG; Slowenien: Art. 160 I III, Art. 162 II Verf.
- 42 Republic of Poland. Commissioner for Civil Rights Protection. *Materials* 1991, Warschau 1991, S. 46.

## Anhang

### *Rechtsgrundlagen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa*

#### *Sozialistische Republik Bosnien-Herzegowina*

Art. 387–407 Verfassung der Sozialistischen Republik Bosnien-Herzegowina v. 25. 2. 1974 (*Službeni list SRBiH* Nr. 4/1974)

#### *Republik Bulgarien*

Art. 147–152 Verfassung der Republik Bulgarien v. 12. 7. 1991 (*Däržaven Vestnik* Nr. 56/1991)

Gesetz über das Verfassungsgericht v. 9. 8. 1991 (*Däržaven Vestnik* Nr. 67/1991)  
Bestimmungen über die Organisation der Tätigkeit des Verfassungsgerichts v. 6. 12. 1991 (*Däržaven Vestnik* Nr. 106/1991)

*Republik Kroatien*

Art. 122–127 Verfassung der Republik Kroatien v. 22. 12. 1990 (Narodne novine RH Nr. 56/1990, Pos. 1092)

Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Republik Kroatien v. 21. 3. 1991 (Narodne novine RH Nr. 13/1991, Pos. 366)

*Republik Mazedonien*

Art. 108–113 Verfassung der Republik Mazedonien v. 17. 11. 1991 (Služben vesnik RM Nr. 52/1991, Pos. 998)

*Republik Montenegro*

Art. 409–428 Verfassung der Republik Montenegro v. 25. 2. 1974 (Službeni list SRCR Nr. 5/1974)

*Republik Polen*

Art. 33 a Verfassung der Republik Polen, eingefügt durch VerfassungsänderungsG v. 26. 3. 1982 (Dziennik Ustaw 1982, Nr. 11, Pos. 83)

Gesetz über das Verfassungstribunal v. 29. 4. 1985 (Dziennik Ustaw 1985, Nr. 22, Pos. 98) in der Bekanntmachung der Neufassung v. 10. 10. 1991 (Dziennik Ustaw 1991, Nr. 109, Pos. 470)

*Rumänien*

Art. 140–145 Verfassung Rumäniens v. 21. 11. 1991 (Monitorul Oficial I Nr. 233/1991)  
Gesetz Nr. 47/1992 über die Organisation und Tätigkeit des Verfassungsgerichts v. 16. 5. 1992 (Monitorul Oficial I Nr. 101/1992)

Ordnung zur Organisation und Tätigkeit des Verfassungsgerichts v. 18. 6. 1992 (Monitorul Oficial I Nr. 190/1992)

*Russische Föderation (Rußland)*

Art. 165 Abs. 1 Verfassung (Grundgesetz) der Russischen Föderation – Rußlands v. 13. 4. 1978, eingefügt durch VerfassungsänderungsG v. 24. 5. 1991 (Vedomosti S"ezda narodnych deputatov RSFSR i Verhovnogo Soveta RSFSR 1991, Nr. 22, Art. 776) und geändert durch VerfassungsänderungsG v. 21. 4. 1992 (Vedomosti S"ezda narodnych deputatov Rossijskoj Federacii i Verhovnogo Soveta Rossijskoj Federacii 1992, Nr. 20, Art. 1084) – Art. 165 i Verfassung, eingefügt durch VerfassungsänderungsG v. 21. 4. 1992 (Vedomosti ... 1992, Nr. 20, Art. 1084)

Gesetz über das Verfassungsgericht der RSFSR v. 6. 5. 1991 (Vedomosti S"ezda narodnych deputatov RSFSR i Verhovnogo Soveta RSFSR 1991, Nr. 19, Art. 621) in der durch den Kongreß der Volksdeputierten bestätigten Fassung v. 12. 7. 1991 (Vedomosti ... 1991, Nr. 30, Art. 1016)

*Republik Serbien*

Art. 125–131 Verfassung der Republik Serbien v. 28. 9. 1990 (Službeni glasnik RS Nr. 1/1990, Pos. 1)

Gesetz über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht und die Rechtskraft seiner Entscheidungen v. 30. 5. 1991 (Službeni glasnik RS Nr. 32/1991, Pos. 349)

*Slowakische Republik*

Art. 124–140 Verfassung der Slowakischen Republik v. 1. 9. 1992 (Sbírka zákonů Nr. 460/1992)

Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik v. 2. 12. 1991 (Sbírka zákonů Nr. 7/1992)

Gesetz über die Organisation des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik und das Verfahren vor ihm v. 3. 12. 1991 (Sbírka zákonů Nr. 8/1992)

*Republik Slowenien*

Art. 160–167 Verfassung der Republik Slowenien v. 23. 12. 1991 (Uradni list RS Nr. 33/1991, Pos. 1409)

*Tschechische und Slowakische Föderative Republik*

Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik v. 27. 2. 1991 (Sbírka zákonů Nr. 91/1991)

Gesetz über die Organisation des Verfassungsgerichts der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik und das Verfahren vor ihm v. 7. 11. 1991 (Sbírka zákonů Nr. 491/1991)

Organisations- und Verfahrensordnung des Verfassungsgerichts der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik v. 26. 3. 1992 (Sbírka zákonů 1992, S. 1321)

*Ukraine*

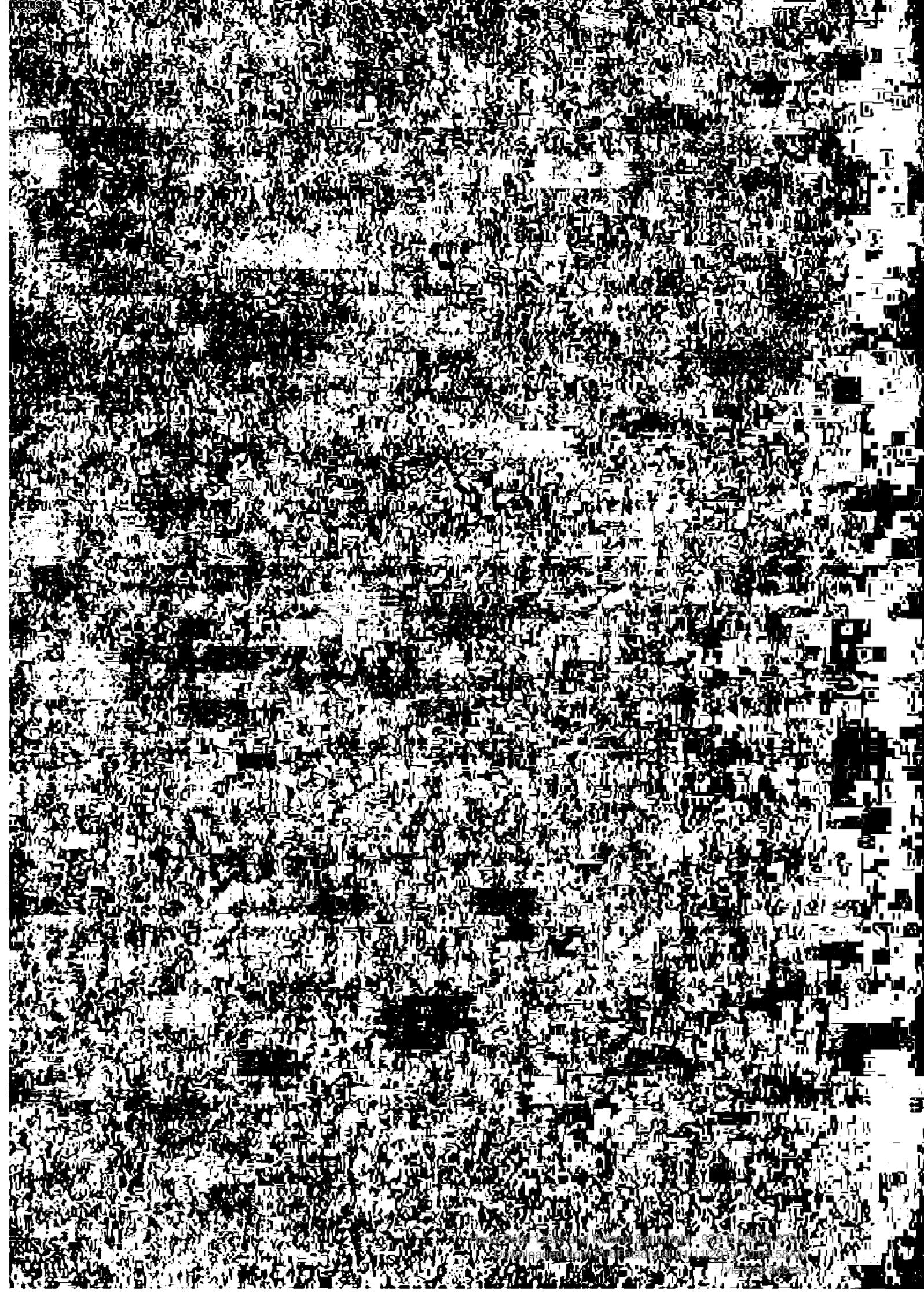
Art. 112 Verfassung der Ukraine v. 19. 4. 1978 in der Fassung des Änderungsgesetzes v. 24. 10. 1990 (Pravda Ukrainy v. 28. 10. 1990)

Gesetz über das Verfassungsgericht der Ukraine v. 3. 6. 1992

*Ungarische Republik*

§ 32/A Verfassung der Ungarischen Republik, eingefügt durch VerfassungsänderungsG Nr. XXXI/1989 und geändert durch VerfassungsänderungsG Nr. XL/1990, in der Bekanntmachung der Neufassung v. 24. 8. 1990 (Magyar Közlöny 1990, S. 1741)

Gesetz Nr. XXXII/1989 über das Verfassungsgericht (Magyar Közlöny 1989, S. 1283)



*Prof. Dr. Constantin Svolopoulos*

Fakultät für Geschichte und Archäologie der Universität Athen

## **Formen interbalkanischer Zusammenarbeit in jüngerer Zeit**

Der Gedanke der interbalkanischen Zusammenarbeit ist Gegenstand praktischer Politik, aber auch weit entferntes Ziel und hat seit mindestens zwei Jahrhunderten zu wirksamen Initiativen geführt und tollkühne Visionen genährt. Der Ausgangspunkt dieses Gedankens ist sicherlich in sehr weit zurückliegender historischer Tiefe anzusiedeln. Endgültige Gestalt nahm er jedoch erst in jüngerer Zeit an, als das nationale Bewußtsein der balkanischen Völker allmählich geweckt wurde, was das Suchen nach den Voraussetzungen zur Befriedigung ihrer gemeinsamen Bedürfnisse und der Hervorhebung ihrer gemeinsamen Interessen mit sich brachte. Zunächst werden die Griechen und fast parallel mit ihnen die Serben, danach die Rumänen, die Bulgaren und schließlich die Albaner und die Türken mit der geschichtlichen Provokation der Bildung eines regionalen Gebildes friedlicher Koexistenz und konstruktiver Zusammenarbeit konfrontiert.

Welche konkreten Formen haben nun unter diesen Bedingungen die Bemühungen zur Verdichtung der interbalkanischen Zusammenarbeit angenommen und auf welchem Niveau sind sie zum Ausdruck gekommen?

I. Die erste Frage, die zu stellen wäre, sollte deutlich machen, ob sich die Initiative für die Zusammenarbeit auf Volks- oder Landesebene vollziehen sollte, d. h. ob sie unter Hilfestellung der öffentlichen Meinung oder der Staatsregierungen zum Ausdruck kommt. Wenn man die Bemühungen, die zu diesem Zweck unternommen wurden, zum Ausgangspunkt nimmt, so fällt das Ergebnis zugunsten der Volksebene aus. Die Erklärung hierzu verbindet sich mit der Verzögerung – im Vergleich zu den Staaten des übrigen Europas – der Bildung unabhängiger oder autonomer Staaten auf dem Balkan: 1830 wurde Griechenland unabhängig und Serbien autonom, 1870 wurde Rumänien autonom und unabhängig, im selben Jahr wurde Serbien zum unabhängigen Staat erklärt, 1878 wurde Bulgarien autonom und 1908 unabhängig und 1913 schließlich wurde der albanische Staat gegründet.

In dieser langen Periode war es nur verständlich, daß unter den ganz oder teilweise beherrschten Völkern das Bedürfnis nach dem Zusammenschluß aller Kräfte, die zur Auflösung der fremden Herrschaft beitragen könnten, aufkam. Die Verbreitung und die Umwandlung der Ideen der

Französischen Revolution innerhalb des Osmanischen Reichs und parallel dazu die Herausbildung bedeutender sozialer Kräfte im Kreis der beherrschten Völker als Ergebnis der Entwicklung ihrer bedeutenden wirtschaftlichen Aktivitäten haben das Bewußtsein und die Voraussetzungen für einen kämpferischen Zusammenschluß herausgebildet. Zunächst hat die tollkühne Vision *Rigas Velestinlis*, die das Signal für die Verbrüderung der balkanischen Völker im Rahmen eines einheitlichen Staates ohne Rassen-, Sprach- und Konfessionsunterschiede und unter der Voraussetzung der Zusicherung der Freiheit und der Gleichheit sowie in der Folge für die Solidaritätsbekundungen zwischen Griechen und Serben in ihren gemeinsamen Befreiungskämpfen (1804–1830) mit der zusätzlichen freiwilligen Unterstützung vereinzelter Befreiungskämpfer aus dem weiteren Gebiet der Balkanhalbinsel, vor allem aus dem Gebiet des späteren Bulgariens setzte, den Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den Völkern dieses Gebietes bestimmt und abgesteckt.

Die Mobilisierung vereinzelter privater oder gemeinschaftlicher Aktionen, losgelöst von jeglicher Aufhetzung oder Anleitung durch die Staatsgewalt, sollte auch nach der Gründung der Nationalstaaten fortgesetzt werden, und sich allmählich über die ganze Balkanhalbinsel erstrecken. Das Vorbringen tollkühner Visionen, das Zusammentreffen oder die Identifizierung parteilicher oder ideologischer Formierungen mit dem Wunsch nach einer engen interbalkanischen Zusammenarbeit und schließlich die zeitweilige Sensibilisierung breiter sozialer Gruppen griffen während des gesamten 19. und 20. Jahrhunderts um sich. Vereinzelte Befürworter des Gedankens einer Zusammenarbeit auf dem Balkan sowie festgefügte oder lose Gruppierungen werden nicht davor Halt machen, eine extreme Annäherung der Völker der Balkanhalbinsel in der Verdichtung einer Balkanischen Föderation herbeizuwünschen – ohne jedoch immer unbedingt eine solche Föderation im Auge zu haben. Die Einberufung der Balkan-Konferenzen in der ersten Hälfte der dreißiger Jahre dieses Jahrhunderts ist im Erfassen und in der Anwendung besser greifbar und bezweckt die Vereinigung weit ausholender Ziele und konkreter Tatsachen. Das teilweise Zusammentreffen von Zielen und Wirklichkeit spiegelt sich in einem ironischen Kommentar wider, in einem Schreiben von *Andreas Michalakopoulos* an *Elevtherios Venizelos* vom Februar 1932, in dem der Wegbereiter des Gedankens der Balkanischen Konferenzen erwähnt wird.

„Tefik Roushdi sagte aus, daß er Herrn Papanastasiou gefolgt sei, weil er dachte, daß er unsere Ansichten vertrete, obwohl er der Meinung sei, daß eine Balkanische Föderation erst in einem Jahrhundert in Frage käme. Herrn Marigovitch erklärte ich, daß ich von Anfang an bescheidenere und praktischere Ansprüche stellte. Pacte d'arbitrage, de garantie gegenüber einem balkanischen und Neutralität gegenüber einem außerbalkanischen agresseur. Handels-, Verkehrsabkommen usw. reichten mir als ein wichti-

ger Schritt in Hinblick auf eine Politik der guten Nachbarschaft aus. Wir würden uns glücklich schätzen, stimmte er überein, wenn wir unsere Beziehungen zu den anderen wie die skandinavischen Länder regeln könnten (. . .).“

Es ist wohl kaum möglich, den engen Handlungsspielraum zwischen einer Person und der Meinung der zentralen Staatsgewalt, deren beider Wille nicht miteinander übereinstimmt, wortgewandter wiederzugeben.

II. Als im Laufe dieses Jahrhunderts obige Gedanken auf Regierungsebene ausgetauscht wurden, waren viele Jahrzehnte seit der Gründung der Nationalstaaten auf der Balkanhalbinsel verstrichen. Bezugnehmend auf eine allgemeingültige historische Regel hat diese Tatsache das Schwergewicht der Bemühungen um die Unterstützung der interbalkanischen Verständigung und Zusammenarbeit automatisch auf die Seite der offiziellen Regierungen verlagert. Würde die öffentliche Meinung nicht von der Zentralregierung geleitet, könnte sie natürlich als starkes Druckmittel dienen. Auf jeden Fall aber fiel die Ausübung der Beschlüsse und das Endergebnis jeder Initiative in den Zuständigkeitsbereich der verantwortlichen Regierungen.

Bis zu welchem Punkt sind aber die Staaten in ihrem Bemühen um die Erweiterung der interbalkanischen Zusammenarbeit gewillt oder fähig zu gehen? Konnte die Orientierung an ein Regime des Föderalismus eine wenn auch lose Grundlage erlangen? In Wirklichkeit jedoch drückte der Begriff Föderalismus – von *Rigas Velesinlis* und durch das 19. Jahrhundert hindurch bis in unsere Tage – selten einen Willen zur Untreue an der Staatsgewalt aus, die von der Anwendung des Prinzips der nationalen Herrschaft herrührte.

Sein Gebrauch zeigt die Orientierung an eine enge zwischenstaatliche, multilaterale Zusammenarbeit an, die sich aber im Grunde auch als nicht durchführbar erweisen sollte. Die bilateralen Abkommen sollten das Hauptmittel zur regionalen Annäherung darstellen, die ebenfalls – falls sie sich nicht als zu kurzlebig erweisen sollten – zum Bestand des Friedens und der Zusammenarbeit zwischen den Völkern der Gegend führen sollten.

Tatsächlich macht dieses bilaterale konventionelle Gebilde im Laufe des 19. Jahrhunderts langsam seine Erscheinung; dieses wohl bedeutendste bilaterale politische Abkommen, das von Griechenland und Serbien 1867 unterzeichnet wurde, wird später nicht einmal ratifiziert werden. Es wird sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts in wichtigen Momenten als unerlässlich erweisen; das Bündnis der Nationalstaaten auf der Balkanhalbinsel gegen die Türkei basiert auf einem Netz bilateralen Abkommen mit Bulgarien als Achse. Es beherrscht in überraschend wachsendem Rhythmus die Zeit zwischen den beiden Weltkriegen, als Realpolitiker wie *Titulescu*, *Ismet* oder *Venizelos* mit seiner Hilfe eine wirksamere Methode zur Erzielung ei-

ner allgemeineren interbalkanischen Verständigung suchten. Schließlich wird das Gebilde der bilateralen Annäherung, abgesehen von seinem unbeständigen Gleichgewicht, wohl nur im Falle des griechisch-türkischen Abkommens von 1930 beständigere Ergebnisse aufweisen.

Die Tatsache, daß die bilaterale Kommunikation zwischen den Balkanstaaten in den letzten Jahren keine ermutigenden Ergebnisse zutage brachte, deutet darauf hin, daß sich die Bemühungen um eine multilaterale Annäherung als völlig unhaltbar erwiesen haben. Ein Jahrhundert nach der Verkündung der ersten unabhängigen Staaten in diesem Raum hat sich noch kein multilaterales Gebilde verwirklicht. Selbst wenn man nachdrücklich nach einem allgemeinen Abkommen nach dem Vorbild des Abkommens von Locarno sucht, wird dieser Versuch sich unter der Einwirkung der Spaltung zwischen Revisionisten und Antirevisionisten – und sei es nur im Raum Bulgariens – als nichtig erweisen. Das breitere konventionelle Gebilde, das bis in unsere Tage eine bilaterale interbalkanische Annäherung vornehmen könnte, erschöpft sich im Vierstaatenabkommen von 1934 mit der Teilnahme Rumäniens, Jugoslawiens, Griechenlands und der Türkei und sollte sich auch als äußerst zerbrechlich erweisen. Die Wirtschafts- und kulturellen Beziehungen im gleichen Zeitraum werden zu keinem besonderen Abkommen führen. Unlösbare politische Differenzen werden genügen, um die Verständigung auf zwischenstaatlicher Ebene einzuschränken.

III. Bei der Erforschung der Faktoren, die diese konkrete historische Wirklichkeit bestimmten, könnten die äußeren, aber auch in erster Linie die inneren Faktoren beschrieben werden. In bezug auf die letzteren Faktoren bildete das wiedererweckte Nationalgefühl die Voraussetzung für die Bildung nationaler Einheiten, die in der Folge in einem gemeinsamen Versuch um Zusammenarbeit auf regionaler Ebene münden sollten. Diese Wende stellte jedoch nicht selten ein historisch anerkanntes Ereignis des nationalen Expansionsdrangs dar, der nicht immer mit der genauen Anwendung der Grundprinzipien übereinstimmt, auf welche sich die anfängliche Resonanz stützte. Das Vorherrschen einer ähnlichen Tendenz, die insbesondere ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zum Vorschein kam, hat die Grundlage, auf die sich die Verständigung und die Zusammenarbeit zwischen den Völkern auf der Balkanhalbinsel stützen sollte, unterminiert. Wie anders ließe sich die lange Verzögerung der Bildung einer einheitlichen Front gegen die Osmanische Herrschaft bis Anfang der zwanziger Jahre erklären. Die Konfrontation zwischen den Untertanen von Konstantinopel, vor allem zwischen Griechen und Bulgaren über Mazedonien wird vorläufig das Klima des Widerstands gegen den fremden Tyrannen an Härte und Spannung überflügeln. Und wie anders ließe sich im Laufe der Balkankriege, im Anschluß an den gemeinsamen Sieg, die Auf-

lösung der einheitlichen Front und das Scheitern des Versuchs einer gleichmäßigen Verteilung der Macht der Bündnispartner über die Gebiete, die soeben von der osmanischen Herrschaft befreit wurden, und das Scheitern der Wiederherstellung einer langfristigen und gerechten Friedensordnung in Südosteuropa, wie Venizelos freimütig im Anschluß an den Ersten Balkanischen Krieg verkündete, interpretieren.

Dem Aufkommen des Nationalismus, das sich im Überschwang des Expansionstriebes widerspiegelte, wird nach den Balkankriegen und dem Ersten Weltkrieg das hartnäckige Beharren einiger Länder auf unerfüllbare Gebietsforderungen folgen, mit dem Resultat, daß jeder erfolgreiche Versuch zur Schaffung einer einheitlichen Front im Balkanraum erneut eingestellt wird. Diese Tatsache kommt im Scheitern der Vereinbarung eines allgemeinen interbalkanischen Abkommens, eines balkanischen Locarno-Abkommens, unter der Einwirkung der Ablehnung des „revisionistischen“ Bulgariens, zur Konsolidierung des territorialen Status quo beizutragen, sehr deutlich zum Ausdruck. Im Laufe der Jahre und in dem Maße, wie sich die internationale Krise verschärft, verstärken sich die destabilisierenden Tendenzen, und so wird am Vorabend der Verwicklung der Balkanstaaten in den Zweiten Weltkrieg jegliche solidarische regionale Gesinnung ausgelöscht. Die aufeinanderfolgenden inneren Schwierigkeiten des expansionistischen Nationalismus schwächen sich zumindest vorläufig, aber hauptsächlich im zweiten Nachkriegsjahrzehnt ab. In diese Richtung zielt auch die bulgarische Regierung jener Zeit deutlich ab, als im Versuch der Durchführung eines neuen friedlichen und stabilisierenden Plans jeglicher früherer Territorialanspruch zuungunsten ihrer Nachbarstaaten aufgegeben wurde. Forscht man nun nach den äußeren Faktoren, die zum Scheitern der interbalkanischen Verständigung geführt haben, so müßten auch die Grundursachen und die entscheidenden Auswirkungen der zentrifugalen Tendenzen, die sich negativ auf die regionale Solidaritätsgesinnung auswirkten, hervorgehoben werden. Immanente sowie politische und wirtschaftliche Schwächen, selbst geistige und kulturelle Mängel, aber auch Ambitionen, die über ihren Möglichkeiten lagen, zwangen die Balkanstaaten dazu, sich auf der Suche nach Schutz, Unterstützung und Sicherheit an die Großmächte zu wenden. Diese ihrerseits versuchen wiederholt auf jede Art und Weise Einfluß und Kontrolle über den überaus wichtigen und aus geopolitischer Sicht sehr empfindlichen Raum Südosteuropas zu gewinnen. An dieser Schnittstelle sollte der dynamische Zusammenhang imperialistischen Durchdringens und großer Abhängigkeit gesucht werden, der zwischen den mächtigen europäischen Staaten und den schwächeren Balkanstaaten jeweils unterschiedlich zum Ausdruck kommt.

Die Ereignisse und Tatsachen, die hierauf folgen, sind dermaßen bekannt, daß jede Erwähnung überflüssig wäre. Zusammenfassend sollte noch erwähnt werden, daß die Beschränkung der zentrifugalen Kräfte

dazu führen wird, den Zusammenhang der Stärke aber auch des starken Willens der Völker der Balkanhalbinsel, bewußt auf das Zusammentreffen ihrer Ziele zu lenken. Das gleichzeitige Zusammenfallen zweier dramatischer Ereignisse, das erste am Vorabend der Balkankriege, als die Nationalstaaten der Balkanhalbinsel sich zum gemeinsamen Handeln, ohne die Zustimmung der Großmächte, entschlossen und das zweite im Zweiten Weltkrieg, als sie vereinzelt und unter dem Einfluß opportunistischen Denkens jeglichen Gedanken des Zusammenhalts aufgaben, um schließlich in einen für sie ungleichen internationalen, unerbittlichen Konflikt verwickelt zu werden. Im ersten Fall wurde der Handlungsspielraum ausgenutzt, im zweiten Fall jedoch nicht.

IV. Nach den harten Erfahrungen und nach drei blutigen Zusammenstößen auf der Balkanhalbinsel in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts gelangt man bereits zur Meinung, daß heutzutage die Anzeichen der Teilung mehr als deutlich zum Vorschein kommen und daß Vorbereitungen zur Veränderung dieser Region, des ehemaligen „Pulverfasses Europas“ in ein Gebiet des Friedens und der Kooperation, getroffen werden. In Wirklichkeit aber schien diese optimistische Aussicht jedoch nur vorläufig zu sein, denn allmählich überwiegen wieder die alten Faktoren, die auch in der Vergangenheit jegliche positive Entwicklung in den interbalkanischen Beziehungen zum Stillstand kommen ließen.

Die Umstände, die in der ersten Nachkriegsperiode vorherrschten, sollten mehr als jemals zuvor die Balkanstaaten in ein Netz internationaler Gegensätze verwickeln. Ihr Beitritt in ein anfangs streng bipolares und später interkontinentales System wird nicht die Schaffung eines allgemeinen Gebildes regionaler Solidarität zulassen. Rumänien und Bulgarien, Mitglieder des Warschauer Pakts, und das NATO-Mitglied Türkei, Jugoslawien, Führungsmacht innerhalb der Blockfreien Staaten und schließlich das von China abhängige Albanien, bevor es in die völlige Isolation gedrängt wurde, bilden ein Mosaik mit dem gemeinsamen Ausgleichen der gegensätzlichen Tendenzen als einzig positivem Element. Als Mitte der siebziger Jahre mit dem Ende des Kalten Kriegs und der Entschärfung der Ost-West-Beziehungen in Helsinki die neuen Bedingungen der Kommunikation zwischen den Mitgliedsstaaten der internationalen Gemeinde verkündet wurden, schien für den Balkan ein Lichtstrahl des Optimismus und der Hoffnung durchzuscheinen, der in der jüngeren Vergangenheit nicht bestand. In jenem Moment ergriff der griechische Ministerpräsident *Konstantinos Karamanlis* beim Versuch der Normalisierung der Differenzen zwischen den zwei balkanischen Staaten, der in der griechisch-bulgarischen Annäherung mündete, die sich als stabilisierende Achse im Balkanraum erweisen sollte, auch die Initiative zur Förderung der bilateralen interbalkanischen Zusammenarbeit.

Sucht man nach den Faktoren, die schließlich hemmend auf das Gelingen dieser Initiative wirkten, müßte das Eingreifen großen Drucks von außen – zumindest von seiten der Sowjetunion – noch einmal betont werden. Die endgültige Aufgabe dieses Versuchs im Laufe der achtziger Jahre fällt mit dem Auftauchen des Phänomens, das sich anfänglich auf die Verzögerung der interbalkanischen Verständigung ausgewirkt hatte, zusammen; des Nationalismus und der Hegemonie mit unausweichlichen destabilisierenden Auswirkungen auf breitem regionalem Niveau und mit dem wesentlichen Unterschied, daß bereits der Ausgangspunkt des Drucks in der Regel nicht mit den Quellen, die diese in der Vergangenheit belieferten, zusammenfielen, sondern im Wiederaufleben historisch zurückliegenden Hegemonialstrebens anzusiedeln waren oder auch als Resultat nationalen Bewußtseins angesehen wurden. Diese Tendenzen werden im Laufe der Zeit und in Zusammenhang mit den jüngsten Entwicklungen deutlich zum Ausdruck kommen und werden ausschlaggebend für die Krise sein, die in diesem Moment Südosteuropa heimsucht.

V. Könnte man abschließend sagen, daß die bitteren geschichtlichen Ereignisse zweier Jahrhunderte zur allgemeinen Feststellung führen, daß die interbalkanische Verständigung und Zusammenarbeit auf jeden Fall ein unerreichtes Ziel darstellen?

„Der Balkan“, so hat es um 1930 *Vodislav Marigovitch* sehr treffend formuliert, „stellte einfach nur einen einfachen geographischen Terminus dar; um eine Verständigung auf dem Balkan zu erreichen, müssen die Staaten der Balkanhalbinsel hauptsächlich von gleichen Fundamenten ausgehen“. Der Außenminister des ehemaligen Jugoslawiens stellte offensichtlich den Ausdruck „geographischer Terminus“ der Bedeutung der geopolitischen Einheit entgegen, wobei er letztere in Zweifel stellte.

Auf alle Fälle aber bleibt der zweite Teil der Bemerkung immer aktuell, denn ohne gleiche Fundamente in ihrer Politik können die Balkanstaaten abermals nicht zur Verständigung gelangen. Aber kann dieses Mosaik der Nationalitäten, das dazu neigt, die politische Landkarte und das Kräftegleichgewicht in diesem Raum zu verändern und das Gewirr von Druck und Gegensätzlichkeiten selbst in den Auseinandersetzungen der Völker, die jahrzehntelang einheitliche politische Gebilde darstellten, nur mit einer entsprechenden politischen Konstellation zustandekommen? Stützt sich die Antwort auf die Tatsachen, die von der heutigen internationalen Wirklichkeit geprägt werden, dann dürfte sie nicht so pessimistisch ausfallen, wie es auf den ersten Blick scheint. Die unvermeidbare Eingliederung in ein undurchlässiges System internationaler Gegensätze, das gleichzeitig die zentrifugalen Tendenzen im Balkanraum in höchstem Maße verstärkte, gehört der Vergangenheit an. Die Perspektive, die in diesem Moment ihre politische Richtung kennzeichnet, ordnet sie in die dynamische Ein-

gliederung im Rahmen eines vereinten Europas ein, wo den Völkern und Nationen der Balkanhalbinsel die Möglichkeit gegeben wird, ihre legitimen Rechte und besonderen Charakteristika zu wahren. Aber genau dieser positive Ausgang des Verlaufs setzt die endgültige Freilösung vom Expansionsdrang und von der Hegemonialstellung voraus, oder umgekehrt, die Tendenzen einer herbeigezwungenen vielfältigen Spaltung in künstliche politische Gebilde, die entweder als schädliche Überbleibsel der Vergangenheit oder als Produkt politischer Abenteuerlust die Festigkeit, Zusammenarbeit und schließlich den Frieden im hart getroffenen und weiterhin empfindlichen geographischen Balkanraum unterminieren.

*Ulrich Irmer, MdB*

Außenpolitischer Sprecher der F. D. P.-Fraktion im Deutschen Bundestag, Bonn  
Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft

*Dr. Alexander Mühlen*

Referent für Außenpolitik bei der F. D. P.-Bundestagsfraktion, Bonn

## **Krisenherde in Südosteuropa – Weltinnenpolitik und Gewaltmonopol?**

### **I.**

Der Krieg in Jugoslawien begann zu einem Zeitpunkt, als Europa und die Welt nach dem Ende des Ost-West-Gegensatzes auf eine Epoche des Friedens und der internationalen Zusammenarbeit hofften. Inzwischen hat sich herausgestellt, daß das Verschwinden dieses großen Konfliktes über Jahrzehnte verdeckte kleinere Konflikte an die Oberfläche brachte.

Sollte es in absehbarer Zukunft zu einem Abklingen des Bosnien-Herzegowina-Krieges kommen, so sind die nächsten Streitpunkte bereits vorprogrammiert. Sie bestehen in folgenden geographischen Bereichen und unter möglicher Beteiligung der jeweils angegebenen Staaten:

- Kosovo (Serbien, Albanien),
- Mazedonien (Griechenland, Bulgarien, Serbien), albanische Minderheit in Mazedonien (Mazedonien, Albanien, Serbien),
- ungarische Minderheiten in der Vojvodina (Serbien, Ungarn), Transsylvanien (Rumänien, Ungarn) und der Slowakei, Donau-Staudamm Gabčíkovo in der Slowakei (Ungarn),
- Moldova (Rumänien, Ukraine, Rußland),
- türkische Minderheit in Bulgarien (Türkei, Bulgarien),
- Türkei/Griechenland mit den Unterfällen
  - Zypern
  - muslimische Bevölkerung in Thrazien.

Die Entwicklungen im früheren Jugoslawien lassen es angezeigt erscheinen, schon jetzt eine Vorabanalyse der potentiellen Konfliktsituationen und ihrer Auswirkungen vorzunehmen. Hierzu gehört einmal die Feststellung, auf welcher Basis latente Konfliktherde die Schwelle zum Gewalt-

\* Die Autoren danken *Dr. Wolfgang Höpken*, Georg-Eckert-Institut, Braunschweig, für die Erlaubnis zur Verwendung von Elementen aus einem am 6. Oktober 1992 vor dem Arbeitskreis I der F. D. P.-Bundestagsfraktion gehaltenen Vortrag zum Thema „Krisenherde in Südosteuropa“.

ausbruch überschreiten können. Die Kombination folgender Faktoren wirkt offenbar besonders streitfördernd:

- a) zerfallender, ehemals kommunistischer Mehrvölkerstaat,
- b) daraus entstehende, sich nach ethnisch-sprachlichen (und/oder religiösen) Merkmalen definierende „reine“ Staatsgebilde mit automatischer Abgrenzung gegenüber dem jeweils Andersartigen außerhalb *und* innerhalb der Grenzen (Minderheiten),
- c) Nachbarschaftssituationen, in denen hierdurch Konflikte manifest werden – umso eher, je instabiler die andere Seite selbst ist.

Damit ist Südosteuropa z. Zt. das Konfliktgebiet par excellence, hat es doch die Verfallsfolgen nicht nur Jugoslawiens, sondern auch z. T. der Sowjetunion und neuerdings der ČSFR zu tragen – und dies in einem insgesamt politisch und wirtschaftlich wenig stabilen Umfeld.

In zweiter Linie ergibt sich die Frage, in welcher Form die Vereinten Nationen und/oder europäische Gremien wie die KSZE, die NATO, die EG/WEU sowie eventuelle Friedensbemühungen aus dem Kreise der GUS-Staaten zur Problemlösung oder -entschärfung beitragen können.

## II.

Oberstes Gebot ist in jedem Falle die präventive Konfliktverhinderung. Bis vor nicht allzu langer Zeit ging man davon aus, daß nach dem Wegfall des Ost-West-Gegensatzes der Weg frei sei,

- um durch eine Ausgestaltung und Verfeinerung der Instrumente kollektiver Sicherheit vorzugsweise von UNO und KSZE immer mehr Konflikte zu verhüten oder
- sie hilfsweise, wie im Falle des Irak/Kuwaits, mit einem „sauberen“ Eingriff zu beenden.

Am Beispiel Jugoslawiens erweist sich jedoch, daß die bisher vorhandenen und die meisten neu entwickelten Instrumente Europas und der Weltgemeinschaft unter bestimmten Bedingungen fast wirkungslos sind:

- Das Verhalten der bestimmenden Kräfte im ehemaligen Jugoslawien ist nicht westlich-rational und zukunftsorientiert. Das zeitweise leidlich funktionierende Nebeneinander der Völker, Sprachen und Religionen wurde unterlagert von jahrhundertlang angestauten kollektiven Emotionen, Unterlegenheits- und kompensierenden Überlegenheitsgefühlen. Die politischen Führer haben sich diese aus Überzeugung oder Opportunismus zunutze gemacht und sie in Form nationaler Fanatismen gebündelt; dies geschah, – wenn auch in unterschiedlicher Stärke – in *allen* Republiken.
- Von multikulturellem „Zusammen“-Leben konnte in Jugoslawien nur ausnahmsweise und insoweit die Rede sein, als sich neben einer stets

ambivalenten Friedfertigkeit der Menschen eine relativ kleine Schicht von Personen mit Auslandsbezug, Toleranz und fortschrittlichem Denken etablierte. Diese übten in der Zeit nach Titos Ableben mit dem Zutreten des Wirtschaftsverfalls und der Schuldigen-Suche einen immer geringeren Einfluß aus. Wie vielversprechend die Ansätze des Zusammenlebens verschiedener Gruppen, zugleich aber auch wie umstritten und wenig belastbar Modelle der multikulturellen Gesellschaft sein können, wird im übrigen zur Zeit in Deutschland sichtbar.

- Was blieb, war das Erbe jahrhundertelanger osmanischer und austro-hungarischer Fremdherrschaft, der Schein-Demokratien und Diktaturen der 20er und 30er Jahre, des Nazi- und Ustascha-, aber auch Tschetnik- und Tito-Terrors im und nach dem 2. Weltkrieg und des Zuschüttens aller Probleme unter 40 Jahren Tito-Kommunismus.

Damit fehlte es einerseits an der elementaren Voraussetzung für rationales, auch am wohlverstandenen *eigenen Interesse* orientiertes Verhalten. Wer die Forderung nach „Ruhm und Raum“ für sein Volk über seine Zukunft in einer modernen Wirtschafts- und Wertegemeinschaft setzt, dem ist mit Vernunft ebensowenig wie mit maßvollem Druck von außen beizukommen.

Andererseits bestand kein internationaler Konsens über das Ob und die Form eines massiveren Eingreifens; zudem fehlte es nach Auffassung gerade von Militärexperten im Gegensatz zu Kuwait an den Mindestanforderungen für eine unter vertretbarem Risiko durchführbare, hinreichend erfolgversprechende Aktion.

Daher konnte die Weltgemeinschaft nur versuchen, den schlimmsten Exzessen entgegenzuwirken, humanitäre einschl. Flüchtlings-Hilfe zu bringen und dabei bis an die Grenzen des – auch militärisch – Vertretbaren zu gehen. Die im Rahmen eines KSZE-Auftrags an die Europäische Gemeinschaft handelnden EG-Beobachter sowie die UNO-Blauhelme haben zur Entschärfung von Teilkonflikten beigetragen und mehr als weithin bekannt Leben gerettet.

Immer konsequenter durchgeführte Embargomaßnahmen vor allem gegen den Haupt-Kriegführenden Serbien sollen zum Austrocknen der Kampfhandlungen beitragen. Es ist allerdings zu befürchten, daß ein „Erfolg“ von Friedensverhandlungen erst dann eintritt, wenn die wesentlichen Ziele der Aggressoren erreicht und hinreichend gesichert sind.

Demgegenüber muß die Staatengemeinschaft mit aller Konsequenz auf ihrem Verdikt über gewaltsame Grenzverschiebungen und ethnische Säuberungen beharren: ein Aggressor muß wissen, daß er bis zur vollen Wiedergutmachung durch die zivilisierte Welt geächtet wird.

### III.

Für die anderen genannten Konfliktherde läßt sich wenig Gutes in dem Maße prognostizieren, wie die Ausgangslage derjenigen des bisherigen Jugoslawienkonflikts entspricht oder nahekommmt:

1. Auf den Fall **Kosovo** treffen alle Bedingungen des Bürgerkriegs im früheren Jugoslawien mit der erschwerenden Besonderheit zu, daß es sich nach *serbischer Auffassung* um *eigenes Kerngebiet* handelt. Mit einer wie immer gearteten Vereinbarkeit der widersprüchlichen Standpunkte ist kaum zu rechnen. Dies gilt nicht zuletzt auch für den z. Zt. realitätsfernen Wunsch der Kosovo-Albaner nach voller staatlicher Souveränität. Diesen sind sie bereit, „bis zum letzten Blutstropfen“ durchzufechten. Auf Vernunftargumente etwa der Art, man könne sich vorerst mit einer Wiederherstellung der Autonomie begnügen – schon das lehnt Serbien allerdings ab – und auf eine historisch günstigere Stunde warten, reagieren sie mit Unverständnis. Es wird massiven Überzeugungsdrucks und einiger Phantasie bedürfen, um das Schlimmste zu verhüten. Von Seiten der Kosovo-Albaner ist zumindest eine „Intifada“-Situation zu befürchten. Bei einer Eskalation kann es zu einem direkten Eingreifen des benachbarten Albanien kommen.

2. Auch die von der Ausgangslage her vergleichbare Situation in der **Vojvodina** verschlechtert sich mit jedem Tag. Nur die größere Besonnenheit der Ungarn beiderseits der Grenze stellt eine einstweilige Garantie gegen einen offenen Konflikt dar.

3. **Mazedonien** gilt weiterhin als eines der Pulverfässer im zerfallenden Jugoslawien. Nachdem Serbien sich im Gefolge der Ereignisse mit der Auflösung des Föderalstaates abgefunden hat und zur Zeit keine ethnisch oder historisch begründeten Ansprüche erhebt, ist es Griechenland, das hier mit seiner Anerkennungs-Blockade durch Hochspielen der Namensfrage destabilisierend wirkt. Bulgarien, das am ehesten historische Ansprüche geltend machen könnte, verhält sich demgegenüber als ausgleichender Faktor. Die albanische Minderheit in Mazedonien spielt insofern eine Schlüsselrolle, als sie von einem internationalen Konflikt um die Kosovo-Albaner mitbetroffen werden könnte.

Zu 1.–3. Als Mittel der vorbeugenden Diplomatie hat die **KSZE** in den Kosovo und in die Vojvodina **Langzeit-Missionen** entsandt, die mit Zustimmung Belgrads dafür sorgen sollen, daß aus der Anhäufung der bisherigen Zwischenfälle kein offener Konflikt wird. Eine ähnliche KSZE-Gruppe soll in Mazedonien auch wirtschaftliche Hilfe vermitteln. Weitere KSZE-Missionen sollen die Nachbarländer bei der Einhaltung des Embargos unterstützen.

4. Die Republik **Moldova** fällt hier nur geographisch aus dem Rahmen. Dafür weist sie neben dem früheren Jugoslawien den zweiten ethnischen

Konflikt in Südosteuropa auf, der bereits zu kriegsähnlichen Auseinandersetzungen geführt hat. Die Re-Moldauisierung nach Erlangung der Unabhängigkeit von der Sowjetunion sowie die von den „rumänischen Verwandten“ zeitweise massiv ermutigten Vereinigungsbestrebungen haben die nicht-rumänischen Bevölkerungsteile (Russen, Ukrainer, Gagausen) mobilisiert. Besonderer Sprengsatz liegt in der sog. **Dnjestr-Republik**, die sich mit Hilfe russischer Extremisten und Militärkräfte als quasi-selbständiges Gebilde etabliert hat. Ähnlich wie in Bosnien-Herzegowina wird auch hier unter Verlust von Menschenleben das Prinzip des „ethnisch reinen“ Staates ad absurdum geführt. Das Schlimmste wird z. Zt. durch die deeskalierende Haltung Moskaus verhütet – solange dort gemäßigte Kräfte an der Macht sind. . .

5. Infolge des Auseinanderfallens der ČSFR und der Etablierung einer ethnisch definierten **Slowakei** gerät die ungarische Minderheit dort unter Druck. Konfliktpotential liegt vor allem in dem umstrittenen Projekt des *Donau-Staudamms Gabčíkovo*. Der Streit dürfte unterhalb der Schwelle der offenen Auseinandersetzung bleiben, solange nicht auch in Ungarn nationalistische Kräfte die Oberhand gewinnen.

#### IV.

Im Gegensatz zu den Krisen im ehemaligen Jugoslawien, in den Randzonen der früheren Sowjetunion und neuerdings in der Slowakei lassen sich die außenpolitischen Konflikte, an denen schwerpunktmäßig die **Türkei**, **Ungarn** und **Bulgarien** beteiligt sind, unter Kontrolle halten – wenn und solange diese Staaten selbst stabil sind.

1. Am gefährdetsten dürfte die Lage der *ungarischen Minderheit in Transsylvanien* sein, die sich nach kurzer Besserung im Anschluß an den Umsturz in Rumänien eher verschlechtert hat. Auch hier zeigt sich, daß ein instabiler Partner, in diesem Falle Rumänien, ein beträchtliches Risikopotential darstellt. Viel hängt auch hier von der Besonnenheit Ungarns ab.

2. In Sachen *türkischer Minderheit in Bulgarien* ist z. Zt. Ruhe eingetreten – eine direkte Folge der Beteiligung zweier im wesentlichen stabiler Staaten.

3. Die schon traditionellen Spannungen zwischen der *Türkei* und *Griechenland*, insbesondere in Bezug auf den *Zypern-Konflikt* und die *muslimische Bevölkerung in Thrazien*, haben viel von ihrer Bedrohlichkeit verloren. Dies ist ganz eindeutig auf die stabilisierende Wirkung der NATO und anderer europäischer Gremien zurückzuführen, in die beide Staaten – neben der UNO – eingebunden sind oder bei denen die Türkei, wie bei EG und WEU, eine Mitgliedschaft konkret anstrebt.

## V.

Als Fazit läßt sich ziehen:

- Die Entstehung neuer, vorwiegend auf ethnisch-sprachlichen (und/oder religiösen) Merkmalen beruhender Staaten aus der Konkursmasse der kommunistischen Mehrvölkergebilde stellt einen erheblichen Destabilisierungsfaktor in Südosteuropa (und anderswo) dar. Einiges spricht dafür, daß die Geschehnisse im früheren Jugoslawien erst der Anfang dieser Entwicklung sind.
- Wo es noch nicht zu spät ist, sollte das Fortbestehen von Staaten mit bisher leidlich funktionierendem Zusammenleben multi-ethnischer Komponenten unterstützt werden – jedenfalls, soweit nicht offensichtliche historische Gründe dagegensprechen. Nicht „ein Staat pro Volk“, sondern zukunftsweisende Autonomie- und Minderheitenschutz-Regelungen sollten die Basis für Lösungen sein. Statt Grenzen zu vertiefen und neu zu ziehen gilt es, langfristig Grenzen zu überwinden. Die anfängliche Jugoslawien-Politik der EG-Staaten war insoweit völlig richtig; ihr Scheitern ist als historisches Unglück, nicht als Versagen zu werten.
- Nur eine möglichst baldige Stabilisierung der neuen Staaten *und* ihres Umfeldes in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht bietet eine Mindestgewähr für die Kontrolle des fortbestehenden Konfliktpotentials. Massive Wirtschafts-, Infrastruktur- und Demokratiehilfe – jeweils als Hilfe zur Selbsthilfe – ist angebracht. Dies schließt mittel- bis langfristig die Einbindung in geeigneter Form in die europäischen und weltweiten Organisationen kollektiver wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Zusammenarbeit ein.
- Es muß alles daran gesetzt werden, die intellektuellen und gesellschaftlichen Eliten dieser Staaten – und dann immer breitere Bevölkerungsschichten – mit westlich-pluralistischem Denken und Toleranz jenseits der ausschließlichen Loyalität zur jeweiligen ethnisch/religiösen Gruppe vertraut zu machen. Selbst in Jugoslawien gab es hierfür mehr als nur Ansätze; diese sind durch die Entwicklung vorerst zugeschüttet worden.
- In der Zwischenzeit sind die Vereinten Nationen und/oder europäische Gremien gefordert, von außen her das Schlimmste zu verhüten. Die Rolle der KSZE ist einstweilen diejenige der vorbeugenden Diplomatie, auch in der Feststellung von Menschenrechtsverletzungen sowie in der politischen Absicherung von Maßnahmen zur Krisenbewältigung. Die Ergebnisse werden, wenn die Lage sich wie in Jugoslawien überstürzt, den Forderungen einer gegen Kriege und Gewalttaten zunehmend sensibilisierten Öffentlichkeit nicht entsprechen. Hier stellt sich die An-schlußfrage nach dem Gewaltmonopol für friedensherstellende Aktionen.

#### IV.

Fraglich ist, *ob* und ggfls. *unter wessen Mandat* daher im äußersten Fall in Südosteuropa *militärische Zwangsmaßnahmen* angewandt werden können – immer vorausgesetzt, sie wären im Sinne der Verhältnismäßigkeit der Mittel einsetzbar und erfolgversprechend.

1. Von bestimmter Seite wird geltend gemacht, die WEU, möglicherweise auch die NATO, sollten die Befugnis erhalten, aus eigenem Recht, also unabhängig von UNO-Beschlüssen, in internationale Konflikte außerhalb des jeweiligen Bündnisgebietes, also u. a. in Südosteuropa, militärisch einzugreifen.

Dem ist folgendes entgegenzuhalten: wer nicht will, daß jeder auf der Welt sein vermeintliches Recht und seine eigenen Interessen gegenüber anderen auch gewaltsam durchsetzen kann, muß eine Instanz befürworten, die ein doppeltes Monopol hat:

- einmal den Friedensstörer zu identifizieren und zu verurteilen – eine Art richterlicher Funktion,
- zum anderen ihm mit den geeigneten Mitteln, äußerstenfalls auch mit militärischer Gewalt, entgegenzutreten, um Frieden und Sicherheit wiederherzustellen – eine Art polizeilicher Funktion.

Mit der UNO steht eine derartige Instanz im Prinzip zur Verfügung, wenn sie auch noch ausbaufähig und ausbaubedürftig ist. Mit der Beilegung regionaler Konflikte können, abgeleitet von der UNO, Gremien wie die KSZE als regionale Unterorganisationen („Abmachungen“) betraut werden.

Ausgeschlossen muß werden, daß Einzelstaaten oder Verteidigungsbündnisse (abgesehen von den Fällen der Abwehr gegen sie gerichteter Angriffe) aus eigener Kompetenz entscheiden, wann, wo, unter welchen Voraussetzungen und wie zur Beilegung von Konflikten gehandelt wird. Dies entspräche nämlich nicht den Erfordernissen einer auf das internationale Recht gegründeten Weltordnung, sondern erinnerte fatal an *klassische Großmachtspolitik*, die sich nicht am Recht, sondern allein an den eigenen Interessen orientiert; sie ist zur (Wieder-) Herstellung von Frieden und Sicherheit auf der Basis *allgemeiner Akzeptanz* im höchsten Maße ungeeignet.

2. NATO und WEU, letztere auch als Kernzelle einer gemeinsamen europäischen Verteidigung, dienen nach ihren Statuten rein defensiven Zwecken. Sie haben nicht die Aufgabe, sich aus eigener Befugnis in Konflikte jenseits der Bündnisverpflichtungen einzumischen. Jede politische Zielsetzung, die hierüber hinausweist, würde in gefährliches Fahrwasser führen, ließe sich doch ein solches Mandat nicht auf diese Organisationen beschränken. Andere Bündnisse würden sich eine entsprechende Rolle zulegen.

Zum Beispiel ließen sich die Verfolgung nationaler und kollektiver Sonderinteressen, etwa der Franzosen im Tschad, der Briten auf den Falklands/Malvinas, der USA in Grenada und Panama, des ehemaligen Warschauer Paktes in der ČSSR, der Sowjetunion in Afghanistan etc. mit dem Schein internationaler Rechtswahrung ausstatten – partikulares „Völkerrecht“ und passende Doktrinen sind schnell bei der Hand.

Die Folge wäre erneut, daß jeder – mehr oder weniger offen – nach seinem Gutdünken, nach eigenen, nicht mehr durch allgemeingültige Rechtsnormen gefilterten Interessen vorgehen würde, ein Zustand, den wir durch die neue Handlungsfähigkeit der UNO nach Wegfall des Ost-West-Konfliktes im Prinzip überwunden glaubten.

3. NATO und WEU können jedoch unter folgenden Voraussetzungen eingesetzt werden: ihre Mitgliedstaaten müssen beschließen, mit Hilfe dieser Instrumente eine von der UNO (und vielleicht auch von der KSZE) beschlossene Maßnahme durchzuführen. Wichtiger Unterschied ist, daß die handelnden Organisationen dann nicht aus eigenem Recht, sondern sozusagen als *Subunternehmer* das ausführen, was der Mandatgeber als Träger des „polizeilichen“ Gewaltmonopols beschlossen hat. Dies mag letztlich auch für *GUS-Friedenstruppen* gelten, sei es, daß es zu ihrer bisher nur auf dem Papier vorgesehenen Aufstellung kommt, sei es, daß sie (wie im Falle Tadschikistan geschehen) ad hoc aus einzelnen Staaten benannt werden.

## VII.

Umstritten ist, ob und in welchem Umfang ein solches *Gewaltmonopol* aus der Charta der UNO hergeleitet werden kann. Dabei steht fest, daß die Charta in ihrem Kap. VII, insbesondere Art. 43, den Regelfall einer international auftretenden Friedensbedrohung durch ein rechtlich ausgestaltetes Verfahren erfassen wollte. Dessen Einzelheiten bestehen u. a. in dem Abschluß von Sonderabkommen und der Einsetzung eines Generalstabsausschusses (Art. 47). Zu einer Umsetzung dieser Bestimmungen ist es jedoch nie gekommen.

1. Bei der Golfkriegsaktion behalf sich der UN-Sicherheitsrat (SR), indem er seiner Resolution 678 die in Art. 24 und im Kap. VII niedergelegte „Befugnis und Pflicht“ zur „Wiederherstellung des Weltfriedens“ (Art. 51, letzter Satz) als Ermächtigung zur Gewaltanwendung gegen einen Friedensstörer zugrundelegte. Zur Begründung werden auch die Bestimmungen der Art. 42 und 48 UN-Charta herangezogen:

Art. 42:

„Ist der Sicherheitsrat der Auffassung, daß die in Art. 41 vorgesehenen Maßnahmen (unter Ausschluß von Waffengewalt) unzulänglich sein würden oder sich als unzulänglich erwiesen haben, so kann er mit Luft-, See- oder Landstreitkräften die

zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen durchführen. Sie können Demonstrationen, Blockaden und sonstige Einsätze der Luft-, See- oder Landstreitkräfte von Mitgliedern der Vereinten Nationen einschließen.“

#### Art. 48:

„Die Maßnahmen, die für die Durchführung der Beschlüsse des Sicherheitsrates zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich sind, werden je nach dem Ermessen des Sicherheitsrates von allen oder von einigen Mitgliedern der Vereinten Nationen getroffen.

Diese Beschlüsse werden von den Mitgliedern der Vereinten Nationen unmittelbar sowie durch Maßnahmen in den geeigneten internationalen Einrichtungen durchgeführt, deren Mitglieder sie sind.“

Damit war eine Legalbegründung für militärische Maßnahmen gefunden worden, die zwar mit SR-Mandat, jedoch ohne die in Kap. VII vorgesehene „Durchführung in eigener Regie der UNO“ stattfanden.

2. Es kann auf Grund der Erfahrungen der voraufgegangenen Weltkonflikte durchaus unterstellt werden, daß die Verfasser der Charta ein *Monopol der UNO* bei der Bekämpfung weltweiter Konflikte intendierten; bei seiner Ausgestaltung und Umsetzung ergaben sich jedoch folgende *drei Einschränkungen*:

- a) *die nicht erfolgte Implementierung der o. g. Bestimmungen des Kap. VII* bezügl. Abschluß von Sonderabkommen und Einsetzung eines Generalstabsausschusses (s. oben);
- b) *die Möglichkeit der „Monopol-Delegierung“ auf regionale Abmachungen nach Art. 52/53 der Charta:*

#### Art. 52:

„(1) Diese Charta schließt das Bestehen regionaler Abmachungen oder Einrichtungen zur Behandlung derjenigen die Wahrung des Weltfriedens oder der internationalen Sicherheit betreffenden Angelegenheiten nicht aus, bei denen Maßnahmen regionaler Art angebracht sind; Voraussetzung hierfür ist, daß diese Abmachungen oder Einrichtungen und ihr Wirken mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar sind.

(2) Mitglieder der Vereinten Nationen, die solche Abmachungen treffen oder solche Einrichtungen schaffen, werden sich nach besten Kräften bemühen, durch Inanspruchnahme dieser Abmachungen oder Einrichtungen örtlich begrenzte Streitigkeiten friedlich beizulegen, bevor sie den Sicherheitsrat damit befassen.

(3) Der Sicherheitsrat wird die Entwicklung des Verfahrens fördern, örtlich begrenzte Streitigkeiten durch Inanspruchnahme dieser regionalen Abmachungen oder Einrichtungen friedlich beizulegen, sei es auf Veranlassung der beteiligten Staaten oder aufgrund von Überweisungen durch ihn selbst.“

#### Art. 53:

„(1) Der Sicherheitsrat nimmt gegebenenfalls diese regionalen Abmachungen oder Einrichtungen zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen unter seiner Autorität in Anspruch. Ohne Ermächtigung des Sicherheitsrates dürfen *Zwangsmaßnahmen*

aufgrund regionaler Abmachungen oder seitens regionaler Einrichtungen nicht getroffen werden . . .“ (es folgt die sog. Feindstaatenklausel).

Der Art. 52 ist nunmehr für die KSZE in Anspruch genommen worden. Zugleich zeigt der Art. 53 die Grenze dieser Möglichkeiten insofern auf, als zur generellen Delegation nur friedenswahrende Maßnahmen vorgesehen sind. Bei einer Charta-Reform ließe sich hier durchaus zugunsten einer Erweiterung der KSZE-Befugnisse auch auf friedensschaffende regionale Aktionen argumentieren;

c) *den Bruch in diesem System, den der Art. 51 UN-Charta darstellt.*

Gemäß dieser Bestimmung wird

„im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs das naturgegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung“ beeinträchtigt, „bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat.“ (es folgt die Anzeigepflicht gegenüber dem Sicherheitsrat von seiten des Mitgliedes, das „in Ausübung dieses Selbstverteidigungsrechtes“ handelt).

Artikel 51 wird dahingehend interpretiert, daß das hier aufgeführte *Selbstverteidigungsrecht* auch ein *Nothilferecht* umfaßt.

Diese Interpretation geht auf das Völkerrecht der Vor-UNO-Zeit zurück, in der jeder Staat sich nicht nur gegen Bedrohungen von außen aus eigener Kraft und kollektiv im Rahmen von Bündnissen verteidigen, sondern auch unbeschränkt *Drittstaaten zu Hilfe rufen* konnte.

Intention der Schöpfer der UN-Charta ist es offensichtlich gewesen, durch die „Umrahmung“ dieses Art. 51 mit den entsprechenden Bestimmungen von Kap. VII und Kap. VIII den Weg in eine Zukunft der Völkergemeinschaft zu weisen, die von der eigenen Rechtsverfolgung zunehmend absehen und die Institution einer UNO-Weltpolizei schaffen und ausbauen sollte. Das traditionelle Selbstverteidigungs- und Bündnisrecht blieb vorerst aus naheliegenden Gründen unangetastet.

Nicht nur aufgrund der stagnierenden Entwicklung und unzureichenden Ausfüllung der UNO-Bestimmungen – beides kann erst nach Ende des Ost-West-Konfliktes wieder in Angriff genommen werden –, sondern auch wegen der generellen Struktur der Völkergemeinschaft wird es auf lange Sicht beim individuellen und kollektiven Recht auf *Selbstverteidigung* bleiben. Die westlichen Bündnisse NATO und WEU haben darin über Jahrzehnte ihre Berechtigung gefunden; es wäre unklug, hieran zu rütteln.

## VIII.

Zu fragen ist, ob Einzelstaaten und Bündnisse wie NATO und WEU nach Art. 51 UN-Charta darüber hinaus befugt sind, *Nothilfe* gegenüber angegriffenen und in ihren Rechten beeinträchtigten dritten Staaten oder Staa-

tenmehrheiten auszuüben. Der *Text* der Charta schließt eine solche Interpretation nicht aus.

Eine Beschränkung der NATO- und WEU-Mandatierung ergibt sich allerdings aus den geographischen Definitionen des NATO- und des WEU-Vertrages; diese sehen in unterschiedlicher Ausgestaltung jeweils nur eine *Verteidigung des Vertragsterritoriums* vor (vgl. oben S. 71). Die WEU kennt darüber hinaus einen koordinierenden out-of-area-Mechanismus, nicht jedoch militärische Einsätze aus eigenem Recht.

Daher wird z. T. vorgeschlagen, sowohl NATO- als auch WEU-Vertrag in der Richtung zu erweitern, daß sog. out-of-area-Einsätze aus *eigener Befugnis* zur Nothilfe gegenüber dritten Staaten möglich wären. Eine Änderung des deutschen Grundgesetzes mit dem Ziel, derartige kollektive Nothilfeaktionen zu ermöglichen oder nicht auszuschließen, wird damit ebenfalls intendiert.

Der Einwand gegen solche Neuregelungen im Bündnisbereich und in der deutschen Verfassung ist im weiteren Sinne *UN-rechtlicher*, vor allem aber auch *politischer Natur*; er beruht auf folgenden Erwägungen:

Art. 51 UN-Charta stellt, wie bereits ausgeführt, eine „Momentaufnahme“ zum Zeitpunkt des Entstehens dieser Kodifizierung dar. Er sollte korrekt, aber restriktiv angewandt werden. Die „Nothilfe“ unter Staaten befindet sich in einer Grauzone, die weniger mit dem Begriff der Rechtsverteidigung als einer oft aus zweifelhaften Motiven erfolgenden Interessenwahrung charakterisierbar ist (s. dazu oben Seite 71 f.).

Das sog. Nothilferecht enthält – weit in die Geschichte zurückreichend belegbar – geradezu eine Einladung zum Mißbrauch, soweit der „Helfer“ in eigener Regie feststellen darf, ob der Nothilfe-Fall tatbestandlich gegeben ist. Es muß sich hierbei um einen *Angriff* oder eine *Bedrohung des Opfers von außen* handeln, und die Aufforderung oder Zustimmung zur Hilfe muß von einer *hierzu legitimierten Stelle* kommen. Ist eines dieser Merkmale nicht gegeben, handelt es sich um eine illegale Intervention. Die meist strittige Frage nach dem Vorliegen der Tatbestands-Voraussetzungen (z. B.: wer ist die legitime Regierung?) müßte, um allen Verdächtigungen vorzubeugen, durch eine *neutrale Instanz* beantwortet werden. Damit kommt der Sicherheitsrat bereits unter diesem Aspekt wieder ins Spiel.

Doch auch ohne doppelbödige Absichten birgt Nothilfe die Gefahr einer Regression in die bilaterale Bündnispolitik des 19. Jahrhunderts: jeder Klein- und Mittelstaat, nicht zuletzt in Südosteuropa, findet einen mehr oder weniger frei gewählten Protektor unter den Großmächten, der ihm bei Auseinandersetzungen zu Hilfe eilt. Diese Konstellation war maßgeblich beim Ausbruch des 1. Weltkrieges und hat bis zum 2. Weltkrieg ursächlich fortgewirkt.

Dem steht das im wesentlichen zukunftsgerichtete Weltbild der UN-Charta gegenüber, welches nicht mehr vom bilateralen Beziehungsge-

flecht der Staaten und damit einer dadurch bestimmten *Bündnispolitik*, sondern vom *kollektiven Sicherheitsbegriff* der UNO und dem letztlichen Ziel einer Weltinnenpolitik ausgeht.

Eine Verteidigungshandlung richtet sich nicht gegen einen von außen auf die betreffenden Staaten oder Staatenbündnisse einwirkenden Aggressor; vielmehr ruft die Gemeinschaft durch eine vom Sicherheitsrat beschlossene Polizeiaktion den Störenfried zur Ordnung. So und nicht anders muß das Vorgehen der UNO gegen den Irak bewertet werden – auch wenn Interessen einzelner Staaten durchaus eine mitauslösende Rolle spielten.

Der Begriff der kollektiven Sicherheit wird neben der UNO von regionalen Gremien wie der KSZE fortentwickelt und ausgefüllt. Es ist ein Zustand anzustreben, in dem der UNO und der KSZE immer mehr Aufgaben der internationalen Durchsetzung von Rechten zuwachsen. Ein „losgelöster“ Ausbau von NATO und WEU in dieser Richtung wäre nicht zeitgemäß und politisch widersinnig.

## IX.

Für die „Zuständigkeit“ beim Einsatz krisenbewältigender Maßnahmen in Südosteuropa ist daher abschließend folgendes festzustellen:

1. Konfliktherde, die Mitglieder *desselben Bündnisses* betreffen, also Griechenland und die Türkei, fallen in erster Linie in dessen Verantwortung. Die NATO kann insofern nach innen durchaus wie ein „kollektives Sicherheitssystem“ wirken, während sie nach ihrem Vertrag, der sich gegen eine Bedrohung von außen richtet, als kollektives Verteidigungssystem konzipiert ist. Zusätzlich kann die EG zusammen mit der WEU glaubwürdig auf *beide* Staaten einwirken, solange die Türkei nicht in ihrer Hoffnung auf letzten Beitritt entmutigt wird.

2. Bezügl. Konflikten, bei denen GUS-Staaten wie Moldova, Ukraine und Rußland berührt sind, bleibt abzuwarten, ob sich die beschlossenen und durch die KSZE sanktionierten GUS-Friedensstreitkräfte wirklich etablieren – z. Zt. spricht vieles dagegen; eine ad-hoc-Benennung erscheint realistischer – und welche Aufgabe sie vertraglich erhalten. Nach ihrer vorläufigen Definition („nicht zur Teilnahme an Kampfhandlungen“) könnten sie unter KSZE-Mandat friedenserhaltend, bei einer entsprechenden Erweiterung der Aufgabenstellung auch unter UNO-Mandat friedenschaffend eingesetzt werden. Die politischen Bedenken gegen die Schaffung einer GUS-Friedensstreitmacht, wie sie u. a. von der Ukraine geltend gemacht werden, sollen hier nicht weiter behandelt werden.

3. In allen anderen Fällen gilt das Jugoslawien-Modell etwa in der Art, wie es in der Adria praktiziert worden ist: auf UNO-Beschluß hin werden

die WEU und/oder die NATO beauftragt, bestimmte Maßnahmen durchzuführen. Falls es sich ausschließlich um *friedenserhaltende* Einsätze handelt, kann ein solches Mandat nunmehr auch von der KSZE als regionaler Abmachung der UNO erteilt werden. Für die Mandatierung friedensschaffender Einsätze bleibt vorerst die UNO allein zuständig. Bei einer Chartaänderung ist zu erwägen, regionalen Organisationen wie der KSZE für ihren Bereich einen eigenen Rahmen für friedensherstellende Maßnahmen zuzugestehen. Im Prinzip bliebe damit das Gewaltmonopol der UNO erhalten; es würde partiell delegiert.

Auch die – hier nicht näher zu erörternden – Vorschläge des UN-Generalsekretärs in seinem „Programm für den Frieden“ (neben der Bereitstellung nationaler Truppen in Anwendung des Art. 43 auch eigene „peace enforcement units“ der UNO und Ausweitung des Mandats von Blauhelmen auf präventive Aufgaben) laufen auf eine praktische Stärkung des Monopoldenkens hinaus.

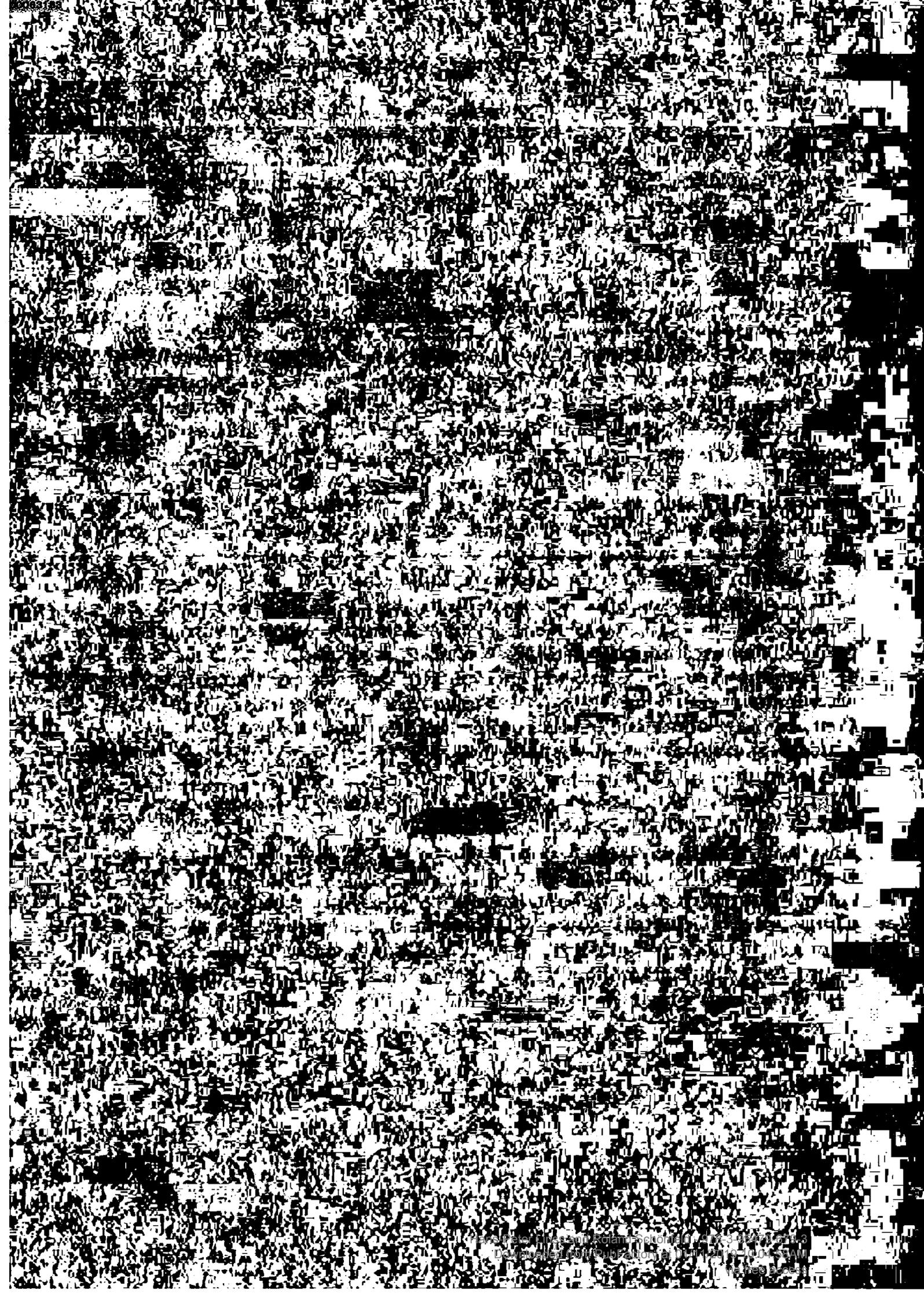
4. Falls man – als Not- und Überbrückungsmaßnahme bis zum Tätigwerden des UN-Sicherheitsrates – die kollektive Ausübung eines Nothilfe-rechts bejahen will, sollten von vornherein möglichst strikte Sicherungen gegen Mißbrauch und zeitliche Ausuferung festgelegt werden.

5. Die Ausgestaltung einer *eigenen Kompetenz* der NATO und/oder der WEU, friedensherstellend oder -erhaltend außerhalb ihres vertraglichen Einsatzbereiches tätig zu werden, ist rechtlich mehr als fragwürdig und politisch nicht wünschenswert. Diese Auffassung kollidiert auch nicht mit der Bündnis- und Europafähigkeit Deutschlands: unsere Partner halten wie wir an der zentralen Rolle der UNO fest. Sie haben keineswegs die Absicht, mit uns „ohne Rückendeckung“ in militärische Engagements inner- und außerhalb Europas verwickelt zu werden.

Als Grundregel für jede Friedensaktion hat somit zu gelten:

- *im geographischen Bereich der KSZE*: nicht ohne Zustimmung sowohl der USA als auch Rußlands;
- *weltweit*: nicht ohne den UN-Sicherheitsrat, wer immer dort mit oder ohne Vetorecht vertreten sein mag.

Das von manchen als Belastung empfundene Vetorecht Rußlands und Chinas im Sicherheitsrat sowie Rußlands und der USA in der KSZE ist nicht nur als Negativ-Faktor zu bewerten; es bietet vielmehr die beste Gewähr gegen den Rückfall ins Konfrontationsdenken auf dem mühsamen, aber lohnenden Weg in Richtung Weltinnenpolitik.



*Ministerialdirigent Dr. Ernst-Jörg von Studnitz*

Auswärtiges Amt, Bonn

## **Die Internationalisierung der Jugoslawien-Krise 1991/92**

Die Entwicklung der Jugoslawienkrise seit 1991 hat eine bedeutende Veränderung zunächst der europäischen, mittlerweile auch der weltweiten, durch die Vereinten Nationen repräsentierte Haltung zur Frage der Einmischung in innere Angelegenheiten mit sich gebracht. Noch in der ersten Jahreshälfte 1991 wurde die sich verschärfende Auseinandersetzung in Jugoslawien zwischen den nach Unabhängigkeit strebenden Republiken Slowenien und Kroatien einerseits und der jugoslawischen Bundesregierung andererseits als innere Angelegenheit dieses Mitgliedstaates sowohl der Vereinten Nationen wie auch der KSZE angesehen. Art. 2 (7) der VN-Charta wie auch die Prinzipien der Schlußakte von Helsinki untersagten unmißverständlich jegliche Einmischung in diesen Konflikt.

Genau drei Monate nach der Unabhängigkeitserklärung Sloweniens am 25. Juni 1991 beschloß der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 25. September seine Resolution 713 (Text Europa-Archiv 21/1991, S. D 550), die u. a. ein Waffenembargo über Jugoslawien wegen des Konflikts in diesem Lande verhängte. Binnen dieser Zeit hatte sich die Anschauung dieses Konflikts international so weit verändert, daß ein Einwand, es handele sich um eine innere Angelegenheit, nicht mehr mit Aussicht auf Erfolg erhoben werden konnte.

Den Weg zu einer Einschaltung der Vereinten Nationen hat entscheidend das Handeln der KSZE gebahnt. Einen ersten wichtigen Schritt unternahm die KSZE bei der ersten Tagung des durch die Charta von Paris neugeschaffenen Rates der Außenminister in Berlin am 19. Juni 1991 unmittelbar vor dem bewaffneten Eingreifen der jugoslawischen Volksarmee in Slowenien am 27. Juni 1991. Bei der KSZE-Ratstagung zeichnete sich die drohende Verschärfung der Krise schon ab. Der Rat konnte an diesem Konflikt nicht vorbeigehen. Dennoch war die durch Prinzip VI der Schlußakte von Helsinki gezogene Grenze, das Verbot der Einmischung in innere Angelegenheiten, nur dadurch zu überwinden, daß die jugoslawische Regierung selbst davon überzeugt werden konnte, das Thema auf die Tagesordnung des Rates zu bringen. Die Erklärung des Rates vom 19. Juni 1991 (Text: Europa-Archiv 14/1991 S. D 355) vermerkt demgemäß, daß der jugoslawische Außenminister den Rat über die Entwicklung in Jugoslawien informiert habe. Die damalige jugoslawische Regierung entschloß sich, diesen Weg

zu beschreiten, weil sie sich in ihrer schwierigen innenpolitischen Auseinandersetzung mit den konfliktbereiten Kräften im Lande Unterstützung von der KSZE-Gemeinschaft erhoffte. Die KSZE-Außenminister bekundeten in der zitierten Erklärung demgemäß auch ihre „freundschaftliche Besorgnis und Unterstützung im Hinblick auf die demokratische Entwicklung, die Einheit und territoriale Integrität Jugoslawiens“. Zugleich unterstrichen sie, „daß es allein den Völkern Jugoslawiens obliegt, über die Zukunft des Landes zu entscheiden“. Die Möglichkeiten für einen Dialog zwischen den beteiligten Parteien seien noch nicht erschöpft.

Schon Ende Juni 1991, nach den Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens, wurden die Forderungen vor allem in Deutschland drängender, die Unabhängigkeit dieser Staaten anzuerkennen. Die beiden im Kampf stehenden Republiken drängten selbst darauf in der Hoffnung, hierdurch international Unterstützung, gegebenenfalls auch durch Sanktionsentscheidungen des VN-Sicherheitsrates zu gewinnen. Die Vereinten Nationen hielten sich aber wie einst beim Sezessionsversuch Biafras in Nigeria betont zurück.

Nach der KSZE-Ratstagung, aber noch vor der Unabhängigkeitserklärung, hatten die EG-Außenminister am 23. Juni erklärt, „daß es seitens der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten keine Anerkennung eines einseitigen Souveränitäts- bzw. Unabhängigkeitsaktes eines oder mehrerer jugoslawischer Republiken geben werde“. An der Einheit Jugoslawiens wurde hier wie beim KSZE-Rat deutlich festgehalten.

Mit dem Ausbruch des offenen militärischen Konflikts gerieten die KSZE-Teilnehmerstaaten unter Handlungsdruck. In Berlin hatten sie gerade eben den Dringlichkeitsmechanismus geschaffen (Text: Europa-Archiv 14/1991 S. D 358 ff.), durch den 13 Staaten auch gegen den Willen der Betroffenen eine Sitzung des durch die Charta von Paris neugeschaffenen Ausschusses Hoher Beamter (AHB) binnen kurzer Zeit einberufen konnten. Die erste Dringlichkeitssitzung fand am 3./4. Juni 1991 in Prag statt. Entscheidungen des AHB waren an das Konsensprinzip der KSZE gebunden. Im Gegensatz zur Einberufung der Sitzung bedurfte es im weiteren der Zustimmung Jugoslawiens.

Diese war nicht leicht zu erhalten. Die Verhandlungen des AHB gestalteten sich schwierig und wurden lange aufgehalten, weil der Abstimmungsprozeß in Belgrad, wie weit man dem Druck der KSZE-Staaten nachgeben wollte, sich hinzog. Zugleich wurde deutlich, daß die jugoslawische Regierung gänzliche Isolierung scheute. So war das Ergebnis des 1. Dringlichkeits-AHB ein Kompromiß zwischen dem Versuch der KSZE-Staaten, auf die Krise in Jugoslawien einzuwirken, und dem jugoslawischen Bemühen, dies möglichst abzuwehren. Das veröffentlichte Kommuniqué (Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 435 ff.) macht dies deutlich.

Der AHB versuchte, zwischen den streitenden Parteien durch die Entsendung einer Mission der guten Dienste den politischen Dialog zu erleichtern, weil es vor allem nötig erschien, den Kampf zu beenden und die Verhandlungen zwischen den Parteien über eine bessere Verfassungsordnung (nach Vorstellung der KSZE-Staaten immer noch) für das ganze Jugoslawien zu kommen. Die jugoslawische Seite hielt sich diese Mission durch die von ihr verlangte Formel „wenn und sobald sie von Jugoslawien angenommen worden ist“ fern. Die Zustimmung wurde auch später nie erteilt, so daß es nicht zu der Mission der guten Dienste kam. Der Vermittlungsversuch wurde Ende August in anderer Form durch die sog. Carrington-Konferenz in die Wege geleitet.

Gleichwohl wurde beim 1. Dringlichkeits-AHB bei der Regelung der (später so genannten) Überwachungs-Mission nach Jugoslawien ein erster über die Rats-Erklärung vom 19. Juni hinausgehender Schritt unternommen, der der KSZE die Befassung mit dem Jugoslawien-Konflikt auch weiterhin ermöglichte. Zum einen vertagte sich der AHB nur, indem er beschloß, daß ein zusätzliches Treffen vom Vorsitzenden einberufen werden könnte, ohne daß es also noch einmal der Prozedur für den Dringlichkeitsmechanismus bedurfte. Damit tagte der AHB zum Jugoslawienthema seitdem praktisch in Permanenz. Zum anderen forderte der AHB („Mission nach Jugoslawien“) die volle Durchführung einer Waffenruhe durch alle jugoslawischen Beteiligten (und) Rückkehr aller bewaffneten Einheiten an ihre früheren Standorte. Damit wurden die Parteien des inneren Konflikts gleichrangig angesprochen. Ebenso begrüßte der AHB die EG-Initiative für eine Beobachtermission zur Stabilisierung der Waffenruhe, die am 7. Juli 1991 in Brioni zwischen der EG und Jugoslawien vereinbart wurde.

In dem Brioni-Abkommen vom 7. Juli 1991 (Text: Europa-Archiv 21/1992 S. D 537) wird die Internationalisierung des Konflikts einen Schritt weiter geführt. Zwar fand das Treffen auf Einladung der jugoslawischen Regierung zwischen der Ministerebene der EG und Vertretern aller Parteien der jugoslawischen Krise statt. Aber es heißt auch, daß die EG-Troika geeignete Bedingungen für friedliche Verhandlungen zwischen allen Parteien schaffen sollte, wodurch alle schon auf gleicher Ebene stehend behandelt werden. Weiter heißt es, in Jugoslawien sei eine neue Lage entstanden, die . . . Verhandlungen zwischen verschiedenen Parteien erfordert. Schließlich wird bis zum 1. August 1991 eine Frist gesetzt für die Aufnahme von Verhandlungen ohne Vorbedingungen über alle Aspekte der Zukunft Jugoslawiens. Auch wenn hier noch einmal die territoriale Unversehrtheit im Sinne des ganzen Jugoslawiens genannt wird, so bleibt auch das Selbstbestimmungsrecht der Völker, das die Unabhängigkeitserklärungen Sloweniens und Kroatiens stützt, nicht unerwähnt.

Die wiederaufgenommene Dringlichkeitssitzung des AHB vom 8./9. August 1991 führte die Entwicklung wieder einen Schritt weiter.

(Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 541 f.). Die neuerliche Sitzung wurde erforderlich durch den Fortgang des Krieges im Lande. Der AHB forderte ultimativ die Aufnahme der Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien über die Zukunft Jugoslawiens bis zum 15. August 1991. Der AHB versuchte vergeblich, diese Verhandlungen selbst in Gang zu setzen. Hierzu verweigerte die jugoslawische Delegation ihre Zustimmung. Sie versprach aber, die Verhandlungen bis zu dem genannten Datum aufzunehmen. Die serbische Seite erfüllte diese Zusage nicht. Daher kam es am 27. August 1991 zu einer außerordentlichen EPZ-Ministertagung in Brüssel, bei der die EG eine Frist bis zum 1. September für den Beginn einer Friedenskonferenz setzte. Sie drohte an, die Konferenz notfalls auch nur mit denjenigen Konfliktparteien durchzuführen, die dazu bereit seien. (Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 543 f.) Unter der Drohung, daß eine Konferenz notfalls ohne Serbien zu einer Anerkennung der abtrünnigen Republiken führen könnte, lenkte Serbien ein. Zum 1. September wurde die Friedenskonferenz nach Den Haag einberufen.

Bei der AHB-Sitzung vom 8./9. August war die Internationalisierung des Konflikts auch inhaltlich bedeutend vorangetrieben worden. Zwar gelang es diesmal noch nicht, gegen jugoslawischen (serbischen) Widerstand durchzusetzen, was in der folgenden Dringlichkeitssitzung vom 3./4. September (Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 546) mit folgenden Worten ausgedrückt wurde: „Der AHB betont, daß keine gewaltsam herbeigeführten territorialen Gewinne oder Veränderungen innerhalb Jugoslawiens hingenommen werden können“. Am 4. September wurde das Gewaltverzichtsprinzip der Schlußakte von Helsinki nicht nur für völkerrechtlich anerkannte Staaten für anwendbar gehalten, sondern auch für einen Konflikt zwischen Gliedstaaten. Damit erhielten die innerstaatlichen Grenzen Jugoslawiens völkerrechtliche Relevanz.

Um die Anerkennung der Verbindlichkeit der Prinzipien der Schlußakte von Helsinki war seit Beginn der Befassung der KSZE mit der Jugoslawien-Krise gerungen worden. In der Sitzung vom 8./9. August 1991 kam der AHB einer solchen Aussage schon beträchtlich nahe, indem es dort hieß (Text: Europa-Archiv von S. D 541), der AHB fordert die betroffenen Parteien auf, auf der Grundlage aller im KSZE-Prozeß vereinbarten Grundsätze und Verpflichtungen eine friedliche Regelung anzustreben und sich jeglicher Anwendung von Zwang und Gewalt . . . zu enthalten, die das Ergebnis der Verhandlungen . . . präjudizieren könnten. Noch deutlicher erklärte der AHB, daß die Anwendung von Gewalt zur Erreichung politischer Ziele unzulässig sei.

Der Unterschied zwischen dem August- und September-Ergebnis des AHB ergab sich aus dem nach dem 27. August auf Jugoslawien (Serbien) ausgeübten Druck der EG. Als Serbien ernstlich seine Isolierung fürchten mußte, stimmten die jugoslawischen Vertreter im AHB der Aussage zu,

daß KSZE-Prinzipien auch für den ursprünglich innerstaatlichen Konflikt Anwendung finden.

Die Eröffnungserklärung der Haager Konferenz vom 7. September (Europa-Archiv 21/1991 S. D 547 f.) wiederholte die Aussage des AHB vom 04. September noch einmal: „Wir versuchen, daß wir eine friedliche Lösung anstreben, die sich auf alle im KSZE-Prozeß vereinbarten Grundsätze und Verpflichtungen stützt“.

Mit dem am 3. September 1991 erzielten Durchbruch des AHB wurde es nun auch möglich, die Vereinten Nationen in die Jugoslawienkrise einzuschalten. Mit Rücksicht auf das Einmischungsverbot bezüglich innerer Angelegenheiten des Art. 2 (7) der VN-Charta hatte es bis dahin keine ausreichende Unterstützung im Sicherheitsrat für dessen Tätigwerden gegeben, zumal Jugoslawien als Vorsitzland der Blockfreienbewegung lange auf das Wohlwollen der DrittWeltstaaten einschließlich China und nicht zuletzt auch der Sowjetunion rechnen konnte.

Die Haltung der Sowjetunion in den Vereinten Nationen änderte sich nach dem Fehlschlag des Putsches vom 19. August 1991. Die anderen Staaten gaben ihren Widerstand gegen eine Befassung des Sicherheitsrates auf, nachdem durch das Wirken des KSZE und der EG sich der Charakter des Konflikts soweit gewandelt hatte, daß KSZE-Regeln anwendbar wurden. Wesentlich für die Einschaltung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen war letztlich, daß sich Jugoslawien selbst damit einverstanden erklärte. Der UN-Sicherheitsrat weist in seiner ersten Resolution vom 25. September 1991, die sich mit Jugoslawien befaßt (SR-Resolution 713, Europa-Archiv 21/1991 S. D 550 ff.), ausdrücklich auf die vorausgegangene Entwicklung hin: „unter Hinweis auf die in der Charta der Vereinten Nationen verankerten diesbezüglichen Grundsätze und in diesem Zusammenhang im Hinblick auf die Erklärung der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 3. September 1991, derzufolge durch Gewalt herbeigeführte Gebietsgewinne oder -veränderungen innerhalb Jugoslawiens nicht akzeptabel sind“.

Nur zögernd und nur unter Druck hatte Jugoslawien (Serbien) innerhalb der KSZE, wo ja wegen des Konsensprinzips seine Zustimmung erforderlich war, und schließlich auch in den Vereinten Nationen der fortschreitenden Internationalisierung des Konflikts zugestimmt. Die Durchführung der Haager Konferenz unter maßgeblichem Einfluß der EG war ein weiterer Schritt zur internationalen Regelung des Jugoslawienkonflikts. Seit Beginn der Konferenz am 7. September unternahm Serbien alles, um sich der aktiven Mitarbeit an ihr zu entziehen und statt dessen weitere gewaltsame territoriale Veränderungen anzustreben.

Die EG-Außenminister reagierten hierauf mit der Erklärung von Haaruilens vom 6. Oktober 1991 (Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 555 f.). Sie verstärkten den Druck auf Serbien durch die Aussage, „daß eine politische

Lösung im Hinblick auf die Anerkennung der Unabhängigkeit derjenigen Republiken, die dies wünschen, gesucht werden sollte, und zwar am Ende eines Verhandlungsprozesses, der in gutem Glauben geführt wird und alle Parteien einbezieht“.

Auch wenn Jugoslawien (Serbien) die internationale Konferenz hinnehmen mußte, versuchte es dennoch, jedenfalls verbal die Version eines internen Konflikts aufrecht zu erhalten. So wurde – mit konsensbedingter Zustimmung Jugoslawiens – gesichtswahrend im Kommuniqué der 4. AHB-Sitzung zu Jugoslawien am 10. Oktober 1991 (Text: Europa-Archiv 21/1991 S. D 556 ff.) von einem „nicht internationalisierten bewaffneten Konflikt“ gesprochen. Tatsächlich aber blieb auch diese AHB-Sitzung nicht mehr hinter dem bereits erreichten Stand zurück. Sie nahm vielmehr die EG-Formel vom 6. Oktober über die intendierte Unabhängigkeit der Gliedstaaten des zerfallenden Jugoslawien auf.

Die Carrington-Konferenz erarbeitete in der Folgezeit einen Lösungsvorschlag für das Jugoslawienproblem, der von allen Beteiligten mit Ausnahme Serbiens angenommen wurde. Serbien weigerte sich insbesondere, für die Regelung der Minderheitenfrage für sich gleiche Pflichten zu akzeptieren, die es hinsichtlich der Serben in Kroatien und Bosnien-Herzegowina forderte. Darüber erreichte die Carrington-Konferenz im Dezember 1991 den toten Punkt.

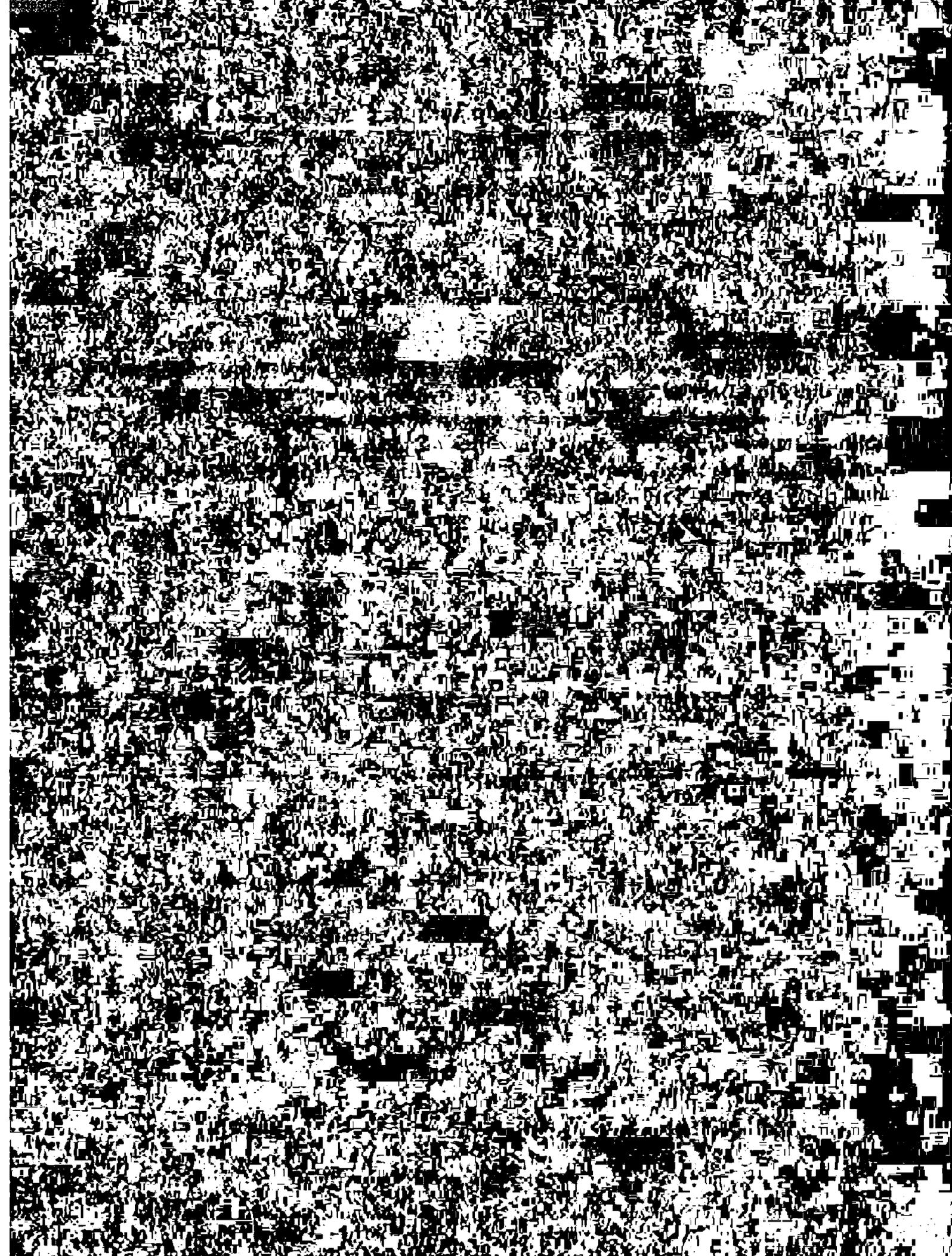
Unter dem Eindruck des sich verschärfenden Krieges in Kroatien, als die Bilder von der sinnlosen Zerstörung Vukovars und Dubrovniks die Welt empörten, erhöhten die EG-Außenminister den Druck auf Serbien, das unter dem Schirm der Carrington-Konferenz vollendete Tatsachen im Kriege schaffen wollte. Der serbische Versuch, alle von Serben bewohnten Gebiete Kroatiens in ein Großserbien einzugliedern, konnte nur durch die internationale Anerkennung Kroatiens (und Sloweniens) abgewehrt werden, nachdem deutlich geworden war, daß Serbien den Konferenzweg zur Lösung des Jugoslawienproblems nicht in gutem Glauben begehen wollte.

Die EG-Außenminister öffneten den Weg zur Anerkennung mit den von ihnen am 16. Dezember 1991 verabschiedeten Richtlinien für die Anerkennung neuer Staaten in Osteuropa und in der Sowjetunion (Text: Europa-Archiv 3/1992 S. D 120 f.). Für die Anerkennung der jugoslawischen Republiken zogen sie in einer Erklärung vom gleichen Tage (Europa-Archiv a. a. O. S. D 121) die Schlußfolgerung. Danach sollte die Unabhängigkeit all jener jugoslawischer Republiken anerkannt werden, die alle von der EG aufgestellten Bedingungen erfüllten. Das erforderte die Erklärung, ob sie die Anerkennung der Unabhängigkeit wünschten und ob sie die Verpflichtungen der beschlossenen Richtlinien vor allem betreffend Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte sowie Unverletzlichkeit aller Grenzen und friedliche Streitregelung akzeptierten. Außer-

dem sollten sie die Bereitschaft zur Annahme der Grundsätze des Carrington-Entwurfs für die friedliche Regelung des Jugoslawien-Konflikts erklären.

Auf der Grundlage dieses EG-Beschlusses kam es seit dem 15. Januar 1992 zur Anerkennung Kroatiens und Sloweniens durch alle EG-Staaten und ihnen sehr bald folgend durch die überwiegende Zahl der europäischen Staaten. Kroatien, Slowenien wurden am 23. März 1992, Bosnien-Herzegowina am 30. April 1992 Mitgliedstaaten der KSZE und alle drei wurden gemeinsam am 22. Mai 1992 in die Vereinten Nationen aufgenommen. Damit waren sie endgültig als gleichberechtigte Staaten etabliert.

Die Entwicklung der Krise führte innerhalb eines Jahres im Ergebnis dazu, daß ein Konflikt, der anfangs vor allem als interne Angelegenheit Jugoslawiens gesehen wurde, durch das entschlossene Insistieren der Teilnehmerstaaten der KSZE auf Beachtung der Prinzipien der Schlußakte von Helsinki zu einem internationalen Konflikt wurde, in den sich dann auch die Vereinten Nationen einschalteten.



*Präsident Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein*

Deutsches Rotes Kreuz, Bonn

## **Die humanitäre Arbeit des Deutschen Roten Kreuzes in den Staaten Ost- und Südosteuropas**

Die Idee des Roten Kreuzes, die auf den sieben Grundsätzen (*Humanität, Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität*) basiert, ist die tragende Leitlinie aller Aktivitäten der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung.

Die Grundsätze sind Auftrag und Herausforderung zugleich, an ihnen muß sich die gesamte Rotkreuzbewegung permanent messen. Die Chancen, im Sinne dieser Grundsätze gestaltend tätig zu werden, sollen an den Aktivitäten des Deutschen Roten Kreuzes in den Staaten Ost- und Südosteuropas aufgezeigt werden.

Es ist jetzt bereits über zwei Jahre her, daß der rapide Prozeß des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels in den Staaten Ost- und Südosteuropas seinen Anfang nahm. Seitdem läßt sich die Lage in der Region wie folgt beschreiben: Die Länder befinden sich alle mehr oder weniger immer noch in der Übergangsphase von der Planwirtschaft hin zu einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsform. Der wirtschaftliche Umformungsprozeß wird in fast allen Ländern von einem Rückgang der Produktion begleitet, verbunden mit inflationären Tendenzen und einem Wachstum der Arbeitslosenzahl. Dieser Prozeß wird durch den Zusammenbruch eines vorher in sich geschlossenen Wirtschaftsraums, der auf starker Arbeitsteiligkeit basierte, verschärft. Oft werden wirtschaftliche Entscheidungen aufgrund nationaler Egoismen und nicht durch die objektiven Notwendigkeiten herbeigeführt. In dieser Situation des Umbruchs ist ein tragfähiges soziales Netz in keinem der Staaten vorhanden, mit der Folge, daß sozial schwache, besonders bedürftige Zielgruppen sich in immer größeren Notlagen befinden. Vor allem betroffen sind alte Menschen außerhalb von Großfamilien, ethnische Minderheiten, Behinderte, alleinstehende Mütter mit Kindern und Kranke, die von spezifischen Medikamenten abhängig sind, sowie die immer weiter zunehmende Zahl von Flüchtlingen in der Region.

Als Folge der neuen Transparenz werden sehr viele Umweltschäden, die bisher verschleiert wurden, sichtbar und man wird sich derer bewußt. Die gewonnene Freizügigkeit setzt vieler Orts Spannungen zwischen den verschiedenen ethnischen und religiösen Gruppen frei, die bisher unter totalitärem Regime unterdrückt werden konnten.

Auch wenn die gefürchtete Wanderungswelle von Wirtschaftsflüchtlingen aus den Staaten Ost- und Südosteuropas in den Westen noch nicht einsetzte, so ist es noch zu früh, von „Entwarnung“ zu sprechen. Eine große Migrationswelle muß immer noch als möglich betrachtet werden.

Diese sehr kurz skizzierten Problemfelder sind exemplarisch und haben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie sind aber allesamt typisch für die Lage in den betroffenen Ländern, auch wenn ganz klar zu erkennen ist, daß der Umwandlungsprozeß in den einzelnen Staaten verschieden schnell vor sich geht und die aufgezeigte Problematik nicht überall in gleicher Dramatik auftritt.

### **Die Situation der Rotkreuzgesellschaften Ost- und Südosteuropas**

Natürlich gibt es von Land zu Land, von Gesellschaft zu Gesellschaft Unterschiede. Dennoch lassen sich einige gemeinsame Problemfelder herausarbeiten, mit denen sich die Rotkreuzgesellschaften dieser Länder konfrontiert sehen: Die soziale Not steigt und somit steigen die Anforderungen an das Rote Kreuz. Die Zahl der Bedürftigen, die es zu versorgen gibt, nimmt zu. Fast überall versuchen die vorhandenen nationalen Rotkreuzgesellschaften mit Soforthilfeprogrammen Hilfe für die am meisten Betroffenen zu leisten: Es werden Armenküchen eingerichtet, ambulante soziale Dienste zur Versorgung Pflegebedürftiger aufgebaut, Patenschaften für Krankenhäuser übernommen und mitunter sogar Umweltprojekte angegangen. Den steigenden Herausforderungen an unsere Schwestergesellschaften steht ein Schwund an materiellen und finanziellen Ressourcen gegenüber. Staatliche Zuschüsse, die früher regelmäßig flossen und zu einem wesentlichen Teil das Budget dieser Gesellschaften ausmachten, bleiben aus. Mitgliederbeiträge schwinden, die Zahl von ehrenamtlichen Mitarbeitern nimmt aufgrund der wirtschaftlichen Lage dramatisch ab. Hinzu kommt, daß auch das Rote Kreuz von den gesellschaftlichen Umwälzungen nicht unbetroffen bleibt. Es finden weitgehend personelle und organisatorische Umwandlungen statt. Die Rotkreuzgesellschaften versuchen vermehrt, ihre Eigenständigkeit und Unabhängigkeit zu erlangen. Ein Prozeß, der unsererseits großer Unterstützung bedarf. Auch müssen aufgrund staatlicher Neubildungen neue Rotkreuzgesellschaften aufgebaut werden.

Dies ist eine Chance für die internationale Rotkreuzbewegung, das Gedankengut des humanitären Völkerrechts sowie die Rotkreuzgrundsätze in den Staaten Ost- und Südosteuropas zu tragen. Wurden diese doch in ihrer Verbreitung in den alten Regimes durch Zensur unterdrückt und oft verfälscht. Das Ausmaß der Unkenntnis auf diesem Gebiet bei den Streitkräften, Behörden und in der Öffentlichkeit ist gewaltig, der Wissensstand

muß, sollte dem humanitären Recht in Ausnahmeständen tatsächlich Geltung verliehen werden, unbedingt verbessert werden.

### Strategien des DRK

Das DRK ist sich der Tatsache bewußt, daß ein Hilfseinsatz in den Ländern Ost- und Südosteuropas nur mittel- und längerfristig von Erfolg gekrönt sein kann, wenn die Hilfe nicht als Fremdkörper implementiert wird, sondern sie vorhandene Strukturen benutzt, diese aufbaut und erweitert, mit dem Ziel, Hilfe von außen längerfristig reduzieren zu können. Insbesondere für das Rote Kreuz ist die Stärkung seiner Schwestergesellschaften der zentrale Schwerpunkt der Aktivitäten in Ost- und Südosteuropa. Hierzu ist es nötig, die Rotkreuzgesellschaften dieser Länder auf ihrem Wege von der zentralistischen stark am Staat angelehnten „gesellschaftlichen Massenorganisation“ hin zu einer entsprechend den Rotkreuzprinzipien unabhängigen Organisation zu unterstützen. Dies setzt voraus, daß die staatlichen Verantwortungsträger und auch die Rotkreuzmitarbeiter dieser Länder hierin informiert und entsprechend geschult werden. Die Anstrengungen der neu sich bildenden Staaten, sich eine neue Verfassung zu geben, und die vorhandenen gesetzlichen Codices zu überarbeiten, ist eine große Chance für neu sich bildende Rotkreuzgesellschaften einen unabhängigeren Platz in der Gesellschaft zu finden und neue, bisher vom Staat ausschließlich betriebene Aufgaben zu übernehmen. Das Gedankengut der Subsidiarität, d. h. Aktivitäten des Staates nur dort, wo sie unabdingbar sind, und die damit verbundene Chance einer Vielfalt von Aktivitäten, das sich in der Bundesrepublik seit ihrem Bestehen bewährt hat, ist auch für die dortigen Gesellschaftssysteme ein attraktives Modell.

Zur Behebung des Wissensdefizits sind enorme Anstrengungen nötig. Das IKRK, die Internationale Föderation vom Roten Kreuz und Roten Halbmond sowie mehrere nationale Gesellschaften, u. a. das DRK, arbeiten mit den Rotkreuzgesellschaften Ost- und Südosteuropas zusammen, um hier Erfolge zu erzielen. Zum anderen ist es nötig, die Schwestergesellschaften in die Lage zu versetzen, eigenständig die Hilfe für die am meisten Bedürftigen zu leisten. Dieser Ansatz schließt aber kurzfristige Nothilfeprogramme (z. B. *Überbrückungsprogramme auf dem Gebiete der Arzneimittel- und Lebensmittelversorgung, etc.*) nicht aus. Trotzdem sei ganz deutlich herausgestrichen, daß unsere Hilfe sich nicht darauf konzentriert, möglichst schnell möglichst große Mengen an Hilfsgütern zu transportieren. Es gilt vielmehr, lokale Ansätze zur Hilfe auszubauen, zu erweitern und somit von fremder Hilfe unabhängig zu machen.

Im folgenden werden in einem kurzen Überblick einige Aktivitäten des DRK in den Ländern Ost- und Südosteuropas gegeben. Diese stehen stell-

vertretend für eine Vielzahl von Maßnahmen, die die gesamte Rotkreuz-/Rothalbmondbewegung in der Region durchführt.

### *Aktivitäten auf dem Gebiet der GUS*

Solidaritätshilfe des DRK auf dem Gebiete der ehemaligen UdSSR konzentriert sich auf besonders bedürftige soziale Gruppen, welche Unterstützung im medico-sozialen Bereich suchen. Sie hat über den Nothilfecharakter hinaus mittel- und längerfristige Strukturverbesserungen zum Ziel. So unterstützt das DRK das Russische, Ukrainische und Weißrussische Rote Kreuz beim Auf- und Ausbau von 80 Sozialstationen, die dann eigenständig ihr bereits vorhandenes Klientel (*Rentner, Pflegefälle, Behinderte*) versorgen können. Das DRK stattet Kliniken mit medizinischem Verbrauchsmaterial und langlebigen medizinisch-technischen Geräten aus, vor allem im Bereich der Diagnostik. Darüber hinaus unterstützt es das Weißrussische Rote Kreuz in Minsk im Aufbau eines Knochenmarkstransplantationszentrums zur Behandlung von Leukämiepatienten, um somit einen Beitrag zur regionalen Versorgung dieser Patientengruppe zu leisten. In der Aral-Region baut das DRK zusammen mit dem Uzbekischen Roten Halbmond eine Wasseraufbereitungsanlage zur Versorgung der Stadt Tachta Kupyr. Diese Anlage wird der Bevölkerung der Region (25 000 Einwohner), die aufgrund der Verseuchung des Grundwassers im Aral-See-Bereich nur noch mit kontaminiertem Wasser versorgt werden kann, Trinkwasser zur Verfügung stellen; eine Maßnahme, die für die nächsten 10 Jahre greift. Das Russische Rote Kreuz wird mit einem Katastrophenhilfszug für den Sanitäts- und Betreuungsdienst sowie technischer Hilfe ausgestattet. Das Personal wird entsprechend geschult. Weiterhin führt das DRK zusammen mit dem Russischen, Weißrussischen und Ukrainischen Roten Kreuz ein Programm für Betroffene der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl durch. Durch lokales Personal, das in der Bundesrepublik durch das DRK geschult wurde, werden mit mobilen Ambulatorien Messungen sowohl von Betroffenen als auch von Nahrungsmitteln vorgenommen, Medikamente verteilt, einheimische Distrikthospitäler technisch gezielt ausgestattet und im Bezug auf die radioaktive Verseuchung der Region Informations- und Ausbildungsprogramme für das Rotkreuz-Personal und die betroffene Bevölkerung durchgeführt. In Armenien wurde das größte Bauprojekt im Rahmen der Wiederaufbauhilfe des DRK, der Bau eines 120-Betten-Krankenhauses sowie einer Rettungswache in Stepanavan verwirklicht. Im Frühjahr 1992 konnte dieses ehrgeizige Projekt an die armenischen Partner übergeben werden. Weitergeführt wird der Unterhalt und die Betreuung der Orthopädischen Werkstatt in Eriwan, ein klassisches Projekt im Sinne von Hilfe zur Selbsthilfe, da der Betrieb der Werkstatt inzwischen durch armenische Orthopädietechniker, die in der

Bundesrepublik durch das DRK ausgebildet werden konnten, betrieben wird. Andere Projekte, wie Behelfshäuserbau, Gesundheitsstationen, Kindergärten, etc. sind längst abgeschlossen und in Betrieb.

### *Tschechei und Slowakei*

Das DRK unterstützt in der Tschechei und Slowakei seine Schwestergesellschaft, die sich unter den neuen gesellschaftlichen und politischen Gegebenheiten umstrukturiert, und sich neuen Herausforderungen stellt. Diese Unterstützung konzentriert sich insbesondere auf Schulungsaktivitäten im Rahmen der Fortbildung von Führungskräften, der Fortbildung von Fachkräften des Blutspendewesens und den Aufbau des Blutspendedienstes beim Tschechischen Roten Kreuz, der auf der Freiwilligkeit der Blutspende beruht. Vor allem in der Slowakei konnten mit Unterstützung des Deutschen Roten Kreuzes multifunktionelle Sozialstationen aufgebaut werden.

### *Rumänien*

Die Rotkreuzhilfen in Rumänien konzentrieren sich regional auf 6 Judetze (*Landkreise*) im Nordwesten Rumäniens. Dort wurden Kreiskrankenhäuser, Dispensarien und Sozialeinrichtungen wie Kinderkrippen, Waisen-, Behinderten- und Altenheime mit standardisierten Sets dringend benötigter Hilfsgüter beliefert. Weiterhin waren die Landes- und Kreisverbände des DRK aktiv in der Rumänienhilfe. Sie haben zahlreiche Partnerschaften für Sozialeinrichtungen übernommen und fortgesetzt. In diesem Rahmen wurden Renovierungsarbeiten in den Heimen durchgeführt, Ausstattung für Sanitär- und Elektroinstallationen geliefert und die Heime besser ausgestattet. Ein Schwerpunkt der DRK-Arbeit besteht in der Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Sozialeinrichtungen und des Rumänischen Roten Kreuzes. Das DRK führte von Oktober 1990 bis Oktober 1991 ein Fortbildungsprogramm für das Personal der Kindereinrichtungen durch, das in Rumänien großen Anklang fand. Dabei konnten wertvolle Anregungen für die pädagogische Arbeit gegeben werden. Auch gelang es durch Schulungsmaßnahmen, eine rege Jugendrotkreuzarbeit in Rumänien in den 6 Distrikten zu etablieren.

### *Albanien*

Das DRK hat seit 1991, also noch vor dem kompletten Zusammenbruch des dortigen Systems, Beziehungen zu dem Albanischen Roten Kreuz geknüpft. Albanien ist von allen Ländern Ost-/Südosteuropas durch die Umwälzungen, bedingt durch seine lange Abgeschlossenheit, am meisten betroffen. Das DRK versucht deswegen, durch medizinische Hilfen, Nah-

rungsmittelhilfen, Unterbringungshilfen, kontinuierlich einen Beitrag zur Linderung der Not zu leisten. So konnten bislang Medikamente und medizinisches Material im Wert von ca. DM 800 000,- und Nahrungsmittel im Wert von DM 1,5 Mio. in Albanien verteilt werden.

### *Bulgarien*

In Bulgarien, das aufgrund seiner großen Abhängigkeit von der ehemaligen Sowjetunion besonders unter den wirtschaftlichen Problemen der Umgestaltung zu leiden hat, konnten bis Ende 1992 durch das DRK folgende Hilfsaktionen durchgeführt werden: Es wurde medizinisches Material und Medikamente für unterversorgte Kliniken im Wert von DM 2 270 000,- nach Bulgarien geliefert. Da ein absoluter Mangel an spezifischer Heilnahrung für Frühgeborene und Babynahrung in Bulgarien vorhanden ist, und diese im Land nicht produziert wird, entschloß sich das DRK, hier mit Überbrückungsmaßnahmen im Werte von ca. DM 3 Mio. zu helfen. Ein besonderer Aspekt der Hilfe zur Selbsthilfe sei hier erwähnt: Die Eigenproduktion von Babynahrung für Kinder ab dem ersten Lebensjahr war als Produktionsstätte an sich in Bulgarien vorhanden. Diese Produktionsstätte konnte ihren Betrieb nicht fortsetzen, da für die Verpackung des Produkts benötigtes Material (*Alu-Folien, etc*) in Bulgarien nicht mehr zu beziehen war. Das DRK entschloß sich deshalb in Zusammenarbeit mit dem Bulgarischen Roten Kreuz, diese Materialien an die Firma zu liefern, um somit die weitere Produktion sicherzustellen. Den deutschen Input, der sich derzeit bei diesem Projekt auf DM 1 700 000,- beziffert, gibt die Firma in Form des fertigen Endprodukts an das Bulgarische Rote Kreuz zur Verteilung an sozial schwache Familien ab. Es konnte mit diesem Projekt sichergestellt werden, daß die Produktion in Bulgarien fortgesetzt wird, Arbeitsplätze und Know-how erhalten bleiben, und dennoch der Anspruch des DRK, Hilfe kostenlos an besonders verwundbare Mitglieder der Gesellschaft zu verteilen, erhalten bleibt. Weiterhin wurde das Bulgarische Rote Kreuz durch das DRK dabei unterstützt, Unterrichtsmaterialien, Curricula etc. in bulgarischer Sprache für den Bereich der Erste-Hilfe-Ausbildung zu entwickeln. Auch finden Beratungen im Bereich des Katastrophenschutzes statt.

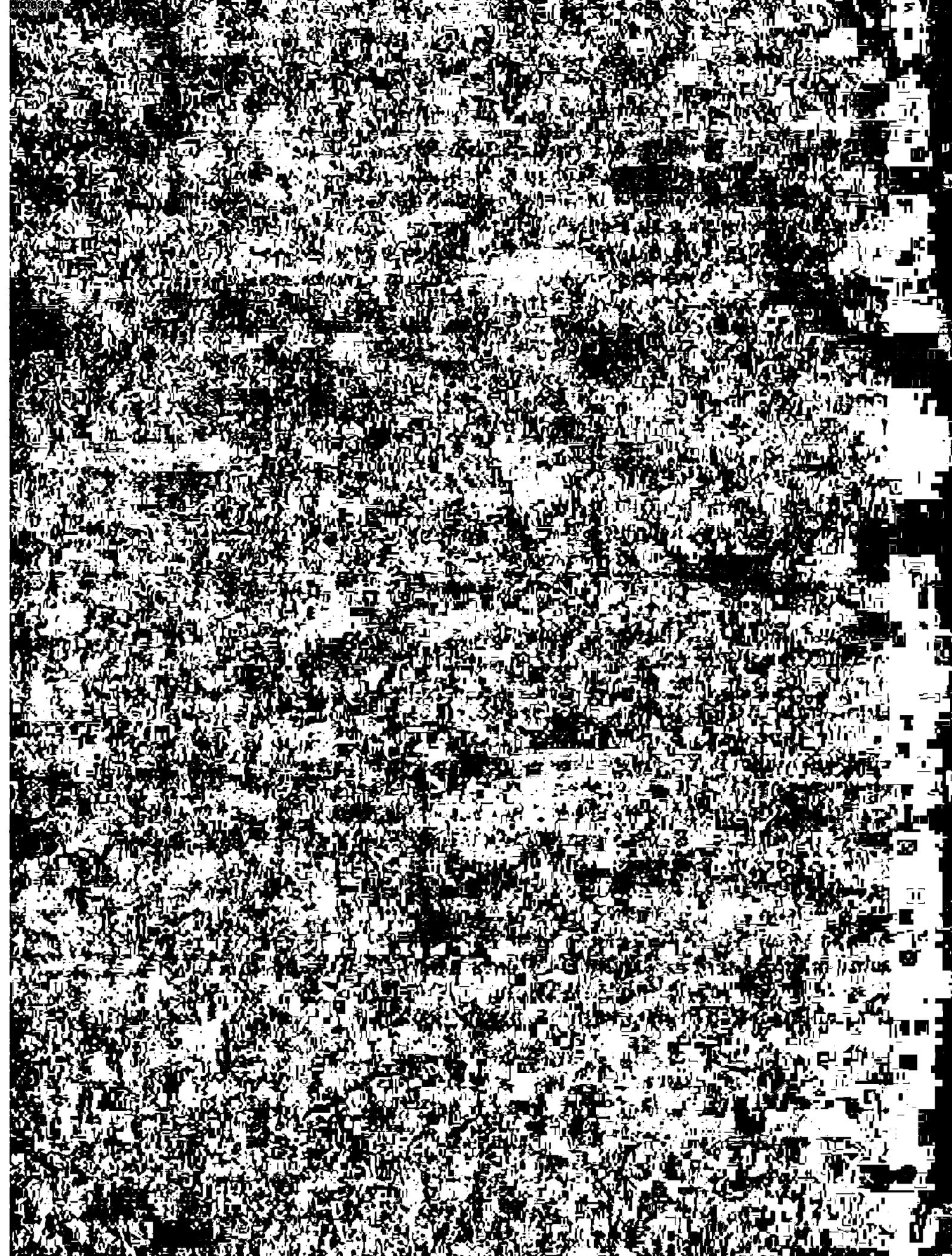
### *Ungarn*

Das Ungarische Rote Kreuz, das sich bei der Betreuung der 1989 begonnenen Fluchtbewegung von DDR-Bürgern über Ungarn in die Bundesrepublik große Verdienste erworben hatte, wird durch das DRK in folgenden Arbeitsgebieten unterstützt: Einrichtung und Betrieb von Armenküchen, Kleiderkammern sowie Unterstützung der Asylanten- und Flüchtlingsarbeit des Ungarischen Roten Kreuzes.

### *Hilfen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien*

Der furchtbare Krieg im ehemaligen Jugoslawien hat die Rotkreuzarbeit seit 1991 vor zusätzliche Aufgaben gestellt. Gemäß der Arbeitsteilung in der Rotkreuzbewegung ist in Jugoslawien in den Gebieten, die im akuten Kriegszustand stehen, ausschließlich das Internationale Komitee vom Roten Kreuz tätig. Die nationalen Rotkreuzgesellschaften, wie das DRK, sind aber aufgerufen, Beiträge zu den Hilfsprogrammen des IKRK in Form von Finanzierung und Beschaffung von angeforderten Hilfsgütern zu leisten. In den restlichen Gebieten Jugoslawiens, insbesondere in Kroatien, aber auch Makedonien, betreibt das DRK zusammen mit anderen nationalen Gesellschaften Hilfen zur Unterstützung der immensen Zahl an Flüchtlingen. Dies geschieht im Bereich der Nahrungsmittelhilfe sowie Unterstützung auf dem medizinischen Sektor und Unterbringungshilfen. Das Rote Kreuz fühlt sich aber auch dazu aufgerufen, die sich neu bildenden Schwestergesellschaften auf dem Gebiete des ehemaligen Jugoslawiens zu beraten und beim Aufbau zu unterstützen.

Obwohl diese Aufzählung der Aktivitäten des DRK ganz ansehnlich scheint, können diese wiederum nur ein Bruchstück dessen darstellen, was durch internationale Hilfen in den Ländern Ost-/Südosteuropas geleistet wird, und es darf nicht verschwiegen werden, daß aufgrund der Größe der Not und der geographischen Weite des betroffenen Gebietes jede Hilfe von außen auf ihre Grenzen stößt. Jeder langfristige Hilfsansatz läßt sich nur aus der Region selbst heraus leisten. Ich möchte hier deswegen unterstreichen, daß das DRK wie die gesamte Rotkreuzbewegung internationale Hilfe – und dies gilt auch für internationale Katastrophenhilfe – nicht als eine von außen interventionistisch in die jeweils betroffenen Länder heringetragene Soforthilfe versteht, sondern daß wirksame Hilfe nur dann erzielt wird, wenn die von außen kommende Unterstützung durch Partner in der betroffenen Region getragen und fortgeführt werden kann. Dennoch ist eines unbestritten, so partiell und rudimentär der Hilfseinsatz gegenüber den Herausforderungen auch sein mag, er bietet doch die Chance, daß durch unsere Aktivitäten das Rote Kreuz für viele Betroffene in seiner humanitären Arbeit zum ersten Male in diesen Ländern sichtbar wird und somit mehr Akzeptanz erhält. Dies führt sicherlich nicht nur zur Imageverbesserung der Schwestergesellschaften sondern auch zu einer Stärkung der Leitlinien und Prinzipien der Rotkreuzbewegung.



*Parl. Staatssekretär Dr. Horst Waffenschmidt, MdB*

Der Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen  
beim Bundesminister des Innern, Bonn

## **Neue Chancen für die Deutschen in Osteuropa Die Deutschen in Rumänien**

### **I. Politik der Bundesregierung**

Durch die politischen Verhältnisse der Jahre 1989–1991 hat sich die Lage im ehemaligen Ostblock entscheidend verändert. Diese Veränderungen berühren auch die dort lebenden rd. 5 Mio. Deutschen.

Aufgrund der Ereignisse in und nach dem Zweiten Weltkrieg trägt Deutschland für die Deutschen in Ost- und Südosteuropa eine besondere Verantwortung.

Alle deutschen Bundesregierungen haben aus dieser Verantwortung heraus versucht, den Deutschen vor Ort zu helfen, soweit es die Situation zuließ. Bis vor wenigen Jahren beschränkten sich die Möglichkeiten allerdings im wesentlichen auf Paketsendungen und Familienzusammenführungen im Rahmen humanitärer Hilfe. Seit der politischen Wende im ehemaligen Ostblock haben sich für die Politik der Bundesregierung völlig neue Perspektiven eröffnet.

Einerseits boten sich den Deutschen verbesserte Ausreisemöglichkeiten. Andererseits gab es Anlaß zur Hoffnung, daß sie in ihrer jeweiligen Heimat wieder als Volksgruppe Anerkennung finden und ihre sprachliche und kulturelle Identität bewahren und wiederherstellen könnten.

In dieser Situation hat die Bundesregierung sofort reagiert und ihre Politik auf die neuen Möglichkeiten eingestellt. An erster Stelle steht nun das Ziel, diesen Deutschen auf vielfältige Weise dabei zu helfen, für sich und ihre Kinder eine Zukunftsperspektive in der jetzigen Heimat zu finden. Andererseits soll für diejenigen, die sich zur Aussiedlung entschließen, das Tor nach Deutschland offen bleiben. Entsprechende Integrations- und Hilfsmaßnahmen müssen weiterhin gewährleistet sein.

Insbesondere ist es jedoch wünschenswert, daß die Deutschen in Ost- und Südosteuropa wieder verstärkt die Brückenfunktion wahrnehmen können, die sie jahrhundertlang innehatten. Aufgrund ihrer Kenntnisse zweier Sprachen und Kulturen haben diese Siedlergruppen im Laufe der Geschichte in hohem Maße zur Völkerverständigung beigetragen. Auch die Regierungen der jeweiligen Staaten sehen die Chance, durch ihre deutschen Minderheiten den Anschluß an ein vereintes Europa zu erleichtern.

Es gilt daher, die Lebensverhältnisse der Deutschen in den ehemaligen Ostblockstaaten so zu verbessern, daß sie den Mut und die Kraft finden, sich in der existenziellen Frage von Bleiben oder Gehen für das Bleiben entscheiden zu können.

Anhand des Werdegangs und der Situation der Deutschen in Rumänien sollen die Möglichkeiten aufgezeigt werden, die sich für die Bundesregierung und für die betroffenen deutschen Minderheiten bieten.

## II. Die Deutschen in Rumänien

Vor dem Zweiten Weltkrieg lebten in Rumänien über 700 000 Deutsche, und zwar nicht als einheitliche Gruppe, sondern auf verschiedene Siedlungsgebiete verteilt.

Nach Kriegsende mußten auch die Rumäniendeutschen für die Politik Hitlerdeutschlands büßen. Zwar wurden sie nicht vertrieben, statt dessen mußten viele arbeitsfähige deutsche Männer und Frauen in sowjetischen Arbeitslagern Zwangsarbeit verrichten (1945–1949). Viele kehrten nicht mehr zurück. Einige Familien waren bereits vor Kriegsende vor den heranahenden sowjetischen Truppen geflüchtet. So kam es, daß in der (nun um Bessarabien und die Nordbukowina verkleinerten) „Volksrepublik Rumänien“ 1948 noch etwa 350 000 Deutsche lebten.

Die stalinistische Nachkriegszeit in Rumänien bekamen die Deutschen zunächst besonders nachhaltig zu spüren. 1945 (vier Jahre vor Gründung der „Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften“) wurden aller Grundbesitz sowie die Häuser und Höfe der Rumäniendeutschen enteignet. Erst 1949 erhielten die Deutschen ihre staatsbürgerlichen Rechte wieder. Die Hoffnung auf Entspannung der Situation wurde jedoch immer wieder durch Rückschläge zunichtegemacht: 1951 wurde ein großer Teil der Banater Schwaben in die Baragan-Steppe an der Donau zwangsumgesiedelt. Erst 1956 kamen die letzten wieder ins Banat.

Die stalinistischen Säuberungsaktionen der fünfziger Jahre in Rumänien trafen auch exponierte Vertreter der deutschen Minderheit, vor allem kirchliche Würdenträger (beispielsweise den katholischen Bischof des Banats Augustin Pacha), Lehrer oder Schriftsteller (Schauprozeß gegen eine Gruppe deutscher Schriftsteller aus Siebenbürgen). Ansonsten entspannte sich die Situation jedoch. Das deutsche Schulwesen wurde – im Rahmen der sozialistischen Einheitsschule, ohne die frühere Autonomie – wieder aufgebaut. Anfang der sechziger Jahre wurden von staatlicher Seite „Räte der Werktätigen der mitwohnenden Nationalitäten“ gegründet, Minderheitenvertretungen, die zwar staatlich gelenkt waren und ideologisch konform sein mußten, jedoch einigen Freiraum im Bereich der Pflege von Kultur und Brauchtum beanspruchen konnten.

Die leichte Liberalisierung der rumänischen Politik nach dem Machtantritt Ceaușescu gegen Ende der sechziger Jahre wirkte sich auch auf die Rumäniendeutschen aus. Außer einem engmaschigen Netz deutscher Volksschulen in den von Deutschen bewohnten Gemeinden gab es in mehreren Städten die Möglichkeit, durchgehend bis zum Abitur in deutscher Sprache unterrichtet zu werden. In fünf Städten (zwei im Banat, zwei in Siebenbürgen sowie in Bukarest) gab es sogar „Deutsche Lyzeen“, d. h. höhere Schulen ohne rumänische Klassenzüge. Eine solche Schule war in der jeweiligen Stadt auch immer ein Zentrum deutschsprachiger Kultur- und (Volks-) Bildungsarbeit. Der deutschen Bevölkerung standen in ihrer Muttersprache zudem zwei Tageszeitungen (der überregionale „Neue Weg“ sowie die „Neue Banater Zeitung“), zwei Wochenzeitungen („Karpatenrundschau“ und „Die Woche“), eine kulturelle Monatsschrift („Volk und Kultur“), eine wissenschaftliche Halbjahresschrift („Forschungen zur Volks- und Landeskunde“) sowie eine monatlich erscheinende Literaturzeitschrift („Neue Literatur“) zur Verfügung. Außerdem gab es Rundfunksendungen in deutscher Sprache von Radio Bukarest und Radio Temeswar, sowie eine wöchentliche Fernsehsendung von 100 Minuten. In Hermannstadt (Siebenbürgen) und Temeswar (Banat) bestand jeweils ein deutsches Theater. Sogar eine Literaturlandschaft in deutscher Sprache konnte sich herausbilden, deren Standard den Kriterien der hiesigen Literaturkritik durchaus standhält. Herausragende rumäniendeutsche Autoren sind in der Bundesrepublik mit Preisen und Auszeichnungen geehrt worden und der literarisch interessierten Öffentlichkeit bekannt: Herta Müller, Richard Wagner, Johann Lippert, Franz Hodjak, Werner Söllner und andere mehr.

Diese beachtlich anmutenden Freiräume für die deutsche Minderheit beschränkten sich im wesentlichen jedoch auf die Pflege von Sprache und Kultur im vorgegebenen ideologischen Rahmen. Zahlreiche Unsicherheitsfaktoren, über Nacht auftauchende Bestimmungen und Gesetze (sie betrafen beispielsweise die umgehende Einführung rumänischer Klassenzüge an den deutschen Schulen oder das Verbot, in den deutschsprachigen Publikationen die deutschen Ortsnamen zu verwenden) erschwerten immer wieder den Alltag. Zudem hatte sich bereits eine Ausreisewelle in Bewegung gesetzt. Familien, die durch die Kriegsergebnisse auseinandergerissen waren, wobei ein Teil in der Bundesrepublik lebte (etwa 100 000 Personen), durften bereits in den fünfziger Jahren „zusammengeführt“ werden. 1967 nahm die Bundesrepublik Deutschland mit Rumänien diplomatische Beziehungen auf. Ab diesem Zeitpunkt häuften sich die Anträge auf Familienzusammenführung. Durch jede Ausreise entstanden jedoch wieder auseinandergerissene Familien, so daß eine Ausreiselawine ins Rollen kam: Waren in den sechziger Jahren im Schnitt 1630 Personen pro Jahr ausgereist, kletterte ihre Zahl in den siebziger Jahren bereits auf

über 7000. 1978 kam es zu einer Absprache zwischen dem damaligen Bundeskanzler Helmut Schmidt und dem rumänischen Staatschef Ceaușescu, wobei von deutscher Seite eine zügige Bearbeitung der Ausreiseanträge gefordert wurde. Die Folge war ein weiteres Ansteigen der Ausreisenden in den siebziger (rd. 14 500 Personen pro Jahr) und achtziger Jahren (über 15 500 Personen pro Jahr). Die Zahlen widerspiegeln auch die zunehmende Verunsicherung und Unzufriedenheit der deutschen Minderheit, denen im Angesicht von Ceaușescus Ideal von der „einheitlichen rumänischen Nation“ immer mehr ihre Rechte beschnitten oder eingeschränkt wurden: Längst gab es keine Fernseh- und Rundfunksendungen in deutscher Sprache mehr, deutschsprachige Bücher konnten nicht mehr erscheinen, deutsche Ortsnamen durften nicht mehr ausgesprochen werden und auch die letzte deutsche Schule erhielt 1985 einen rumänischen Klassenzug. Es ist deshalb kein Wunder, daß nach Ceaușescus Sturz im Dezember 1989 viele Rumäniendeutschen die Gelegenheit nutzten, in die Bundesrepublik auszureisen: Bis 1991 kamen 111 150 Personen.

### III. Hilfen der Bundesregierung

Die etwa 120 000 Deutschen, die heute noch in Rumänien leben, sind, was die Frage „Bleiben oder Gehen“ betrifft, unterschiedlicher Auffassung: Eine Gruppe will auf jeden Fall aussiedeln, meist aufgrund persönlicher Erfahrungen oder familiärer Bindungen. Eine Gruppe will auf jeden Fall in ihrem angestammten Siedlungsgebiet bleiben und sich dort unter den veränderten Umständen eine neue Existenz aufbauen. Eine dritte Gruppe schwankt noch und wartet die weiteren Entwicklungen ab. Zur Bewältigung der neuen Situation und als Interessenvertretung der deutschen Minderheit wurde unmittelbar nach der Wende das „Demokratische Forum der Deutschen in Rumänien“ gegründet. Es setzt sich aus Orts-, Kreis- und Gebietsforen zusammen. Ein Vertreter des Forums sitzt auch im rumänischen Parlament.

Die Bundesregierung hat unmittelbar nach dem Sturz Ceaușescus auf die veränderte Situation in Rumänien reagiert. Bereits im Januar 1990 besuchte eine Regierungsdelegation unter der Leitung des damaligen Außenministers Genscher das Banat und Siebenbürgen, um die erforderlichen Sofortmaßnahmen zur Unterstützung und Stabilisierung der deutschen Minderheit in Rumänien auszuloten. Zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium des Innern wurde im Bereich der Hilfeleistungen für Rumänien folgende Arbeitsteilung vereinbart: Das Auswärtige Amt führt Maßnahmen der traditionellen Kulturpolitik durch, das Bundesministerium des Innern betreut dagegen Maßnahmen im sozialen, gemeinschaftsfördernden und wirtschaftsbezogenen Bereich. Jede Unter-

stützung muß die vorhandenen Gegebenheiten berücksichtigen und auf ihnen aufbauen. Bei den Rumäniendeutschen war, wie weiter oben dargelegt, eine beachtliche deutschsprachige Infrastruktur vorhanden, die heute von außen unterstützt werden muß.

Eine wichtige Rolle fällt dem deutschsprachigen Schulsystem zu. Für jedes deutschsprachige Kind muß der Unterricht in der Muttersprache möglichst gewährleistet sein. Angesichts der Schrumpfung der deutschen Bevölkerung (vor allem auf dem Land) ist es deshalb erforderlich, Schulzentren in größeren Gemeinden einzurichten und die Kinder aus umliegenden Dörfern dort zu sammeln. Die Bundesregierung unterstützt den Ankauf von Bussen für den Schultransport sowie die Einrichtung von Internaten in Schulzentren. Der Lehrermangel, der durch die Aussiedlung deutscher Lehrer entstanden ist, wird durch Gastlehrer und Fachberater aus der Bundesrepublik Deutschland ausgeglichen (14 im Schuljahr 1990/91, bereits 28 im Schuljahr 1991/92). Durch diese wird auch der seit Kriegsende nicht mehr vorhandene Kontakt der Rumäniendeutschen zum deutschen Sprachraum wieder belebt. Die deutschen Schulen waren immer schon ein Anziehungspunkt auch für Rumänen, die ihren Kindern auf diese Weise die Zweisprachigkeit und damit den Zugang zum Westen ermöglichten. Heute hat das deutsche Schulwesen in Rumänien diese Funktion mehr denn je, insofern kommt seine Unterstützung bei weitem nicht allein der deutschen Minderheit zugute. In diesem Zusammenhang müssen auch die fünf Germanistiklehrstühle in Bukarest, Klausenburg, Temeswar, Jassy und Hermannstadt erwähnt werden, wo Deutsche, aber auch Rumänen (vor allem solche, die vorher eine deutsche Schule besucht haben) zu Deutschlehrern und sonstigen Multiplikatoren deutscher Kultur (Journalisten, Lektoren usw.) ausgebildet werden. Ihnen und ihrer Ausstattung mit modernem Lehrmaterial gilt auch das besondere Augenmerk der Bundesregierung.

Wichtig ist auch die Unterstützung der beiden deutschen Theater mit Bussen (für die erforderlichen Tourneen) und Requisiten sowie der deutschsprachigen Medien. Bisher mußte noch keine Zeitung ihr Erscheinen einstellen. Besonders die Redaktionen der wieder aufgenommenen Fernsehsendung in deutscher Sprache und der regionalen deutschsprachigen Rundfunksender wurden mit technischen Hilfsmitteln, Film- und Pressematerial großzügig ausgestattet.

Die „Stiftung zur Förderung der deutschen Literatur“ in Rumänien setzt sich unter anderem für den Erhalt der Monatsschrift „Neue Literatur“ ein. Dafür und für die Herausgabe deutscher Bücher erhielt die Stiftung eine Offset-Druckerei.

Die Kulturgüter der Deutschen in Rumänien (Kirchen, vor allem die mittelalterlichen siebenbürgischen Kirchenburgen, Denkmäler, Museen und deren Exponate und dgl.) sind vom Verfall bedroht. Zu ihrer Bewah-

rung und Pflege wurde die Stiftung „Deutsches Kulturerbe in Rumänien“ gegründet, die ebenfalls von der Bundesregierung unterstützt wird.

Auch im sozialen Bereich tut Hilfe not. Außer der weiterhin laufend erforderlichen Direkthilfe mit Lebensmitteln und Medikamenten, gilt es nun, den Zusammenhalt und Gemeinschaftssinn der kleiner gewordenen deutschen Bevölkerungsgruppe zu fördern, denn die Vereinsamung war in den letzten Jahren für viele ein Grund zur Ausreise. In vielen Gemeinden und Städten entstanden oder entstehen Kultur- und Begegnungszentren, die über eine Bibliothek, Videothek und andere Möglichkeiten zur Freizeitgestaltung verfügen. Auch Vorträge können hier angeboten werden. Viele der zurückgebliebenen Deutschen sind alt und pflegebedürftig, deshalb ist die Errichtung von Alten- und Pflegeheimen eine wichtige Aufgabe. Mittlerweile gibt es solche von der Bundesregierung geförderten Einrichtungen in mehreren Gemeinden (Bakowa, Sanktanna, Neppendorf). Ebenfalls für alte Leute wird „Essen auf Rädern“ angeboten. Ermöglicht wird dieser Service durch gestiftete Autos und mit Hilfe der Großkantinen, die in Schulzentren (beispielsweise in der Temeswarer Lenauschule) eingerichtet worden sind und die große Teile der deutschen und nichtdeutschen Bevölkerung der Region versorgen.

Neu für die meisten Rumäniendeutschen ist die Möglichkeit zur Privatinitiative im wirtschaftlichen Bereich. Besonders hier ist die Hilfe der Bundesrepublik unerlässlich, der Anstoß muß aber von den Deutschen in Rumänien selbst kommen. Daß die bürokratischen Hindernisse doch in etlichen Fällen tapfer bewältigt werden, zeigen Experimente wie die „Paulini-GmbH“ (eine Produktions- und Handelsgesellschaft in Petersberg in Siebenbürgen) oder die „Banater Stiftung für internationale Zusammenarbeit“, die Stiftung Saxonia in Hermannstadt und die Sathmarer und Nordsiebenbürger Stiftung für internationale Zusammenarbeit in Sathmar, mit deren Hilfe die Bundesregierung die Errichtung von Kleinunternehmen (Mühlen, Bäckereien, Handwerksbetrieben, Werkstätten usw.) fördert. Ähnliche Projekte sind auch im Bereich der Landwirtschaft ange laufen, nachdem die Rückgabe des 1945 enteigneten Bodens beschlossen war. In einigen Ortschaften stehen den Deutschen größere zusammenhängende Bodenflächen zur gemeinsamen Bearbeitung zur Verfügung. Für die Anschaffung der erforderlichen Landmaschinen stellte die Bundesregierung 1991 2,2 Mio. DM zur Verfügung.

#### **IV. Grundsätze der Hilfeleistungen**

Die Hilfen werden mit den Vertretern des Demokratischen Forums der Deutschen abgeprochen. Ihre Unterstützung und ihre Kenntnis der spezifischen Situation vor Ort ist von großer Bedeutung.

Die Maßnahmen dürfen nicht zu einer Bevorteilung der Deutschen führen und damit bei der anderssprachigen Bevölkerung Neidgefühle hervorrufen. Im Gegenteil: Sinnvolle wirtschaftliche, soziale und kulturelle Maßnahmen kommen immer auch dem nichtdeutschen Nachbarn zugute und sind Strukturhilfen für die gesamte Region.

Die Hilfen werden in Kenntnis der rumänischen Regierungs- und Verwaltungsstellen und in Abstimmung mit ihnen gewährt.

Es soll Hilfe zur Selbsthilfe geleistet werden, daher haben Investitionshilfen Vorrang vor konsumtiven Hilfen.

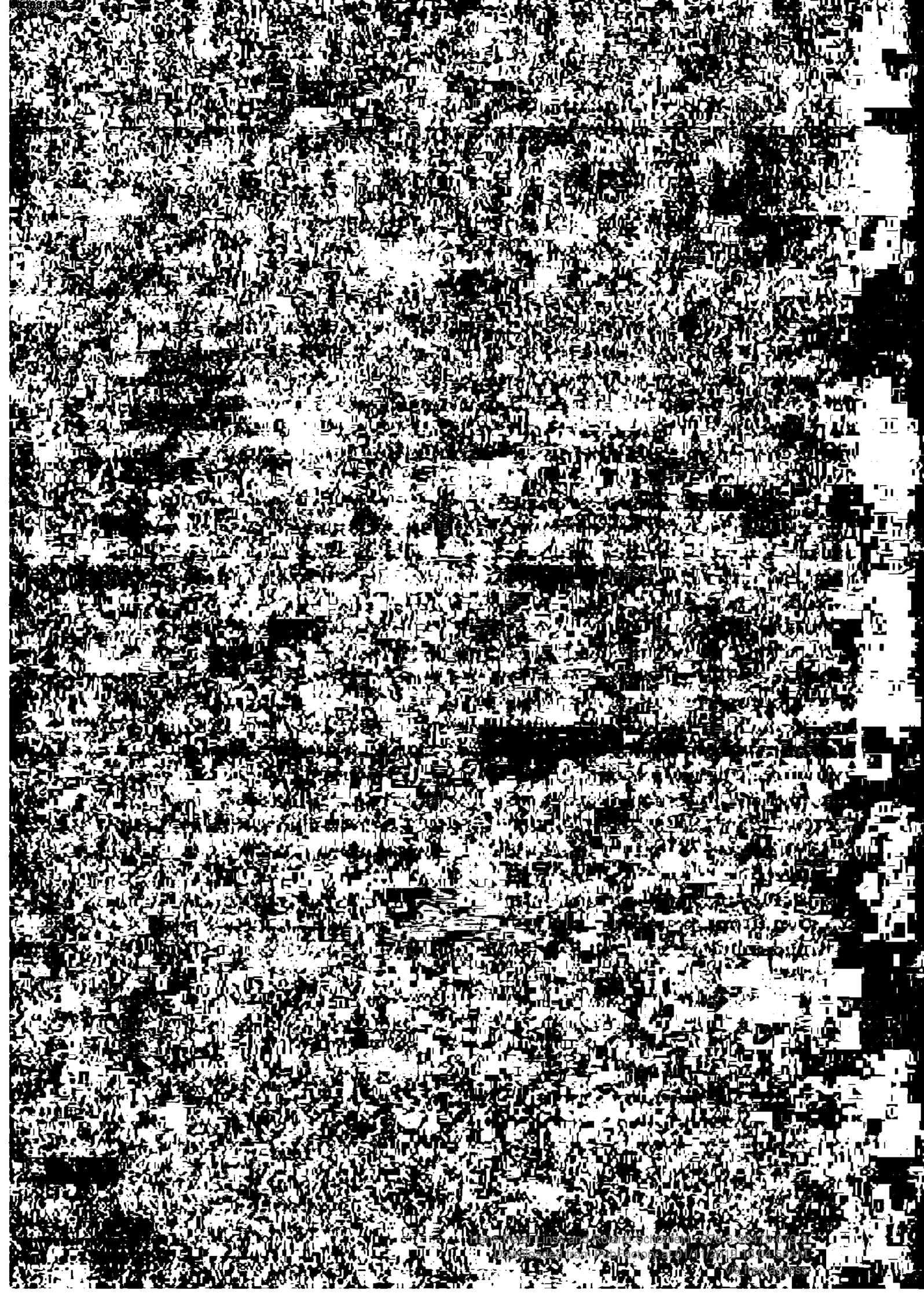
Die Hilfen sind so angelegt, daß möglichst dauerhafte Erfolge gewährleistet sind.

Darüber hinaus müssen die Hilfen für die Deutschen so weit wie möglich mit den allgemeinen Hilfen der Bundesregierung für Rumänien koordiniert werden. Auch sind Projekte von Privatpersonen, Verbänden, Landsmannschaften oder die Hilfen durch einzelne Bundesländer mit den Initiativen der Bundesregierung in Einklang zu bringen.

1992 hat sich die Zahl der Aussiedler aus Rumänien gegenüber 1991 verringert. Dies ist nicht zuletzt auch den Hilfen der Bundesregierung zu verdanken. Durch schnelle, unbürokratische und gezielte Hilfsmaßnahmen kann es für die Deutschen, die in Rumänien bleiben wollen, wieder eine Zukunft geben.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, daß sich die Lage der Deutschen in Rumänien verbessert hat. Nach der großen Ausreisewelle im Jahre 1990 haben die Änderungen der politischen Situation und die Hilfen der Bundesregierung bei vielen Rumäniendeutschen die Hoffnung aufkommen lassen, auch in der angestammten Heimat eine Perspektive zu finden. Hierzu hat auch der Abschluß des deutsch-rumänischen Vertrages über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa beigetragen, in dem die Rechte der deutschen Minderheit völkerrechtlich abgesichert wurden. Die Zahl der Deutschen, die ausgereist sind, hat sich im Jahre 1991 auf 32 178 und im Jahre 1992 bis einschließlich Oktober auf 12 356 verringert.

Die Bundesregierung wird weiter an ihrer Verantwortung für die Deutschen in Rumänien festhalten und durch vielfältige Hilfeleistungen dazu beitragen, ihnen und ihren Kindern neue Lebensperspektiven in Rumänien geben.



*Anneli Ute Gabanyi, M. A.*

Leiterin des Rumänien-Referats im Südost-Institut, München

## **Rumänien und Südosteuropa**

Rumänien im April 1992, Besuch einer Delegation der Südosteuropa-Gesellschaft in Bukarest. Staatspräsident *Ion Iliescu* empfängt *Dr. Walter Althammer* und die ihn begleitenden Personen zum Gespräch. Rumänien im September 1992, Fernsehübertragung des Rededuells zwischen den sechs Kandidaten für die rumänische Präsidentschaft im Hause von Freunden. Die Gastgeber, im Wahlkampf für den Oppositionskandidaten aktiv, holen voller Rührung und Stolz die Ernennungsurkunde zum Korrespondierenden Mitglied der Südosteuropa-Gesellschaft an den – inzwischen verstorbenen – Vater und Schwiegervater Professor *Mihai Berza* hervor. Für den über die Grenzen Rumäniens hinaus bekannten und geehrten Historiker und Leiter des Bukarester Südosteuropa-Instituts sagen sie, habe diese Auszeichnung immer einen besonderen, auch emotionalen Stellenwert besessen. Eines von vielen Indizien für das hohe Ansehen, das die Südosteuropa-Gesellschaft unter rumänischen Politikern, Wissenschaftlern, Künstlern und Studenten genießt.

### **Rumänien – ein südosteuropäisches Land par excellence?**

Es ist kein Zufall, daß sich gerade in Rumänien die synthetische Definition und Betrachtung eines „Südosteuropa“ genannten geohistorischen Raumes eines besonderen politischen und wissenschaftlichen Interesses erfreut. Schließlich waren es rumänische Historiker und Linguisten, die in den 60er Jahren ein Forschungsinstitut und eine Zeitschrift gründeten, die der Beschäftigung mit Südosteuropa gewidmet waren. Dies wurde zwar durch die Emanzipationspolitik der damaligen rumänischen Staats- und Parteiführung ermöglicht, die auf eine stärkere regionale Einbindung der Bukarester Außenpolitik anstelle der starren, von Moskau betriebenen Blockpolitik hinzielte, doch für viele der rumänischen Wissenschaftler jener Zeit bedeutete der von der Führung vollzogene politische Schwenk die Möglichkeit, erneut zu den Quellen der objektiven Geschichtsschreibung vorzustoßen und die unter politischem Zwang unterbrochenen Kontakte zum Ausland wieder aufzunehmen. Es war das große Verdienst der Südosteuropa-Gesellschaft, daß sie diesen Wissenschaftlern zu jenem Zeitpunkt die Möglichkeit geboten hat, sich nicht nur den anderen Staaten des europäischen Südostens zu öffnen, sondern zugleich auch ein Tor zum Westen Europas aufzustoßen.

Eine solche doppelte Öffnung entsprach und entspricht dem Selbstverständnis der Rumänen als einem Volk der west-östlichen Symbiose, deren Siedlungsgebiet an der Nahtstelle zweier Weltkulturen – Westrom – Ostrom – gelegen ist: westliche Latinität, byzantinisch-orthodoxes Christentum, slawische, griechische und osmanische Einflüsse. Mit den anderen Völkern der Region teilten die Rumänen das wechselvolle Schicksal, zu wiederholten Malen im Laufe der Geschichte von expansionistischen imperialen Mächten überrollt und unter den Trümmern zerfallender Großreiche begraben zu werden. Auch nach dem europäischen Wendejahr 1989 liegt Rumänien erneut in einer hochbrisanten geopolitischen Gefahrenzone zwischen dem in Auflösung begriffenen Sowjetimperium und dem – entlang der historischen Sollbruchstelle zerfallenden – ehemaligen jugoslawischen Bundesstaat.

Mehrmals in der modernen Geschichte hat Deutschland die Entwicklung in Rumänien beeinflusst: durch geistigen und kulturellen Austausch, als Modernisierungsvorbild, im Zuge des Aufbaus der staatlichen Institutionen in Rumänien. Nach dem Zweiten Weltkrieg kam es im Zuge der rumänischen Absetzbewegungen von der Sowjetunion in den 60er Jahren zu einer Überlappung der Interessen Rumäniens und der Bundesrepublik Deutschland, die es Bonn erlaubte, die zur Zwangsjacke erstarrte Hallstein-Doktrin abzustreifen und eine neue Ostpolitik einzuleiten. Die Rolle, die gerade die Südosteuropa-Gesellschaft im Vorfeld der offiziellen politischen Verhandlungen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Rumänien und der Bundesrepublik gespielt hat, ist ebenso Geschichte wie ihre überlebenswichtige Funktion für die Aufrechterhaltung der Kontakte unterhalb der Regierungsebene, als sie auf offizieller Ebene während der letzten Phase der Ceaușescu-Diktatur eingefroren worden waren.

### **Wendezeit in Rumänien: Chancen und Probleme**

Nach dem Sturz des Ceaușescu-Regimes vom Dezember 1989 entstand eine völlig neue Situation. Sie einzuschätzen fiel um so schwerer, als Rumänien im Kontext der mehr oder weniger samtene „Revolutionen“ Ost-, Mittel- und Südosteuropas eine Sonderrolle gespielt hatte. Allein in Rumänien hatte es einen gewaltsamen Umsturz gegeben, nur in diesem Lande war das anderswo im ehemaligen Ostblock angewandte Muster des graduellen Machtübergangs oder der „samtenen“ Machtübertragung an die neuen Eliten durchbrochen worden. Der Grund: Allein in Rumänien hatte die Sowjetunion infolge der jahrelangen Abgrenzungspolitik Ceaușescus den direkten Zugriff auf Armee und Sicherheitsdienste verloren. Erst der gewaltsam durchgeführte Volksaufstand ermöglichte es einer

neuen Führung, sich mittels einer in der Geschichte bisher beispiellosen „Tele-Revolution“ in den Augen der Bevölkerung als das Ergebnis eines spontanen revolutionären Prozesses zu legitimieren.

Zwar war die *Front der Nationalen Rettung* ursprünglich als eine breite, den nationalen Konsens verkörpernde Caretaker-Bewegung angetreten, deren Aufgabe einzig und allein in der Vorbereitung freier und fairer Wahlen bestehen sollte. Um ihre behauptete Entstehung aus dem „Geist der Revolution“ zu untermauern, hatte sie auch eine Reihe von politischen Liberalisierungsmaßnahmen wie die Gewährung bürgerlicher Rechte und Freiheiten, insbesondere die Presse- und Versammlungsfreiheit sowie den Parteienpluralismus, verfügt. Dies war dringend notwendig, denn nirgendwo sonst im ehemaligen Ostblock war der Übergang von Marx zum Markt unter derart schwierigen Bedingungen eingeleitet worden wie in Rumänien. Nirgendwo sonst war der private Sektor in über vierzig Jahren kommunistischer Zwangsbewirtschaftung derart radikal zurückgedrängt worden, nirgendwo sonst waren liberale Reformansätze so strikt unterdrückt worden. In den 80er Jahren war die Bevölkerung dank der großmannsüchtigen Autarkie- und Austeritätspolitik Ceaușescus bis an den Rand ihrer Leidensfähigkeit belastet worden. Mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung im November 1991 wurden die nach dem Sturz Ceaușescus gewährten Freiheiten festgeschrieben, das Land damit dem Ziel eines freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates ein Stück nähergerückt.

In den Monaten nach dem Umsturz war das Hauptaugenmerk der Politik der neuen Führung vorwiegend darauf gerichtet, ihre „revolutionäre“ Machtübernahme durch Wahlen absichern zu lassen. Revolutionsmythos, Regierungsbonus, großzügige Wahlgeschenke aus den in kurzer Zeit aufgebrauchten Devisenreserven des Landes, die Inanspruchnahme der alten Strukturen des Staates und der ehemaligen KP, das Quasi-Monopol der elektronischen Medien sowie ein erhebliches internationales Sympathiepotential – all dies bescherte dem Präsidentschaftskandidaten Ion Iliescu und seiner „Front der Nationalen Rettung“ am 20. Mai 1990 einen ersten überragenden Wahlsieg.

Nach den Mai-Wahlen war das unter dem Dach der regierenden *Front der Nationalen Rettung* mit dem Ziel der Machtübernahme gebildete Zweckbündnis unterschiedlicher politischer Kräfte in einen anhaltenden Strudel von Enthüllungsskandalen und Richtungskämpfen geraten. Im März 1992 traten Iliescus Parteigänger aus der Mutterpartei aus und gründeten die sogenannte *Demokratische Front der Nationalen Rettung*, die für sich in Anspruch nimmt, das wahre, ursprüngliche Programm der aus der „Revolution“ hervorgegangenen Organisation zu verwirklichen.

Bei den Kommunalwahlen vom Februar 1992 waren vierzehn demokratische Oppositionsparteien und -organisationen geeint unter dem Dach der sogenannten *Demokratischen Konvention* gegen eine *Front der Natio-*

*nenalen Rettung* angetreten, die, auf dem Höhepunkt ihrer internen Krise angelangt, die Hälfte ihres 1990 bei den Parlamentswahlen erzielten Stimmenanteils verlor. Demgegenüber konnten die in der *Demokratischen Konvention* zusammengeschlossenen Parteien zwar einen relativen Erfolg für sich verbuchen, aus der Spaltung der *Front der Nationalen Rettung* konnten sie dennoch keinen Nutzen ziehen, denn wenig später erklärte die drittgrößte im Parlament vertretene *Nationalliberale Partei* ihren Austritt aus dem Wahlbündnis der *Demokratischen Konvention*.

Die nach dem Sturz des Diktators Ceauşescu angetretene neue Führung hatte zwar eine schuldenfreie, zugleich aber auch von technologischer Rückständigkeit geprägte Wirtschaft geerbt. Das Land war außenwirtschaftlich isoliert. Statt jedoch wie von den demokratischen Oppositionsparteien gefordert sofort auf Reformkurs zu gehen, versuchte Iliescu *Front der Nationalen Rettung* bis zu den Wahlen vom Mai 1990 in der Bevölkerung die Illusion eines schmerzlosen, die Grundlagen des Systems nicht wesentlich veränderten Umbaus zu erzeugen. Unmittelbar nach den Wahlen hatte der damalige Premierminister Petre Roman versucht, den Rückstand gegenüber den anderen ost- und mitteleuropäischen Reformstaaten aufzuholen und das Vertrauen der westlichen Finanzorganisationen und Investoren zu gewinnen. In weniger als einem Jahr verabschiedete die Regierung ein umfangreiches Reformpaket, die Preise der wichtigsten Erzeugnisse wurden stufenweise freigegeben, die Landeswährung intern konvertibel gemacht und abgewertet, die Subventionen schrittweise abgebaut. Doch während der Zerfall der alten Kommandostrukturen in vollem Gange ist, gelang es der immer noch mächtigen Staats- und Wirtschaftsbürokratie, die sinnvolle Umsetzung der bereits existierenden Reformgesetze und den Aufbau neuer, marktorientierter Strukturen zu verzögern. Während die Preise explodierten, ohne daß Löhne und Sozialleistungen mit der Inflation Schritt halten können, stützte das von Reformgegnern beherrschte Parlament bis zuletzt die maroden Staatsbetriebe. Korruption und Kriminalität blühen wie überall im Postkommunismus, die Einkommensunterschiede zwischen der zusehens verarmenden Mehrheit der Bevölkerung und einer ihren Luxus offen zur Schau stellenden neureichen Klasse bergen viel sozialen Sprengstoff.

### **Rumänien – wieder ein Sonderfall?**

Die Parlaments- und Präsidentschaftswahlen vom 27. September 1992 brachten keinen grundlegenden Wandel der Machtverhältnisse. Ion Iliescu konnte die von der neuen Verfassung mit weitreichenden Prärogativen ausgestattete Position des Präsidenten gegen seinen Herausforderer von der *Demokratischen Konvention* Emil Constantinescu im zweiten Wahl-

gang verteidigen. Obwohl weit von der Stärke der seinerzeitigen *Front der Nationalen Rettung* entfernt, konnte die gegenwärtige Partei des Präsidenten, die *Demokratische Front der Nationalen Rettung*, ihre Position als stärkste Partei im Parlament behaupten. Innerhalb des Parlaments hat es allerdings erhebliche Verschiebungen gegeben: Der Gruppe der demokratischen Parteien, denen sich die *Front der Nationalen Rettung* des ehemaligen Premierministers Petre Roman angenähert hat, stehen neben der erstarkten nationalistischen *Partei der Nationalen Einheit Rumäniens* des Präsidentschaftskandidaten Gheorghe Funar erstmals auch die verkappte kommunistische Nachfolgepartei der *Sozialistischen Partei der Arbeit* ebenso wie die nationalkommunistische *Partei Großrumänien* gegenüber.

Rumänien, so scheint es, hat sein neues politisches Gesicht noch nicht gefunden. Rumänien also ein Sonderfall im Kontext der Nach-Wende-Zeit? Es wäre sicherlich falsch, in diesem Falle andere oder strengere Wertungskriterien anzulegen als in den anderen postkommunistischen Staaten. Auch und gerade unter den geänderten Verhältnissen kann die Südosteuropa-Gesellschaft wieder Pionierarbeit leisten. Sie kann regierenden Politikern die Möglichkeit der Positionsbestimmung, Vertretern der Opposition ein Forum für ihre Ideen bieten, der Wirtschaft ein Fenster zu Markt und Management öffnen sowie Wissenschaftlern und Künstlern die Chance geben, die Welt und sich selbst neu zu begreifen. Gefragt ist eine selektive Politik, welche die Herausbildung einer demokratischen Bürgergesellschaft fördert, ohne zugleich das offizielle Rumänien in die Isolierung zu treiben.



*Prof. Dr. Dr. h. c. Werner Gumpel*

Vorstand des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Südosteuropas  
der Universität München

Vizepräsident der Südosteuropa-Gesellschaft

## **Die Schwarzmeerwirtschaftskooperation – Strukturen einer neuen Staatengemeinschaft**

Der Zerfall der Sowjetunion und des kommunistischen Blocks und die Öffnung der Grenzen für Menschen, Güter, Kapital und Dienstleistungen in Südosteuropa und Kaukasien haben im Schwarzmeerraum und den angrenzenden Regionen neue politische und wirtschaftliche Möglichkeiten geschaffen. Die kommunistischen Regierungen werden durch demokratisch gewählte abgelöst, die zentralistische Planwirtschaft wird durch marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftssysteme ersetzt.

Im Bereich des Schwarzen Meeres hat sich dadurch eine völlig neue Situation ergeben, die vor allem für die Türkei, als dem Land mit dem längsten Küstenanteil, von Bedeutung ist. Bis zur politischen Wende in den Staaten des Warschauer Pakts war die Türkei der einzige Anrainer-Staat mit einem demokratischen System. Sie war zudem fest in der NATO verankert und galt als deren südöstlicher Pfeiler. Im Rahmen des „Kalten Krieges“ waren alle anderen Schwarzmeer-Staaten Gegner.

Die Türkei war daher gezwungen, erhebliche Ressourcen für die Verteidigung ihres Landes gegenüber den potentiellen Feinden einzusetzen. Die Möglichkeiten wirtschaftlicher Beziehungen waren durch das in den Oststaaten herrschende Außenhandelsmonopol und die von diesen betriebene Politik einer relativen Autarkie beschränkt. Dementsprechend waren die Verkehrsverbindungen zwischen der Türkei und den kommunistischen Nachbarstaaten auf ein Minimum reduziert. Der Anteil aller RGW-Staaten am Außenhandel der Türkei belief sich im Wendejahr 1990 beim Export auf 6,7 %, beim Import auf 8,9 %, wobei der Anteil der UdSSR als dem damaligen Haupthandelspartner im RGW 5,6 % bei den Importen und 4,1 % bei den Exporten ausmachte<sup>1</sup>. Etwa 90 % des Handels mit den GUS-Staaten entfallen auf Rußland.

Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die potentiellen Handelsmöglichkeiten weitaus größer sind als sich dies in den Außenhandelszahlen ausdrückt. Vor allem Rußland, die Ukraine und Aserbaidshan können der brenn- und rohstoffarmen Türkei die dringend benötigten Grundstoffe liefern, wobei besonderer Wert auf Energieträger gelegt wird. Die Tür-

---

Der Aufsatz erscheint gleichlautend in „Europäische Rundschau“ (Wien)

kei ihrerseits kann sich für ihre z. T. noch nicht weltmarktfähigen Produkte neue Absatzmärkte erschließen. Die Märkte in den Nachfolgestaaten der UdSSR werden noch auf Jahre hinaus auch für jene Güter aufnahmefähig sein, die in Bezug auf Qualität und Design in den Industrieländern nicht absetzbar sind.

Die Teilmärkte im ehemals kommunistischen Bereich werden vor allem dann aufnahmefähig werden, wenn die erforderliche Verkehrsinfrastruktur hergestellt ist. Sie ist die Voraussetzung einer engeren politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Da die geographische Entfernung zu den Partnerstaaten relativ gering ist, kann bei einer intensivierten wirtschaftlichen Kooperation die Transportkostenbelastung der gehandelten Güter gering gehalten und damit der ökonomische Nutzen des Austauschs von Gütern und Dienstleistungen gesteigert werden.

Es ist daher nicht verwunderlich, daß es die Türkei war, die, einem Vorschlag ihres Staatspräsidenten Özal folgend, den Gedanken einer engeren politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit der Schwarzmeer-Anrainer in die Diskussion gebracht hat. Auf einer Konferenz in Istanbul wurde im Juni 1992 die Gründung einer Kooperationsgemeinschaft, kurz „Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation“ (SMWK) genannt, beschlossen. Gründungsmitglieder sind neben der Türkei Rußland, die Ukraine, Moldowa, Georgien, Armenien und Aserbajdschan als Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Bulgarien, Rumänien und Albanien als ehem. sozialistische Staaten, und Griechenland. Unter den elf Mitgliedern befinden sich vier, die nicht Anrainer des Schwarzen Meeres sind, die jedoch ein essentielles Interesse an einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Schwarzmeerstaaten und speziell mit der Türkei haben. Die Kooperationsgemeinschaft steht weiteren Staaten offen, wobei von türkischer Seite besonders an den Beitritt einiger der neuen Turk-Republiken, wie Kasachstan und Usbekistan aber auch an Makedonien und Bosnien-Herzegowina, gedacht wird<sup>2</sup>.

Der Gründung der Kooperationszone gingen umfangreiche Verhandlungen mit der ehem. Sowjetunion, Bulgarien und Rumänien voraus. Ein erstes vorbereitendes Treffen fand im Dezember 1990 in Ankara statt. Ihm folgten Besprechungen von Arbeitsgruppen in Bukarest und Sofia. Im Juni 1992 wurde dann anläßlich einer Außenministerkonferenz in Istanbul das Gründungsdokument verabschiedet<sup>3</sup>. Die Kooperationsgemeinschaft umschließt einen Markt von 19,2 Mill. qkm und 322 Millionen Menschen mit einem riesigen Potential an Roh- und Brennstoffen. (EG: 2,4 Mill. qm; 345 Mill. Menschen).

Die sehr umfassende Gründungserklärung enthält 18 Punkte, die sowohl politischen als auch wirtschaftlichen Charakter haben. Wichtigstes Ziel ist, die Schwarzmeerregion zu einer Zone des Friedens, der politischen Stabilität und des Wohlstands zu machen. Im politischen Bereich be-

deutet dies die Schaffung eines Konsultationsmechanismus der Partnerländer. Die angestrebte enge wirtschaftliche Zusammenarbeit soll durch die Liberalisierung des Verkehrs von Gütern und Dienstleistungen sowie die freie Mobilität von Arbeit und Kapital gewährleistet werden. Die Regierungen der Mitgliedsländer sollen die Voraussetzungen für eine enge Zusammenarbeit der privaten Wirtschaftsunternehmen schaffen, die in den ehemals sozialistischen Staaten allerdings erst gegründet werden müssen. Einen Schwerpunkt der wirtschaftlichen Zusammenarbeit soll das Verkehrswesen darstellen. Gleiches gilt für die Telekommunikation und den Austausch von Daten und Informationen sowie für die Fischereiwirtschaft. Besondere Bedeutung wird außerdem den Bereichen Energie und Umwelt beigemessen. Eine „Schwarzmeer-Außenhandels- und Investitionsbank“ soll die für die Kooperation erforderlichen finanziellen Voraussetzungen schaffen.

Zur Verwirklichung dieser Ziele sind eine Reihe politischer Voraussetzungen zu erfüllen. Dazu gehört die Erleichterung des Reiseverkehrs durch die Abschaffung der Visapflicht und die Abschaffung der Arbeitserlaubnis für Bürger der Mitgliedstaaten sowie der Abbau der Zölle und Kontingente. Arbeitsorgane der SMWK sind die Konferenz der Außenminister als oberstes Gremium und Expertenkommissionen. Während sich die Außenminister einmal im Jahr treffen sollen, sind für die Expertenkommissionen regelmäßige Sitzungen vorgesehen<sup>4</sup>.

Die industriellen Möglichkeiten dieser Region sind unabschätzbar, wenn den ehemals sozialistischen Staaten der „take-off“ gelingt. Enthusiasmus ist allerdings vorerst nicht am Platze, obwohl besonders die Türkei den neuen regionalen Zusammenschluß sehr optimistisch bewertet. Zunächst handelt es sich um eine Vereinigung der wirtschaftlich Schwachen und Armen. Alle Mitgliedsländer haben einen vergleichsweise geringen Entwicklungsstand. Das gilt auch für Rußland und die Ukraine. Sie verfügen zwar über umfangreiche Industrien, diese sind jedoch heruntergewirtschaftet und veraltet und somit international nicht wettbewerbsfähig. Auch die griechische Wirtschaft hat es bisher nicht vermocht, die bestehenden Probleme zu lösen. Ohne die Hilfe der Europäischen Gemeinschaft, deren Mitglied Griechenland seit 1981 ist, befände sie sich allerdings in einem noch schlechteren Zustand.

Hinzu kommt, daß die Volkswirtschaften der ehemals sozialistischen Staaten, und damit von neun der elf SMWK-Mitglieder, nach der politischen Wende eine schwere Krise mit stark rückläufigen Produktionszahlen und sinkenden Realeinkommen durchlaufen. Ihr Gesamtaußenhandelsvolumen nimmt parallel hierzu mit zweistelligen Prozentzahlen ab. Eine Stabilisierung wird im besten Fall einige Jahre in Anspruch nehmen, eine fühlbare Verbesserung der Wirtschaftslage 10–15 Jahre dauern. Die Wirtschaftssysteme der Mitgliedstaaten sind vorerst nicht kompatibel.

Während die Türkei seit 1980 den Weg zur Marktwirtschaft beschritten hat, allerdings noch immer einen sehr starken, defizitären Staatssektor aufweist und auch Griechenland ein marktwirtschaftlich orientiertes Land mit ebenfalls starkem staatlichem Interventionismus und großem Staatssektor ist, müssen in den ehemals sozialistischen Staaten erst marktwirtschaftliche Strukturen und eine Privatwirtschaft geschaffen werden. Hierzu bedarf es eines konsequenten Transformationsprozesses, der aber, ausgenommen Bulgarien und vielleicht auch Rumänien, bisher auf den entschiedenen Widerstand der alten kommunistischen Nomenklatura und das Unverständnis und Unvermögen weiterer Bevölkerungskreise stößt.

Die Ausgangslage der Schwarzmeerkoooperation muß auch deswegen als belastet gelten, weil die Region eine Vielzahl politischer und militärischer Konflikte aufweist. Ein großer Teil der Mitglieder ist untereinander verfeindet. So stehen zwischen der Türkei und Griechenland nicht nur 4 Jahrhunderte osmanischer Geschichte, sondern auch der Zypern- und Ägäis-Konflikt. Die politischen Auseinandersetzungen zwischen der Türkei und Bulgarien wegen der Behandlung der türkischen Minderheit konnte nach der politischen Wende in Osteuropa entschärft werden, dennoch besteht die Möglichkeit eines Wiederauflebens. Die Beziehungen Rumäniens zu Rußland und zur Ukraine sind wegen der kriegerischen Auseinandersetzungen in der Dnjestr-Region Moldowas gespannt. Moldowa hat dort gegen russische Truppen und Verbände des russischen Bevölkerungsteils zu kämpfen gehabt. Ein nach blutigen Auseinandersetzungen zustande gekommener Waffenstillstand ist brüchig. Georgien steht im Kampf gegen die abchasische Minderheit im Westen der Republik und gegen die Osseten im Norden. Beide Völkerschaften werden von den Russen militärisch unterstützt. Kommt es zu einer Abspaltung Abchasiens, so verliert das Land seinen neben Batumi wichtigsten Hafen am Schwarzen Meer. Armenien und Aserbaidschan stehen in einem blutigen Krieg um die in Aserbaidschan gelegene Provinz Berg-Karabach. Die in der Russischen Föderation lebenden kaukasischen Völker streiten teilweise untereinander und lehnen sich gegen die Russen auf. Für Rußland besteht die Gefahr der Abspaltung einer Anzahl von Teilrepubliken, wie Tschetschenien, Tatarstan und Baschkiristan. Auch dieser Prozeß wird sich nicht gewaltfrei vollziehen.

In den militärischen Auseinandersetzungen werden nicht nur Industrieanlagen vernichtet, sondern auch Teile der ohnehin schlechten verkehrs- und energiewirtschaftlichen Infrastruktur sowie Wohnraum und kommunale Einrichtungen. Damit verzögert sich nicht nur der wirtschaftliche Aufbau, vielmehr werden die Startbedingungen zusätzlich verschlechtert. Wie unter diesen Bedingungen eine gedeihliche Zusammenarbeit in der Region, verbunden mit einer Harmonisierung der Wirtschafts- und Finanzpolitiken, vollzogen werden soll, ist eine im Augenblick nicht zu be-

antwortende Frage. Vorläufig stellt daher die SMWK nicht mehr als eine Absichtserklärung dar.

Dennoch gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, bereits im jetzigen Zeitpunkt zu kooperieren, wenngleich dies vorerst auf bilateraler Basis erfolgen muß und der Hauptinteressent die Türkei ist, deren Wirtschaft seit 1980 einen spürbaren Modernisierungsschub erfahren hat und nun nach neuen Märkten sucht. Als einer der wichtigsten Schwarzmeëranrainer ist es ihr Ziel, als erster Staat politisch und wirtschaftlich in der Region präsent zu sein und sich somit einen das Land stabilisierenden und stärkenden Einfluß zu sichern. Die SMWK ist als Instrument hierzu zu betrachten.

Die Türkei ist vor allem an der Realisierung von Projekten interessiert, die ihrer Volkswirtschaft Nutzen bringen, gleichzeitig aber auch zu einer wirtschaftlichen Integration der SMWK-Mitgliedstaaten führen. Solche Vorhaben sind auch im Interesse der Partnerländer. Gedacht ist vor allem an elektrische Verbundsysteme sowie an ein System von Gas- und Erdöl-Rohrleitungen, die in die Türkei und durch sie an das Mittelmeer und nach Westeuropa führen. Dadurch könnten die chemische und die petrochemische Industrie der Region neue Impulse erhalten. Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur ist an die Errichtung neuer und die Modernisierung bestehender Eisenbahnlinien, Straßen, Flug- und Seehäfen sowie an eine Modernisierung des Flugsicherungs- und des Fernmeldewesens gedacht. Schließlich soll das Schwarze Meer mehr als bisher touristisch erschlossen werden<sup>5</sup>.

In allen oben genannten Bereichen erhofft sich die Türkei Aufträge. Dies gilt auch für die Rüstungskonversion und das Bauwesen. Schon seit einigen Jahren sind türkische Baufirmen mit Erfolg in der ehem. Sowjetunion und ihren Nachfolgestaaten tätig, weswegen sie sich bei Schaffung eines günstigen politischen Klimas (und ein solches soll ja die SMWK bewirken) besonders gute Chancen für die Zukunft versprechen. Da die Türkei durch ihre EG-Assoziierung und ihre Mitgliedschaft in der Economic Cooperation Organisation (ECO)<sup>6</sup> fest in die Weltwirtschaft integriert ist und die ehem. sozialistischen Staaten über sie in Teilbereichen einen leichteren Zugang zum Weltmarkt, insbesondere zu dem Markt der islamischen Staaten finden können, dürfte eine engere Zusammenarbeit mit der Türkei auch für diese interessant sein.

Ein besonders starkes Interesse an der SMWK bekundet Rußland. Dieses Land sieht in der Deklaration von Istanbul vor allem einen Beitrag zur Sicherung seiner Südgrenze<sup>7</sup>. Dies findet auch in der in Moskau getroffenen Absprache Ausdruck, gemeinsam mit der Türkei auf die Schaffung einer „Interparlamentarischen Versammlung der Schwarzmeerstaaten“ hinarbeiten. Gleichzeitig wurde ein weiterer Rahmen für die wirtschaftliche Zusammenarbeit abgesteckt. So soll sich die türkische Seite an der Modernisierung der Schwarzmeërhäfen Novorossijsk, Tuapse und Sotschi beteiligen, wofür sie von Rußland als Gegenleistung vor allem Erdgas erhalten

wird<sup>8</sup>. Dies dürfte zu einer erheblichen Entlastung der angespannten türkischen Energiebilanz führen. Rußland erhofft sich dagegen von dem Ausbau der Häfen Impulse für die eigene Schwarzmeerregion. Die russische Regierung ist auch am Ausbau einer Fährverbindung zwischen Novorossiysk und Samsun interessiert. Auf diesem Weg will sie nicht nur den Güterverkehr in die Türkei, sondern auch einen Teil des Arabien-Verkehrs abwickeln. Dadurch, daß auf diese Weise der Bosphorus umgangen werden kann, wird es zu erheblichen Einsparungen kommen.

Die Türkei bemüht sich darüber hinaus, die Zusammenarbeit mit Rußland in anderen Bereichen der Wirtschaft zu intensivieren, so u. a. beim Ausbau der touristischen Infrastruktur der Schwarzmeerküste, bei der Verbesserung der ökologischen Situation des Schwarzen Meers und beim Bau der geplanten „Ringstraße“ um das Schwarze Meer<sup>9</sup>. Ausdruck der verbesserten türkisch-russischen Beziehungen ist die Entwicklung des zwischen beiden Staaten ausgetauschten Handelsvolumens, das, im Gegensatz zur allgemeinen Tendenz des russischen Außenhandels im ersten Halbjahr 1992 fühlbar zugenommen hat<sup>10</sup>.

Interessant ist für die Türkei auch Rumänien. Mit diesem Land konnte der Gütertausch seit 1980 stark erweitert werden, er blieb allerdings auf einem sehr niedrigen Niveau (s. Tabelle). 829 türkisch-rumänische joint ventures signalisieren ein starkes Interesse der türkischen Wirtschaft an dem Balkan-Staat. Auch mit Rumänien wurden umfangreiche Kooperationsabkommen abgeschlossen, wobei auch hier die SMWK vorerst lediglich atmosphärische Verbesserungen bringen kann<sup>11</sup>. Gleiches läßt sich für Bulgarien sagen.

Besonders intensiv entwickelt sich die Zusammenarbeit der Türkei mit Aserbaidshan. Von der Erweiterung der Beziehungen zu diesem Land sowie zu den kaukasischen Staaten erhofft sich die Türkei eine wirtschaftliche Belebung für ihre Schwarzmeerküste, aber auch für Ostanatolien. Seit der Öffnung der Grenzen ist das Pro-Kopf-Einkommen in diesen Regionen spürbar gestiegen, ganz besonders in der Region Trabzon. Langfristig möchte die türkische Regierung Trabzon mit seinem Hafen zu einer Handelsdrehscheibe des Kaukasus machen, so wie es dies in der Vergangenheit gewesen ist. Dazu soll der Hafen erweitert und modernisiert und die Stadt zur Freihandelszone erklärt werden<sup>12</sup>. Die Straßen zur georgischen und armenischen Grenze werden ausgebaut, neue Brücken errichtet. Davon profitiert nicht nur Kars, sondern auch die Stadt Erzurum.

Die Türkei zeigt ebenfalls reges Interesse an einer Verbesserung der Beziehungen zu Armenien, ein Wunsch der von diesem geteilt wird. Ein Ausbau der kommerziellen Beziehungen, so die armenische Seite, könne auch zur Lösung der politischen Fragen beitragen<sup>13</sup>. In diesem Sinne ist die im Herbst 1992 erfolgte Lieferung von 100 000 t türkischen Getreides an dieses Land zu verstehen, mit dem die dort herrschende Hungersnot gemil-

*Schwarzmeerwirtschaftskooperation (SMWK)*

	Einwohner in 1000	Fläche in qkm
Albanien	3388	28 748
Griechenland	10 260	131 957
Türkei	56 500	779 452
Bulgarien	9 010	110 994
Rumänien	23 272	237 500
Moldowa	4 400	33 700
Ukraine	51 800	603 700
Rußland	147 400	17 075 400
Georgien	5 500	69 700
Armenien	3 500	29 800
Aserbaidshan	6 900	86 600
SMWK total	321 930	19 187 551
Europäische Gemeinschaft	345 000	2 400 000

Quelle: bfai Länderkurzporträt der einzelnen Staaten

*Außenhandel (AH) der Türkei mit den Partnern  
der Schwarzmeerwirtschaftskooperation (SMWK) im Jahre 1990*

Außenhandel der Türkei 1990	Import		Export	
	in 1000 US-\$	in %	in 1000 US-\$	in %
Albanien	1453	0,01	5680	0,04
Griechenland	128 591	0,58	139 387	1,08
Bulgarien	31 880	0,14	10 366	0,08
Rumänien	202 485	0,91	83 165	0,64
ehem. UdSSR	1 247 436	5,59	531 139	4,10
SMWK total <sup>1</sup>	1 611 845	7,23	769 737	5,94
AH total	22 302 126	100,00	12 959 288	100,00

<sup>1</sup> inklusive der Nachfolgestaaten der UdSSR, die nicht der Schwarzmeer-Kooperation angehören (Baltische Staaten, Weißrußland, Turk-Staaten)

Quelle: DIS TICARET ISTATISTIKLERI 1990 (FOREIGN TRADE STATISTICS 1990)

dert werden sollte<sup>14</sup>. Künftig soll auch Elektrizität auf kommerzieller Basis von der Türkei nach Armenien geliefert werden. Über konkrete Kooperationsprojekte ist bisher allerdings nichts bekannt geworden. Mit Georgien hat sich bisher ein umfangreicher Grenzhandel entwickelt. Wegen der kriegerischen Konflikte im Land ist an größere Projekte allerdings vorerst nicht zu denken.

Sowohl griechische als auch türkische Wirtschaftskreise haben über alle bestehenden politischen Differenzen hinweg in den vergangenen Jahren immer wieder versucht, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu verbessern. Sie sehen eine Vielzahl von Möglichkeiten zu einer Verbesserung der Wirtschaftsbeziehungen, sowohl im Bereich des Handels, als auch im Bereich des Verkehrs (Nutzung der griechischen Handelsflotte durch türkische Verlager, Verbesserung des Transitverkehrs) bis zu Tourismusprojekten<sup>15</sup>. Die SMWK kann unter diesen Umständen auch für Griechenland an Interesse gewinnen und zur politischen Stabilisierung im östlichen Mittelmeer beitragen.

Das Grundproblem, das es zu lösen gilt, ist die Finanzierung dieser Vielzahl von kapitalintensiven Projekten. Aus diesem Grunde soll die bereits erwähnte Schwarzmeer-Handels- und Investitions-Bank gegründet werden, von der man sich erhofft, daß sie in Zusammenarbeit mit der Weltbank, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und der International Finance Corporation (IFC) sowie Investitionsbanken des Fernen Ostens, aber auch den Banken der Mitgliedstaaten, die erforderlichen Mittel beschaffen kann. So lange die politische, wirtschaftliche und rechtliche Unsicherheit in der Region anhält, wird westliches Kapital allerdings kaum zu gewinnen sein.

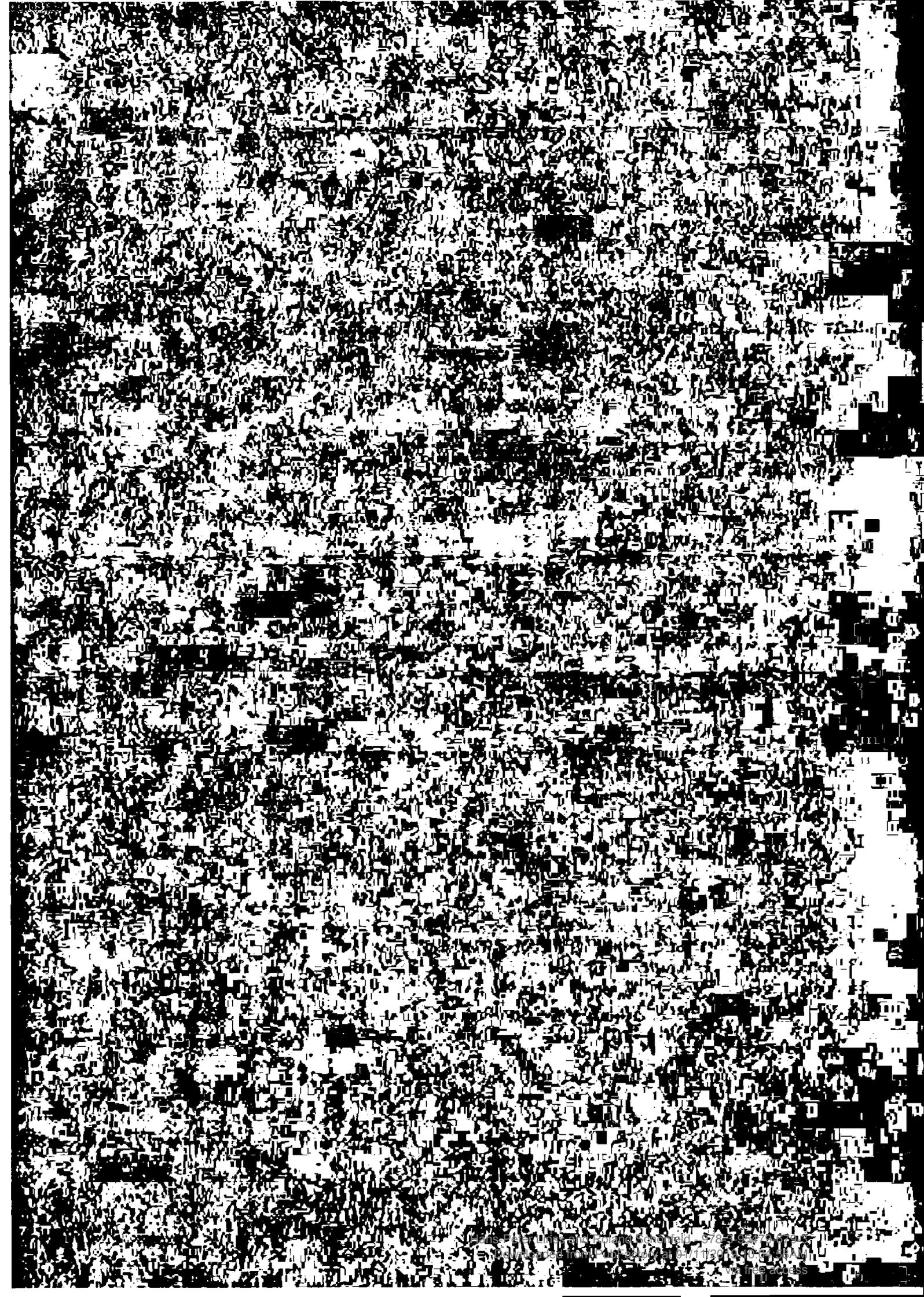
Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation zunächst vor allem ein Instrument der Türkei zur Nutzung der neuen politischen Situation im Schwarzmeerraum für eine beschleunigte Entwicklung der eigenen Wirtschaft ist. Diese findet ihren Ausdruck in der Bemühung um eine Intensivierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit vor allem mit den Nachfolgestaaten der UdSSR, aber auch mit den südosteuropäischen Staaten. Die Türkei schafft sich damit neue Absatzmärkte, öffnet aber auch den eigenen Markt für Lieferungen der Partnerländer, wobei diese allerdings mangels eines anderen konkurrenzfähigen Angebots weitgehend aus Roh- und Brennstoffen bestehen werden. Mit fortschreitendem Aufbau der postsozialistischen Volkswirtschaften und Verbesserung der grenzüberschreitenden Verkehrswege, wird dieser zunächst komplementäre Außenhandel immer mehr substitutiven Charakter annehmen und damit allen Beteiligten einen zunehmenden Nutzen bringen. Mittelfristig kann aus der Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation eine neue Freihandelszone mit handelsschaffenden und integrativen Effekten entstehen.

Für die Türkei soll die SMWK jedoch keinen Ersatz für eine Mitgliedschaft in den Europäischen Gemeinschaften (EG) darstellen. Die im erweiterten Schwarzmeerraum entstehenden Märkte können weder von der Bezugs- noch von der Lieferseite die westeuropäischen Partner ersetzen. Dies betrifft im besonderen den Bezug von Investitionsgütern und den Absatz von Textilien (Westeuropa und hier insbesondere die Bundesrepublik

Deutschland sind die wichtigsten Abnehmer türkischer Textilien). Eine Lösung von Europa wird von der türkischen Regierung nicht gewünscht. Ihr geht es vielmehr um die Nutzung wirtschaftlicher und politischer Chancen, die mit dem Zusammenbruch des Kommunismus in Südosteuropa und in der Sowjetunion entstanden sind. Gleiches gilt für Griechenland. Rumänien und Bulgarien suchen eine intensivierete Zusammenarbeit mit den EG und hoffen, über eine Assoziierung eines Tages die Mitgliedschaft zu erlangen. Insofern ist Außenminister Cetin zuzustimmen, wenn er die Schwarzmeerwirtschaftskooperation nicht als Alternative zu den EG, sondern als eine „Erweiterung der europäischen Dimension“ bezeichnet<sup>16</sup>.

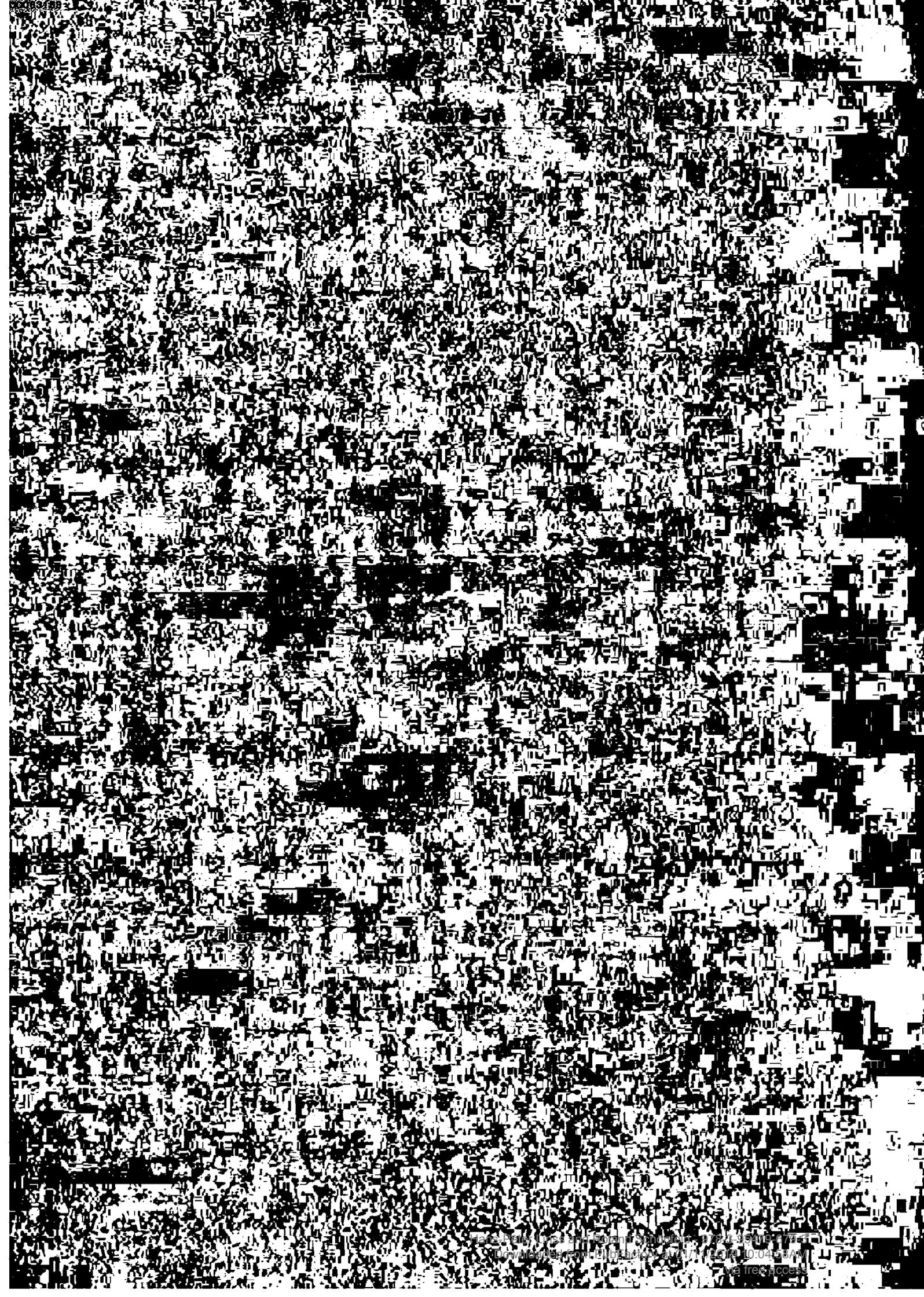
### Anmerkungen

- 1 Vgl. Diş Ticaret İstatistikleri 1990, S. 15
- 2 Vgl. „The Black Sea Economic Cooperation Zone, Other Countries and Turkey“, in: Middle East Business and Banking (Istanbul), 12. Jg., Nr. 8–9/1992, S. 11
- 3 Vgl. Bleda, Tansug: Black Sea Economic Cooperation Region, in: Dis Politika (Ankara), Vol. XVI, Nr. 1–2/1991, S. 61
- 4 Vgl. hierzu „Financial Times“ vom 24.2. 1992 und 10.7. 1992 sowie „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 26.6. 1992
- 5 Vgl. hierzu Gökyigit, Nihat: Success of the Black Sea Economic Cooperation Zone and the Role of Turkey, in: Turkish Review (Ankara), Vol.6, Nr. 28, Summer 1992, S. 7–10 sowie Taşan, Seyfi: Black Sea Cooperation: A Framework for hope, ebenda, S. 5 und 6
- 6 hervorgegangen aus der im Juli 1964 gegründeten „Regional Cooperation for Development“. Mitglieder waren zunächst nur die Türkei, Iran und Pakistan. Inzwischen sind auch die neuen Turkrepubliken Aserbaidschan, Kasachstan, Kyrgystan, Turkmenistan und Usbekistan der Organisation im November 1992 beigetreten. (Vgl. „Izvestija“ v. 30.11. 1992). Hierzu ausführlich: Cetintaş, Osman, The Economic Cooperation Organisation. Its Past and Present, in: Dis Politika (Ankara), Vol. XVI, Nr. 1–2, S. 63 ff.
- 7 Vgl. hierzu „Izvestija“ vom 24.6. 1992
- 8 Vgl. „Izvestija“ vom 19.8. 1992
- 9 Vgl. „Izvestija“ vom 24.6. 1992
- 10 Vgl. „Financial Times“ vom 9.9. 1992
- 11 Vgl. „Tribuna economica“ (Bukarest), Nr. 7/1992, S. 2
- 12 Vgl. „Neue Zürcher Zeitung“ (Fernaussage) vom 25.9. 1992
- 13 Vgl. „Hürriyet“ (Ankara) vom 23.9. 1992
- 14 Vgl. „Izvestija“ vom 22.9. 1992
- 15 Vgl. Şen, Faruk: Interaktionsmöglichkeiten der griechischen und türkischen Wirtschaft – eine Möglichkeit für die Konfliktmilderung, in: Südosteuropa, 39. Jg., Heft 2/1990, S. 137 ff.
- 16 Vgl. „Neue Zürcher Zeitung“ (Fernaussage) vom 26.6. 1992



# WIRTSCHAFTLICHER WANDL





*Parl. Staatssekretär Dr. Erich Riedl, MdB*

Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn

## **Probleme im Zusammenhang mit der Einführung der Marktwirtschaft in den Staaten Südosteuropas**

Die Welt hat durch den Zusammenbruch des Kommunismus und durch die Überwindung des Ost-West-Gegensatzes revolutionäre Veränderungen erfahren.

Die Reformprozesse in den Ländern Mittel- und Osteuropas sowie in den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion eröffnen einzigartige Chancen für Sicherheit, Demokratie und wirtschaftlichen Fortschritt sowie für die weltweite wirtschaftliche Kooperation. Mit dem Zerfall des Warschauer Paktes und der Auflösung des RGW treten die Staaten Südosteuropas aus den Schatten hegemonialer Ambitionen des stalinistischen Systems und erlangen damit erstmals in der Nachkriegsgeschichte die Möglichkeit, ihr Schicksal und die Geschicke der gesamten Region frei und selbstbewußt zu gestalten. In diesen Staaten vollziehen sich tiefgreifende Veränderungen des gesamten politischen und wirtschaftlichen Lebens in Richtung Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit, verbunden mit dem Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft. Wir haben es derzeit in dieser Region mit den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen einer politischen Entwicklung zu tun, für die auch die Südosteuropa-Gesellschaft beständig gewirkt hat, die wir immer erhofft und doch zumindest in diesem Jahrhundert nicht mehr für wahrscheinlich gehalten haben.

Gleichwohl birgt die Überwindung des Ost-West-Gegensatzes neben den einzigartigen Chancen auch äußerst bedrohliche Risiken für diese Region und Europa. Die kriegerischen Auseinandersetzungen im zerfallenden Jugoslawien machen uns in erschreckendem Ausmaß bewußt, welche vernichtende und menschenverachtende Gefahr nichtbewältigte, über Jahrzehnte angestaute ethnische Konflikte einerseits und funktionsfähige Machtstrukturen der alten Nomenklatura andererseits für die nach Demokratie und Rechtsstaatlichkeit strebenden Völker darstellen.

Trotz der gewaltigen Probleme des Transformationsprozesses bringen die Länder Südosteuropas den Mut zu durchgreifenden Wirtschaftsreformen auf, die ihren Bürgern hohe Anstrengungen und Opfer abverlangen. Die wirtschaftlichen Startbedingungen sind für alle Reformstaaten in Südosteuropa schwierig. Allerdings ist das Bild nicht einheitlich. Bei der Umgestaltung selbst zeigen sich jedoch die größten Unterschiede. Während Ungarn die politischen und wirtschaftlichen Fundamente der Reformen

gelegt hat und erste praktische Erfolge verzeichnen kann, zeichnet sich für die anderen Staaten dieser Region wohl doch ein langwierigerer Anpassungsprozeß als ursprünglich erwartet ab. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Sie reichen im materiellen Bereich von der außerordentlichen Unterentwicklung Albaniens über die durch Autarkiebestrebungen des RGW verkrusteten und wettbewerbsunfähigen Wirtschaftsstrukturen Bulgariens und Rumäniens bis hin zur physischen Vernichtung der Lebensgrundlagen im zerfallenden Jugoslawien.

Unter diesen nicht sehr ermutigenden Voraussetzungen gilt es durch die Reformen die Hinterlassenschaft von vier Jahrzehnten Planwirtschaft zu überwinden. Die internen Hauptprobleme dabei sind

- das Beharrungsvermögen der unflexibel gewordenen Manager des alten Systems;
- das Fehlen von marktwirtschaftlichem Know-how in der Administration und in der Wirtschaft;
- das Fehlen von Institutionen in allen Wirtschaftssektoren, die auf Marktsignale reagieren und die Funktionsfähigkeit von Märkten fördern können;
- die Entwicklungsprobleme für den Privatsektor wegen fehlender institutioneller Voraussetzungen und wegen generellen Liquiditätsengpässen, geringer heimischer Spartätigkeit und mangelndem Zugang zu Krediten;
- die Privatisierungsprogramme werden nur langsam umgesetzt, insbesondere bei mittleren und großen Betrieben, um den sozialen Konsens nicht zu gefährden.

Der Zusammenbruch der zentral gelenkten Kommandowirtschaften hat zu einem scharfen Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Aktivität geführt. Eine Stabilisierung und eine dauerhafte Verbesserung der Lage in den betroffenen Volkswirtschaften ist nur dann zu erwarten, wenn die Umwandlung der bisherigen Kommandowirtschaft in ein marktwirtschaftliches Ordnungssystem konsequent und zielstrebig verwirklicht wird.

Welche zentralen Probleme müssen in diesem Zusammenhang mit der Einführung der Marktwirtschaft in den Staaten Südosteuropas gelöst werden?

Das erste und wichtigste Problem, das gelöst werden muß, ist die Einführung einer demokratischen Staatsform und einer pluralistischen Gesellschaftsordnung. Die mit der Umstellung einer Zentralverwaltungswirtschaft auf eine marktorientierte Wirtschaft verbundenen Schwierigkeiten sind letztlich nur mit einem breiten Konsens innerhalb der Bevölkerung zu bewältigen. Dabei geht es vorrangig um die Einführung der Rechtsstaatlichkeit. Selbstverständlich gehören dazu auch die wirtschaftlichen Freiheiten, die sich neben der allgemeinen persönlichen Freiheit insbesondere in der Gewerbefreiheit, in der Freiheit der Arbeitsplatzwahl und in der

Vertragsfreiheit niederschlagen müssen. Eine wichtige Meßlatte für die Freiheiten, die das neue Gesellschafts- und Wirtschaftssystem seinen Bürgern einräumt, ist die Eigentumsordnung. Der freie Erwerb von Grund und Boden sowie die freie Verfügbarkeit darüber, als auch die Möglichkeit, dieses Eigentum weiter zu vererben, sind wichtige Bestandteile einer offenen Gesellschaft.

Als zweiter zu lösender Problembereich ist die makro-ökonomische Stabilisierung der Volkswirtschaften der Reformländer zu nennen. Neben der Regelung der hohen Auslandsverschuldung dieser Länder sind vor allem konsequente Schritte notwendig zur Stabilisierung der nationalen Währung und zur Eindämmung der zu verzeichnenden hohen Inflation in diesen Ländern.

Die neue Wirtschaftsordnung in den Staaten Südosteuropas kann nur funktionieren, wenn sie durch eine straffe Geld- und Währungspolitik des Staates begleitet wird. Nur wenn bei stabilem Geld die Preise echte Knappheitsrelationen abbilden, können die Lenkungseffekte einer funktionierenden Marktwirtschaft ihre positiven Wirkungen entfalten. Stabiles Geld ist aber nur zu erwarten bei einem geordneten staatlichen Haushaltswesen.

Eine strikte Ausgabenkontrolle und eine Neuordnung der Einnahmenseite sind unerlässlich für die Wirksamkeit einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik. Dabei muß von Anfang an auf die Einhaltung und Einführung von Wettbewerbsregeln und einer Wettbewerbsordnung geachtet werden. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, wird es in den einzelnen Staaten zu einer wirtschaftlichen Belebung und damit zu einem künftigen Wohlstand kommen.

Der dritte Problembereich bezieht sich auf die Integration der südosteuropäischen Volkswirtschaften in die arbeitsteilige Weltwirtschaft. Um diesen Staaten den Weg in eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen, muß ihnen auch die Chance eingeräumt werden, in die Länder der Europäischen Gemeinschaft und in die anderen Industrienationen der Welt ihre Güter zu exportieren. Nur über Exporte in westliche Länder besteht die Chance jene Devisen zu verdienen, die sie zur Anschaffung ihrer Investitionsgüter benötigen. Gleichzeitig erleichtert die Öffnung Südosteuropas für den Handel und die Zusammenarbeit mit westlichen Unternehmen den Transformations- und wirtschaftlichen Anpassungsprozeß in die Reformstaaten.

Der vierte, und m. E. die meiste Zeit beanspruchende Problembereich ist die Umstrukturierung und Privatisierung der vorhandenen Betriebe und Industrien. Hier geht es um die Schaffung rentabler, marktwirtschaftlich organisierter Produktionen auf Gebieten, in denen diese Länder sinnvoll und gewinnbringend an der internationalen Arbeitsteilung teilnehmen können. Gleichzeitig ist ein sozial verträglicher Abbau nicht mehr verwertbarer planwirtschaftlicher Produktionsstrukturen erforderlich.

Dazu muß sowohl das Management der Betriebe als auch die staatliche Verwaltung auf die neue Wirtschaftsordnung, ihre Instrumente und Wirkungsweisen hingeführt werden. Dies kann nur mit einem umfangreichen Beratungsprogramm geschehen, bei dem die gesamte westliche Welt gefordert ist. Mithin ist die Hilfe der Industrieländer für den Erfolg des Umstrukturierungsprozesses in Südosteuropa unverzichtbar. Sie betrifft sowohl die Konsolidierung der Auslandsverschuldung, die Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation, die Beratung bei Einführung und Anwendung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen als auch Erleichterung beim Export von Gütern in westliche Länder.

Zugleich benötigen diese Staaten für die Modernisierung ihres Produktionsapparates, zur Sicherung der Versorgung, zum Erhalt und Aufbau dauerhaft rentabler Arbeitsplätze sowie zur Erreichung internationaler Wettbewerbsfähigkeit eine erhebliche Kapitalzufuhr. Der notwendige Kapitalbedarf verbunden mit technisch, ökonomischem Know-how für die Umstrukturierung der Wirtschaft kann nur mit beträchtlichem Einsatz privaten Kapitals gestillt werden. Dazu bedarf es jedoch – und hier schließt sich der Kreis – verlässlicher politischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen.

Im Interesse der Erhaltung der Stabilität in Europa und weltweit muß es der internationalen Staatengemeinschaft gelingen, die wichtigste Voraussetzung für einen erfolgreichen Reformprozeß in Südosteuropa zu schaffen – einen dauerhaften Frieden auf dem Gebiet des früheren Jugoslawiens.

Die Bundesrepublik Deutschland, die Europäische Gemeinschaft und die Staatengemeinschaft insgesamt unterstützen das Aktionsprogramm der Londoner Konferenz zur friedlichen Beilegung und politischen Lösung der Konflikte im früheren Jugoslawien.

Auf Dauer sind wir interessiert an wirtschaftlich handlungsfähigen, in die Weltwirtschaft integrierten und untereinander eng kooperierenden Ländern auf dem Gebiet des früheren Jugoslawiens und auf dem gesamten Balkan. Blockfreiheit, die Abkehr von jedweder Achsenbildung auf dem Balkan und die Abwehr religiöser, ethnischer und alter politischer Konflikte könnte der wirtschaftlichem Handel inhärenten Rationalität zum Durchbruch verhelfen und zum Motiv und Movens einer Versachlichung des Verhältnisses der Nachfolgestaaten Jugoslawiens und der anderen Staaten Südosteuropas untereinander werden.

Die europäische Perspektive, die von den Staaten Südosteuropas gewünschte Anbindung an die Europäische Gemeinschaft sollte gleichzeitig einen Anreiz für die Zusammenarbeit dieser Staaten untereinander bieten. Dazu müssen sie indessen freiwillig bereit sein. Ein Oktroi von Lösungen, die über den Minimalkonsens der Staaten Südosteuropas hinausgehen, muß vermieden werden. Vielmehr sollte im Interesse des Gelingens

des Reformprozesses in den einzelnen Staaten die bilaterale und multilaterale finanzielle und technische Hilfe unter Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten und der bisher erreichten Reformfortschritte fortgesetzt werden.

Wir haben bilateral bereits umfangreiche Hilfe geleistet. Zur Fortführung dieser Hilfen hat die Bundesregierung am 18. März 1992 ein „Gesamtkonzept zur Beratung beim Aufbau von Demokratie und sozialer Marktwirtschaft in den MOE-Staaten und der GUS“ beschlossen. Diesem Konzept zufolge wird sich die deutsche Hilfe künftig auf 3 Schwerpunktfelder konzentrieren: Wirtschaft, Recht und Kultur.

Auf multilateraler Ebene haben wir im Rahmen des Hilfsprogramms der 24 westlichen Industrieländer (G24) einen ganz erheblichen Anteil übernommen. In unserem Bemühen um eine noch bessere Koordinierung dieser Hilfen war der Wirtschaftsgipfel von München ein wichtiger Schritt. Das Treffen von Münster hat den Anstoß zur weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit der westlichen Industrieländer sowie von Unternehmen dieser Länder und den Reformländern sowie zur Mobilisierung privaten Kapitals für die wirtschaftliche Konsolidierung und Absicherung des Reformkurses gegeben.

Wir sehen unsere Unterstützung als eine Hilfe zur Selbsthilfe und gehen davon aus, daß mit fortschreitendem Reformprozeß funktionierende Marktwirtschaften in Südosteuropa entstehen, so daß die westlichen Hilfen schrittweise auch wieder abgebaut werden können.



*Dr. Roland Schönfeld*

Leiter der Geschäftsführung der Südosteuropa-Gesellschaft, München  
Präsident der Studiengesellschaft für Fragen Mittel- und  
Osteuropäischer Partnerschaft, Bonn

## **Osteuropas schwerer Weg nach Westen**

Die ehemals kommunistisch beherrschten Länder in Europa wurden nach dem Ende der sowjetischen Hegemonie und dem Zusammenbruch ihrer ausbeuterischen Regime von einem rasanten, vor wenigen Jahren noch unvorstellbaren politischen und wirtschaftlichen Wandel erfaßt. Da die aufgezwungene kommunistische Ordnung in so eklatanter Weise versagt hatte, forderten die Bevölkerungen nach dem Sturz der alten Machthaber auch den Abbau der „sozialistischen Errungenschaften“ und die Errichtung parlamentarischer Demokratien und freier Marktwirtschaften nach westlichem Muster.

Hoffnungen auf Freiheit und Mobilität, Rechtssicherheit, politische Partizipation, nationale Selbstbestimmung, persönliche Entfaltung und breiten Wohlstand waren mit dem radikalen Systemwechsel eng verknüpft. Durch eine völlige Preisgabe der zentralen Produktionsplanung, des staatlichen Binnen- und Außenhandelsmonopols und des Prinzips der sozialisierten Produktionsmittel sollte der von privatem Unternehmertum getragenen Wettbewerbswirtschaft Tür und Tor geöffnet werden. Es ist erstaunlich, welche geringe Spuren die jahrzehntelange, systematische Verteufelung des „kapitalistischen“ Wirtschaftssystems im Bewußtsein der Menschen hinterlassen hatte.

### **Das sozialistische Erbe**

Doch der Übergang zur Marktwirtschaft erwies sich in allen ehemals kommunistischen Ländern als äußerst schwierig. Um die zentrale politische Kontrolle der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Länder zu gewährleisten, hatten die kommunistischen Regime sämtliche Industrie- und Handelsunternehmen, Banken und Versicherungen verstaatlicht, den Güter- und Kapitalverkehr mit dem Ausland monopolisiert und die Bauern fast überall in Produktionsgenossenschaften gezwungen. Der Wettbewerb auf den Binnenmärkten wurde eingestellt, das private Unternehmertum abgeschafft, die Produktion und Verteilung der Güter zentral geplant. Zwar ermöglichte die umfassende Beherrschung der wirtschaftlichen Prozesse insbesondere in den rückständigen Balkanländern eine rasche Industriali-

sierung, doch die Isolation vom Weltmarkt und die willkürliche zentrale Preissetzung für Güter und Dienstleistungen hatten verheerende Folgen. Nach jahrzehntelanger Fehlsteuerung von Investitionen und Verschwendung knapper Ressourcen, inkompetenter Wirtschafts- und Unternehmensführung, Konkurrenzunfähigkeit auf den westlichen Auslandsmärkten, einer wachsenden „technologischen Lücke“ und verantwortungslosem Umgang mit der Umwelt stürzten die osteuropäischen Länder in den achtziger Jahren in eine schwere Krise. Auch die Sowjetunion zeigte sich immer weniger imstande, die Mißwirtschaft ihrer Bündnispartner durch preiswerte Energie- und Rohstofflieferungen zu subventionieren. Als die kommunistische Herrschaft zusammenbrach, waren diese Volkswirtschaften weitgehend zugrunde gerichtet.

Die neugewählten demokratischen Regierungen traten ein schweres Erbe an. Ihre Länder sind gegenüber dem Ausland hochverschuldet. Zins- und Tilgungszahlungen für die Auslandskredite zehren einen Großteil der Deviseneinnahmen auf. Mit der Auflösung des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe und dem Auseinanderbrechen der Sowjetunion gingen die wichtigsten Märkte für industrielle Exportprodukte verloren. Durch die Freigabe der Warenpreise und die Öffnung der Volkswirtschaften nach außen wurden große Teile des Kapitalstocks entwertet, die meisten Betriebe verloren ihre Wettbewerbsfähigkeit. Dieser „Wettbewerbsschock“ und krasse Infrastrukturmängel, vor allem der primitive Stand der Telekommunikation und das unzulängliche, heruntergekommene Straßen- und Schienennetz, aber auch verheerende Umweltschäden erschweren den Neubeginn.

Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen für einen radikalen Systemwechsel sind denkbar ungünstig. Als die zentrale Wirtschaftsplanung aufgegeben wurde, verschärften sich die Krisensymptome. Die Preisliberalisierung machte einen enormen Kaufkraftüberhang sichtbar. In allen ehemals sozialistischen Volkswirtschaften wurden durch die Deregulierung mehr oder weniger rasante Inflationsspiralen in Gang gesetzt. Die Abschaffung des Außenhandelsmonopols und der Einfuhrkontingentierung beschleunigten den Produktionsrückgang. Mitten im Transformationsprozeß sahen sich die osteuropäischen Regierungen zu einer restriktiven Haushaltspolitik gezwungen, um die Inflation einzudämmen und die Wirtschaft zu sanieren. Zwar wurden in allen diesen Ländern schrittweise neue, dem marktwirtschaftlichen System adäquate direkte und indirekte Steuern eingeführt, doch sie warfen unzureichende Erträge ab und die bisherige Haupteinnahme des Staates, die Abgaben der Betriebe, schrumpfte beträchtlich. Um die Budgetdefizite zu verringern und die verlustträchtigen Staatsbetriebe zur Effizienz zu zwingen, schränkten die Regierungen schrittweise auch die staatlichen Subventionen ein und drängten mit dieser Maßnahme manche weniger bedeutende, aber unter günstigeren Umstän-

den sanierungsfähige mittelgroße Unternehmen in die Illiquidität. Von solchem Schicksal verschont blieben die besonders angeschlagenen staatlichen Mammutkonzerne der Grundstoff-, Stahl-, Chemie-, Fahrzeug- und Rüstungsindustrie, um Massenentlassungen und soziale Spannungen zu vermeiden. Diese politisch motivierte Strategie ist in wirtschaftlicher Hinsicht äußerst schädlich.

Die meist branchenbeherrschenden Großbetriebe verhindern in vielen Sektoren erfolgreich die Durchsetzung des Wettbewerbs und die Bildung freier Marktpreise. Selbst die Aufspaltung der Konzerne in selbständige Unternehmenseinheiten bringt wenig, da die Betriebsleiter sich untereinander kennen und Absprachen treffen. Auf den monopolistisch dominierten Märkten bestimmen diese Staatsunternehmen die Preise und tragen damit erheblich zur Beschleunigung der Geldentwertung und zur Verarmung der Bevölkerung bei. Selbst eine restriktive Geldpolitik der Nationalbank vermögen sie zu unterlaufen. Zwar wurden inzwischen in allen osteuropäischen Ländern die Filialen der Nationalbanken zu nach wie vor meist staatlichen Geschäftsbanken verselbständigt. Dieses zweistufige Bankensystem könnte als Basis für den Aufbau einer wettbewerbsorientierten Kreditwirtschaft dienen. Dafür sind kaum Ansätze sichtbar. Wie in den staatlichen Großbetrieben gab es in den Führungspositionen der Geschäftsbanken seit der Wende kaum personelle Änderungen. Alte persönliche Beziehungen zu den Banken wie auch zu den staatlichen Lieferfirmen werden genutzt, um dem eigenen Betrieb die zum Ausgleich der Verluste nötigen Finanzierungsmittel zu verschaffen. So ist in diesen Ländern zur Unternehmensverschuldung aus sozialistischer Zeit eine gigantische zusätzliche Kreditbelastung der Betriebe untereinander getreten. Die rumänische Regierung hat die Geschäftsbanken seit 1990 schon zweimal veranlaßt, die Staatsunternehmen von ihren Kreditverpflichtungen zu befreien. Den Leitern der großen Staatskonzerne ist es ein leichtes, ihre Regierung mit der Drohung des Verlusts von Tausenden von Arbeitsplätzen unter Druck zu setzen und weitere Entschuldungen und Subventionierungen zu erzwingen. Bei solchen Erpressungsmanövern werden sie von ihren um die Arbeitsplätze bangenden Arbeitern und Angestellten wie auch von den Gewerkschaften unterstützt.

Ihre Existenzberechtigung beziehen die Leiter der staatlichen Unternehmen nicht aus ihren Führungsqualitäten, eher aus ihrer Unentbehrlichkeit. Verantwortliche und fähige Manager sind rar. Bis zum Ende der sozialistischen Planwirtschaft besaßen die Leiter der Staatsbetriebe kaum Entscheidungsbefugnisse und wurden von einer überdimensionierten und ebenso unfähigen Ministerialbürokratie gegängelt. Eigeninitiative und Risikobereitschaft wurden im Sozialismus nicht belohnt, sondern bestraft. Nicht selbständiges, entscheidungsfreudiges und kostenbewußtes Management waren gefragt, sondern die Erfüllung der Planvorgaben, wenn

nötig um jeden Preis. Der Versuch, durch die Verselbständigung der Staatsunternehmen und ihre Umwandlung in Kapitalgesellschaften die Betriebsleitungen zu mehr Eigenverantwortung und Finanzdisziplin zu zwingen, ist mißlungen. Die Regierungen konnten sich aus sozialen und politischen Gründen bisher nicht entschließen, auch nur die schlimmsten Verlustbringer zu liquidieren. Da sich vor allem die Großunternehmen jederzeit am staatlichen Subventionstropf bedienen können, bleibt ihnen die heilsame Konkursdrohung erspart.

Der eklatante Mangel an fähigen Managern behindert den Übergang zur Marktwirtschaft und erschwert die Sanierung der Staatsbetriebe. Inkompetente Leiter staatlicher Unternehmen üben quasi Eigentümerrechte aus, da mit dem Ende der Planwirtschaft auch die staatliche Kontrolle über die Betriebe weitgehend entfallen ist, während eine Kontrolle der Rentabilität und der Konkurrenzfähigkeit durch den Markt noch nicht funktioniert. Um ihre Existenz zu sichern, auch um sich persönlich zu bereichern, verkaufen sie wertvolle und unentbehrliche Vermögensbestandteile des ihnen anvertrauten Unternehmens und schieben sich, ihren Angestellten und ihren Kollegen in anderen Betrieben auf Kosten des Staates materielle Vorteile zu. Ihre Kumpanei mit einer oft korrupten Verwaltung, wiederholte Bereicherungs- und Bestechungsskandale erregen den Unwillen der Bevölkerung. Die Tatsache, daß Angehörige der ehemals privilegierten Klasse, der kommunistischen Nomenklatura, nach wie vor die meisten Leitungsfunktionen in den staatlichen Betrieben und in der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, der überkommene Beamtenapparat praktisch fortbesteht und von den Regierungen nur sehr zögerlich ausgewechselt oder gar reduziert wird, ist eines der schwierigsten Probleme im Transformationsprozeß.

Fast alle postkommunistischen Länder haben inzwischen ihre Verfassungen geändert und wirtschaftsrelevante Rechtsrahmen nach westlichem Vorbild geschaffen. Die neuen Gesetze sichern den Marktzugang und den Wettbewerb, garantieren das Privateigentum an den Produktionsmitteln und bieten den Regierungen ein finanz-, den Notenbanken ein geldpolitisches Instrumentarium zur konjunkturellen Lenkung der Volkswirtschaft. Die bestehende Sozialgesetzgebung wird vervollständigt, um die Bürger gegen die Unwägbarkeiten der marktwirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere gegen Arbeitslosigkeit abzusichern. Doch die Anwendung und Durchführung der neuen Gesetzeswerke scheitert oftmals an der Unkenntnis und mangelnden Erfahrung der zuständigen Verwaltungen, nicht selten wohl auch am Widerstand der alten Kader. Um diese schwerwiegenden Mängel in der Wirtschaftsverwaltung und im Management der staatlichen Betriebe zu heilen, ist ein langwieriger Lernprozeß notwendig. Eine zureichende Ausbildung von Verwaltungs- und kaufmännischem Personal wird ohne die Anleitung von erfahrenen Fachkräften aus dem

Westen kaum möglich sein. Um die Managerlücke allmählich und wenigstens im Laufe einer Generation zu schließen, bedarf es entsprechender Schulungsstätten und der Praxis in ausländischen Unternehmen.

### **Anpassungskrise**

Die wirtschaftliche Transformation wird allen betroffenen Ländern durch eine ausgeprägte Anpassungskrise erschwert. Der Schrumpfungsprozeß hat inzwischen ein Ausmaß angenommen, das die katastrophalen Auswirkungen der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre übertrifft. Die Ursachen dieses Absturzes, der sich schon in den späten achtziger Jahren anbahnte, ist vor allem in den Erblasten des Sozialismus zu suchen. Die notwendige, vom Binnen- und Außenmarkt erzwungene Struktur-anpassung ist wegen des technologischen Rückstands, der mangelnden Innovationsfähigkeit und Konsumorientierung der staatlichen Betriebe besonders schmerzhaft. Durch den Zusammenbruch traditioneller Handelsnetze auf den Binnen- und Außenmärkten wurde die Absatzkrise verschärft. Nach dem Ende der zentralen Planung versagte die gewohnte Warenverteilung im Inland, sobald die Betriebe über ihren Ein- und Verkauf selbständig entscheiden konnten. Die Liberalisierung des Außenhandels bot den Konsumenten im Rahmen der Importmöglichkeiten eine größere Auswahl qualitativ besserer und oft auch preiswerterer Waren.

Mit der Auflösung des Comecon und der zunehmenden Wirtschaftskrise in Osteuropa schwand ein bedeutender Markt für minderwertige, auf dem Weltmarkt unverkäufliche Industrieprodukte. Auch die Desintegration der UdSSR und die wirtschaftliche Talfahrt ihrer nunmehr selbständigen, in der GUS nur noch lose verbundenen Republiken macht den ehemaligen Partnerländern schwer zu schaffen. Ihre ausschließliche Quelle für preiswerte, ohne Devisenaufwand in Kompensation beziehbare Energie- und sonstige Rohstoffe ist versiegt, seit der gesamte Außenhandel in der Region in Dollar und zu Weltmarktpreisen berechnet wird. Die mit schweren Zahlungsbilanzproblemen belasteten Länder behindern untereinander ihre Ausfuhren durch Schutzzölle und mengenmäßige Einfuhrrestriktionen. Geplante Freihandelsvereinbarungen, wie zwischen der ČSFR, Polen und Ungarn, sind immer noch nicht zustande gekommen.

Sämtliche ost- und südosteuropäischen Länder haben nach dem Umbruch ihre Handelsbeziehungen zu den westlichen Industriestaaten intensiviert, um die Einbußen durch das Wegbrechen des früheren Comecon-Marktes wenigstens teilweise auszugleichen. Dazu hat die Liberalisierung der Außenhandels- und Devisenregime wesentlich beigetragen. Die Währungen wurden massiv und wiederholt abgewertet, einheitliche Wechselkurse geschaffen und die Ankaufspreise für Devisen den bisherigen

Schwarzmarktkursen angeglichen. Die Exportförderung ist in recht erstaunlichem, wenn auch von Land zu Land sehr unterschiedlichem Umfang gelungen. Eine deutliche Verbesserung der außenwirtschaftlichen Lage in Polen, Ungarn und der ČSFR wird von den mit der Europäischen Gemeinschaft geschlossenen Assoziationsabkommen erwartet. Doch die Widrigkeiten sind nach wie vor immens. Wichtige Exportprodukte der ost- und südosteuropäischen Länder wie Stahl, Nahrungsmittel und Textilien treffen im Gemeinsamen Markt auf große Vorbehalte und werden streng kontingentiert. Dagegen sind andere weitgehend liberalisierte Industrieerzeugnisse auf den hart umkämpften westlichen Märkten zumeist weder qualitativ noch preislich konkurrenzfähig.

Die postkommunistischen Balkanländer sind wegen ihres Entwicklungsrückstands und einer weniger privilegierten Position im Gemeinsamen Markt deutlich benachteiligt. Bei den Verhandlungen mit Rumänien und Bulgarien über Handelserleichterungen zeigt sich die Europäische Gemeinschaft zurückhaltend, da der Widerstand der rezessionsbedrohten Mitgliedsländer wächst. Der bulgarische Außenhandel, bis Ende der achtziger Jahre zu 80 Prozent im Comecon-Raum konzentriert, ist drastisch eingebrochen und verschärft die Krise auf dem Binnenmarkt. Tilgungs- und Zinszahlungen der ererbten, exorbitanten Auslandsschulden von fast 12 Milliarden Dollar hat die Regierung schon 1990 eingestellt und damit einen enormen Vertrauensverlust provoziert. Umschuldungsverhandlungen kommen erst allmählich in Gang. Auch die rumänische Wirtschaft bietet im dritten Jahr nach dem Umsturz ein desolates Bild. Die Industrieproduktion schrumpft, die Kapazitäten der Stahl- und Chemiewerke, stolze Zeugnisse der Ceaușescu-Ära, werden kaum zu einem Drittel genutzt. Das Haushaltsdefizit wächst, der Rückgang der Exporte setzt sich fort. Sämtliche ehemals jugoslawischen Republiken haben durch den Zusammenbruch des Binnenhandels und der engen Arbeitsteilung innerhalb der gesprengten Föderation schwere Verluste erlitten. Die Blockade der Transitwege, Kriegszerstörungen, Flüchtlingsströme wie auch das Ausbleiben der Gastarbeiterüberweisungen und der devisenbringenden Feriengäste fügen diesen Volkswirtschaften unabsehbare Schäden zu. Die albanische Bevölkerung wird nur durch ausländische Lebensmittelhilfe vor der völligen Verelendung bewahrt. Die Industrieproduktion steht nahezu still. Fast vier Fünftel der ehemals Beschäftigten sind arbeitslos.

Die gefährlichste, der wirtschaftlichen Sanierung am stärksten hinderliche Seuche, von der die gesamte Region seit 1990 heimgesucht wurde, ist die durch die Freigabe der Warenpreise aufgedeckte, von staatlichen Budgetdefiziten und marktbeherrschenden Staatsunternehmen angeheizte Inflation. Die Unrentabilität von Produktionsanlagen wird verschleiert. Defizitäre Betriebe werden am Leben erhalten. Diese fortgesetzte Fehlallokation verschwendet knappe Produktivkräfte und höhlt die Volkswirt-

schaften aus. Da die Löhne den Preissteigerungen in der Regel nachhinken und der Staat zur Dämpfung der Inflation die Tarifentwicklung bremst, sinken die Realeinkommen. Die Bevölkerung verarmt. In einigen postkommunistischen Ländern haben sich die Regierungen trotz eines unzureichenden und unvollkommen wirksamen geld- und fiskalpolitischen Instrumentariums der Aufgabe der Inflationsbekämpfung inzwischen erfolgreich angenommen. Andere verzeichnen traurige Balkanrekorde, die nur noch von den Hyperinflationen Serbiens und Albaniens übertroffen werden.

Darüber hinaus werden diese Länder im Transformationsprozeß mit einem bisher unbekanntem gesellschaftspolitischen Phänomen, der Arbeitslosigkeit konfrontiert. Obwohl die Regierungen bemüht sind, durch Erhaltung unrentabler staatlicher Großbetriebe und aufgeblähter Verwaltungen Beschäftigungspolitik zu treiben, gehen immer mehr Arbeitsplätze verloren. Zweifellos werden sich durch diese Entwicklung bereits latent vorhandene soziale Spannungen verschärfen. Unmut und Verzweiflung über die sich ständig verschlechternden Lebensumstände gefährden die politische Stabilität dieser Länder und verringern die Akzeptanz der Bevölkerungen für eine rasche Transformation zur funktionierenden, von privatem Unternehmertum getragenen Marktwirtschaft.

### **Die Entstaatlichung der Wirtschaft**

Ihre Erkenntnis der Gefahren des Transformationsprozesses hat die Regierungen der ost- und südosteuropäischen Länder wohl veranlaßt, die Flucht nach vorn anzutreten und die Entstaatlichung der Wirtschaft energisch voranzutreiben. Über dieses wirtschaftspolitische Ziel und seine Begründung besteht weitgehend Einigkeit. Die verheerenden Folgen der Sozialisierung der Produktionsmittel und die der Öffentlichkeit mit der ineffizienten Staatsindustrie aufgebürdeten finanziellen Lasten sind zu augenscheinlich, als daß die Rückzugsgefechte der existenzbedrohten Betriebsleiter und Bürokraten oder die Argumente sozialistischer Nostalgiker die im Gang befindliche Debatte nennenswert beeinflussen könnten. Doch über die Art der Maßnahmen zur Entstaatlichung und Privatisierung, über die Reihenfolge und das Tempo ihrer Anwendung wird in den Parlamenten heftig gestritten.

Diese auch in den Medien und in der Öffentlichkeit geführte Diskussion nimmt zu, je stärker die Auswirkungen der Transformation des Wirtschaftsystems auf die Realeinkommen und die Sicherheit der Arbeitsplätze fühlbar werden. Die Verschärfung der Wirtschaftskrise in Ost- und Südosteuropa durch abrupte Kehrtwendungen in der Preis- und Außenhandelspolitik führte dazu, daß die nach der Wende in einigen dieser Länder auch von aus-

ländischen Experten angepriesene „Schocktherapie“ des Allesaufeinmal an Glanz eingebüßt hat und bei der Privatisierung des staatlichen Produktivvermögens vorsichtigere, stufenweise Strategien empfohlen werden. Die Regierungen möchten sich dringend von der untragbaren Last der defizitären Staatsbetriebe befreien. Die Fähigkeit der Regierungen, auch nur einen nennenswerten Teil des staatlichen Produktionsapparates zu sanieren und aus der Verlustzone zu führen, ist angesichts des eklatanten Mangels an Kapital und an kompetenten Managern als gering einzuschätzen. Vermutlich ist eine beträchtliche Zahl der Staatsunternehmen überhaupt nicht mehr zu retten, weil die sozialistische Produktionsstruktur mit dem weltwirtschaftlichen Nachfrageprofil nicht übereinstimmt. Doch vor dem massenhaften Ausgrenzen solcher konkursreifer Betriebe, ihrer Liquidation und der Freisetzung ihrer Arbeitskräfte scheuen die Regierungen aus politischen Gründen zurück. Von der Förderung der Privatwirtschaft erhofft man sich nicht nur eine breite Effizienzsteigerung, sondern durch das zunehmende Angebot privater Arbeitsplätze auch die Entschärfung des sozialen Zündstoffs grassierender Massenarbeitslosigkeit.

Was sich in diesen Jahren in den Volkswirtschaften Ost- und Südosteuropas abspielt, ist das wohl eindrucksvollste ordnungspolitische Experiment dieses Jahrhunderts. Noch nie vorher wurde versucht, eine derartige Masse an staatlichem Produktivvermögen zu privatisieren. Bisherige Privatisierungsstrategien in Industrie- und Schwellenländern wie Großbritannien, Chile, Mexiko oder Malaysia beschränkten sich auf erheblich weniger umfangreiche Projekte und erstreckten sich über längere Zeiträume. Auch waren in der Regel funktionierende Märkte wie Wertpapierbörsen für das von der Regierung angebotene Sachkapital, eine kaufkräftige inländische Nachfrage und ein beträchtliches Interesse ausländischer Investoren vorhanden. Die dort gesammelten Erfahrungen zeigen, daß eine Privatisierung staatlicher Betriebe unmittelbar mit Effizienzgewinnen und Wohlfahrtssteigerungen verbunden ist. Gemessen an finanziellen Erfolgskriterien schneiden die Privatunternehmen in der Regel unvergleichlich besser ab als ihre staatlichen Vorgänger. Auch die befürchteten Einbrüche bei der Beschäftigung durch Rationalisierungsmaßnahmen wurden durch eine steigende Nachfrage nach Arbeitskräften bald beseitigt.

Die in Ost- und Südosteuropa so populären westlichen Marktwirtschaftssysteme verdanken ihren Erfolg in erster Linie dem privaten Unternehmertum. Ein breit gestreutes Privateigentum am volkswirtschaftlichen Sachvermögen und die damit verbundene Bildung eines umfassenden Mittelstandes nehmen beim Aufbau einer freiheitlichen Ordnung eine Schlüsselstellung ein. Der Praxis-Vergleich zwischen „kapitalistischer“ Marktwirtschaft und sozialistischer Planwirtschaft hat erwiesen, daß das Privateigentum an den Produktionsmitteln einen kostengünstigeren und somit sparsameren Umgang mit den verfügbaren Ressourcen – Arbeit,

Geld- und Sachkapital – gewährleistet. Private Unternehmen, deren Verluste nicht auf Dauer durch staatliche Subventionen abgedeckt werden, sehen sich durch den Wettbewerb zur größtmöglichen Wirtschaftlichkeit und zur ständigen Verbesserung der Produktionsverfahren durch die Anwendung des technischen Fortschritts gezwungen. Nur private Kapitaleigner, die an Rentabilität persönlich interessiert sind und deren Fehldispositionen durch Verluste bestraft werden, sorgen dafür, daß Investitionsmittel dorthin fließen, wo sie den höchsten Ertrag erbringen. Sämtliche Kosten wirtschaftlicher Transaktionen – zur Informationsbeschaffung, Verhandlungsführung, Entscheidungsfindung, Risikobewältigung etc. – sind niedriger, wenn sich die Produktionsmittel in privaten Händen befinden. Gewinne und Verluste privater Unternehmen werden internalisiert, d. h. sie fallen den Aktionären oder Gesellschaftern zu, welche die von ihnen bestellten Manager kontrollieren, soweit sie nicht überhaupt mit diesen identisch sind. Ihre Bereitschaft Risiken zu übernehmen ist höher.

Staatsbetriebe sind nicht von vornherein gewinnorientiert, sondern verfolgen meist auch andere als betriebswirtschaftliche Ziele. Sie geraten leichter in die Verlustzone und verharren dort länger, da Finanzierungslücken vom Staat geschlossen werden. Ihre Verluste werden sozialisiert, d. h. sie werden von der Allgemeinheit getragen. Selbst in einem marktwirtschaftlichen Umfeld sind staatliche Unternehmen zumeist unrentabel und auf Subventionen angewiesen, obwohl sie dort dem ungehinderten Wettbewerbsdruck zahlreicher privater Firmen ausgesetzt sind. Kein Staat kann auf Dauer Eigentümerrechte und -pflichten für die Produktionsmittel einer ganzen Volkswirtschaft wahrnehmen. Für die postkommunistischen Länder Ost- und Südosteuropas ist die Privatisierung der Wirtschaft zu einer Existenzfrage geworden. Die aus der Staatskasse finanzierten Verluste der Betriebe steigern die Budgetdefizite und konterkarieren die Stabilitätspolitik der Regierungen. Die von den staatlichen Unternehmen beanspruchten und verschwendeten Ressourcen werden der Privatwirtschaft vorenthalten. Fachkräfte sind an unproduktive und letzten Endes aussichtslose Arbeitsplätze gebunden, Investitionsmittel werden verknappt und verteuert. Die Staatswirtschaft lähmt die Reformpolitik und gefährdet den Transformationsprozeß.

In der richtigen Erkenntnis, daß alle Kombinationen von Marktwirtschaft und Staatseigentum an den Produktionsmitteln diskreditiert sind, hatten die nach der Wende neugewählten Parlamente in Ost- und Südosteuropa als eine der ersten transformationspolitischen Maßnahmen den privatwirtschaftlichen Aktivitäten Tür und Tor geöffnet. Innerhalb weniger Monate wurden fast überall nach westlichem Vorbild Gesetze erlassen, die das Privateigentum an den Produktionsmitteln, den Marktzugang und die Gewerbefreiheit sicherten. Hunderttausende kleiner Privatunternehmen erwirtschaften inzwischen nicht unerhebliche Anteile des Bruttoin-

landsprodukts. Da diese Kleinstbetriebe, die ihre Gewinne oft verheimlichen, statistisch schwer erfaßbar sind, wird angenommen, daß der offizielle, an den Großunternehmen gemessene Rückgang der Wertschöpfung von der Privatwirtschaft schon weitgehend kompensiert wird. Obwohl es sich bei den meisten dieser Neugründungen um Einmann- oder Familienbetriebe handelt, entlasten sie den Arbeitsmarkt.

Beträchtlichen Auftrieb erfuhr die Entwicklung der Privatwirtschaft durch die in Polen, der ČSFR, in Ungarn, Bulgarien, Rumänien und selbst in Albanien seit 1991 eingeleiteten und inzwischen nahezu abgeschlossenen Privatisierungen staatlicher Dienstleistungsbetriebe. Einzelhandelsgeschäfte und -ketten, Bauunternehmen, Handwerks-, Lager- und Fuhrbetriebe, Reparatur- und Zulieferwerkstätten, Restaurants, Hotels und Betriebskantinen wurden öffentlich versteigert und an Meistbietende verkauft. Diese Form der sogenannten „kleinen“ Privatisierung war überall recht erfolgreich, trotz vieler Widerstände. Die Verwaltungen begegnen den privaten Unternehmern oft mit Unverständnis, wenn nicht mit hartnäckiger Obstruktion. Gemeinden, denen die staatlichen Dienstleistungsbetriebe bisher unterstanden, trennen sich manchmal schwer von ihrem Besitz. Die meisten dieser privatisierten Betriebe müßten dringend renoviert werden, aber die privaten Eigentümer leiden unter dem allgemeinen Kapitalmangel und den hohen Kreditzinsen. Obwohl die Bevölkerungen der ehemals kommunistisch beherrschten Länder von dieser Privatisierungswelle durch bessere Versorgung profitieren, erregen die bisher ungewohnten Einkommensunterschiede Neid und die neuen Kleinkapitalisten werden von interessierten Medien mit Spekulanten und Schwarzhändlern gleichgesetzt. Eine hohe Konkursrate bestärkt die verbreiteten Vorurteile.

Tatsächlich prägt die neue Klasse meist junger Unternehmer die Wirtschaft der ost- und südosteuropäischen Länder bereits erheblich. Sie verändert den Charakter der im Sozialismus grau und eintönig gewordenen Städte und absorbiert einen wachsenden Anteil der durch „Gesund-schrumpfen“ und Stilllegungen von Industriebetrieben freigestellten Arbeitskräfte. Die Privatwirtschaft ist auch dynamischer Vorreiter produktiver Auslandskontakte. Neben spektakulären und medienwirksamen Übernahmen einstmals renommierter Großunternehmen durch multinationale Firmen leisten viele Tausende weniger beachteter Joint Ventures privater Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe einen vermutlich wichtigeren Beitrag zur Förderung des Technologietransfers, des Managementwissens und der Exportleistungsfähigkeit. Gerade im Export, insbesondere auf dem Weltmarkt, haben sich die flexibleren und anpassungsfähigeren privaten Unternehmen viel besser bewährt als die unbeholfenen Staatsbetriebe. Von westlichen Experten wird der Privatsektor als der Hoffnungsträger für eine erfolgreiche Transformation zur Marktwirtschaft und für eine Überwindung der Krise angesehen.

## **Privatisierung der Staatsindustrie**

Dagegen türmen sich vor der Privatisierung der großen staatlichen Industriebetriebe, die immer noch die Mehrheit der Arbeitskräfte beschäftigen und für den überwiegenden Teil der Warenproduktion verantwortlich sind, immense Schwierigkeiten auf. Inzwischen stellte sich heraus, daß die Staatsindustrie unfähig ist, sich dem wachsenden Druck des Qualitäts- und Preiswettbewerbs aus dem Ausland, aber auch inländischer privater Gewerbebetriebe anzupassen. Immer mehr Industrieunternehmen geraten in die Verlustzone und werden zu Kostgängern des Staates. Sie bleiben auf ihren Produkten sitzen oder verunsichern den Markt durch Schleuderangebote. Ihre Verschuldung gegenüber Banken und Lieferanten nimmt laufend zu, gefährliche „Schuldenketten“ breiten sich in der Volkswirtschaft aus, die auch lebensfähigere Betriebe in Gefahr bringen. Bei der Suche nach praktikablen Problemlösungen stoßen die Regierungen auf den Widerstand der Arbeiter, die um ihre Beschäftigung bangen, und der Gewerkschaften. Arbeiterräte in den staatlichen Unternehmen, die unter kommunistischer Herrschaft zur Beruhigung der Werktätigen und als Ansporn für höhere Leistungen eingerichtet wurden, zum Beispiel in Polen noch während des Kriegsrechts im Jahre 1981, und deren Mitbestimmungsrechte bis 1989 nur auf dem Papier standen, fordern jetzt Mitsprache bei Änderungen der Unternehmensform, bei Beteiligungen und Verkäufen. Ihre Rechte versuchen sie durch Streiks und Druck auf die Parlamente über die ihnen nahestehenden Parteien durchzusetzen. Polens Regierungen scheiterten bisher alle am Widerstand dieser Koalitionen gegen die Reformpolitik. In Kroatien und Slowenien, wo die Verfügungsrechte der Arbeiterräte über ihre Unternehmen und die Selbstverwaltung der Betriebe in der Verfassung festgeschrieben waren, tun sich die Regierungen besonders schwer, ihren Eigentumsanspruch durchzusetzen.

Die demokratischen Regierungen der ost- und südosteuropäischen Länder haben frühzeitig und dezidiert die bisher von den kommunistischen Machthabern ausgeübten Eigentumsrechte am „Volksvermögen“ beansprucht. Wo immer möglich, wurden die staatlichen Industrieunternehmen nach und nach in Kapitalgesellschaften umgewandelt. Lediglich Firmen von „strategischem“ Interesse, vor allem Rüstungs-, Energie- und Bergbauunternehmen, blieben staatliche Regiebetriebe. Die Anteile der neuen Kapitalgesellschaften werden von den Regierungen, meist über dafür gegründete staatliche Agenturen, verwaltet und sollten schrittweise privatisiert werden.

Kennzeichnenderweise waren die aus kommunistischer Zeit übernommenen Betriebsleiter gemeinsam mit den Arbeiterräten vor allem in Polen und Ungarn an sogenannten „spontanen“ Privatisierungen eifrig beteiligt.

Dies ist die ursprünglichste Form der Überführung von staatlichem Industrievermögen in private Hände. Dabei werden ganze Produktionsbetriebe von ihren Managern und Belegschaften in eigene Regie übernommen und mehr oder weniger erfolgreich weitergeführt. In der Regel handelt es sich um Spezialfertigungen, die im Inland ein zollgeschütztes Monopol und auch im Ausland einen Markt haben. Nur die rentablen Betriebsteile werden in die neugegründete private Firma eingebracht. Der ganze unproduktive Rest des Unternehmens verbleibt beim Staat. Aufsehen erregten auch „spontane“ Unternehmensverkäufe an Ausländer oder auch inländische Investoren, meist Angehörige der kommunistischen Nomenklatura, die sich rechtzeitig bereichert hatten und sich auch weiterhin am Staatsvermögen zu bedienen gedachten. „Spontane“ Teilprivatisierungen finden statt, wenn durch Verkäufe von Grundstücken und Gebäuden, Maschinen und Lagerbeständen Liquidität geschaffen wird, um Investitionen oder auch nur die Auszahlung der Löhne zu ermöglichen, nicht selten, um private Polster für den Fall des Chefsesselverlustes zu schaffen. Die überraschende Wahniederlage der ungarischen Reformkommunisten im März 1990 ist nicht zuletzt auf rechtzeitig bekanntgewordene Fälle wenig durchsichtiger „spontaner“ Unternehmensverkäufe an das Ausland zurückzuführen.

Da solche Fälle himmelschreiender Korruption überall die Empörung der Bevölkerung hervorriefen und von den Medien ausgeschlachtet wurden, haben die Regierungen schon im Laufe des Jahres 1990 die Kontrolle über Unternehmensverkäufe verschärft und staatliche Privatisierungsagenturen geschaffen, denen die Genehmigung sämtlicher Entstaatlichungsvorhaben obliegt. Doch die Erfahrungen mit den bisher angewendeten Privatisierungsstrategien zeigte bald, daß die „spontanen“ Verkäufe vergleichsweise erfolgreich waren und erstmals Ressourcen aus dem Industriebereich in produktivere Verwendung überführten. Inzwischen werden Initiativen der Betriebsleitungen zur „Eigenprivatisierung“ wieder gefördert, etwa durch ein von der ungarischen Regierung im Oktober 1991 eingeführtes spezielles Programm, das ausgewählten Firmen gestattet, selbständig Verhandlungen mit potentiellen Käufern zu führen.

Ein kaum lösbares Problem ist die Bewertung des Firmenvermögens. In Ermangelung funktionierender Märkte für Unternehmen, Wertpapiere und Immobilien versagen auch im Westen erprobte Methoden der Wertermittlung. Dies erschwert Verkäufe staatlicher Industriebetriebe an ausländische Investoren, die in allen postkommunistischen Ländern von Beschränkungen befreit und ausdrücklich gefördert werden. Doch das Interesse ausländischer Firmen ist gering, die bisherigen Direktinvestitionen fallen bei der Masse des staatlichen Industrievermögens kaum ins Gewicht. Die ungarische Privatisierungsagentur hat ausländische Beratungsfirmen engagiert, deren Aufgabe es ist, den staatlichen Industriebetrieben einen Schätzwert zuzumessen, der weitgestreuten Angeboten im Ausland

zugrundegelegt wird. Die bisher vollzogenen Firmenübernahmen und -beteiligungen haben gezeigt, daß diese Unternehmen harten Rationalisierungsmaßnahmen mit Massenentlassungen und meist auch dem radikalen Auswechseln der Führungsriege unterworfen werden. Ein Großteil der erfolgreich privatisierten ungarischen Industrieunternehmen ist in ausländische Hände übergegangen. Mangels Kapital sind die Verkäufe an die eigenen Bürger bescheiden. Insgesamt ist das bisherige Ergebnis der Privatisierung mit etwa 10 bis 15 Prozent des Buchwerts der ungarischen Staatsindustrie enttäuschend und bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Es wird damit gerechnet, daß letzten Endes ein erheblicher Teil des Industrievermögens unverkäuflich beim Staat verbleibt. Ein Anfang 1992 in Kraft gesetztes Konkursgesetz soll vermutlich dazu dienen, die Spreu vom Weizen zu trennen und die längst bankrotten, nicht mehr sanierungsfähigen Unternehmen zu liquidieren. Ob und in welchem Zeitraum dies möglich sein wird, hängt davon ab, welche Arbeitslosenrate die Regierung ihrer Bevölkerung zumuten kann, ohne die politische Stabilität zu gefährden.

Erschwert wird die Privatisierung in den postkommunistischen Ländern kaum noch durch die Rückübereignungsansprüche der nach der sowjetischen Besetzung und kommunistischen Machtübernahme enteigneten früheren Unternehmer oder deren Erben. Ihr Bekenntnis zum Rechtsstaat stellten die demokratischen Regierungen durch die Anerkennung derartiger Ansprüche unter Beweis. Die ungarischen Entschädigungsgesetze vom August 1991 und April 1992 erfassen alle seit 1939 durch Verstaatlichungen geschädigten Grund- und Firmeneigentümer, einschließlich der enteigneten Juden und Ungarndeutschen. Zwar besteht kein grundsätzlicher Anspruch auf Restitution des verlorenen Vermögens, aber auf partielle Entschädigung in Form von Kompensationsgutscheinen, mit denen sich die Inhaber an der Versteigerung von Betrieben, Wohnungen, Grundstücken und Wertpapieren beteiligen können. Auch in Polen, der ČSFR, Bulgarien, Kroatien und Slowenien wurden „Reprivatisierungsfonds“ gegründet, die mit Aktien staatlicher Unternehmen aufgefüllt werden und deren Anteile als Entschädigung für enteignetes Vermögen beansprucht werden können. Solche und ähnliche Gesetze dienen dazu, die unsichere Rechtsgrundlage bei der Privatisierung ehemals verstaatlichter Betriebe zu beseitigen.

Bulgarien, das eben die ersten vorsichtigen Privatisierungsschritte unternimmt, hat 1991 gegen erheblichen Widerstand der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften mit der Rückgabe des Bodens an die ehemaligen Eigentümer begonnen. Im Dezember 1991 wurde die Rückübereignung von Geschäften und Handwerksbetrieben geregelt, im Februar 1992 die Restitution oder Entschädigung aller übrigen einstmals enteigneten Vermögensobjekte. Zweifellos kann die Rückübereignung in

einem kapitalarmen Land die Entstaatlichung beschleunigen. Bulgarien hat die Umwandlung und Privatisierung von staatlichen Unternehmen erst im April 1992 in einem Gesetz geregelt, das mit Formulierungshilfe der Weltbank zustandekam, und sich weitgehend an das ungarische Modell anlehnt. Arbeiter und Angestellte haben das Recht, Aktien ihres Unternehmens mit einem beträchtlichen Abschlag zu kaufen oder zu ersteigern. Den ausländischen Gläubigern der schwer verschuldeten Staatsunternehmen wird angeboten, in „debt-equity swaps“ als Gegenleistung für ihre Forderungen Aktien dieser Firmen zu übernehmen. Unverkäufliche Kapitalanteile der Betriebe werden in staatliche Investitionsfonds überführt, deren Anteile später kostenlos an die Bevölkerung abgegeben werden sollen. Ähnliche Modelle werden in Kroatien und Slowenien angestrebt. Dort müssen die Regierungen zunächst die Arbeiterräte der Betriebe, denen bisher Eigentümerrechte zustanden, entmachten. Sie beruhigen die Belegschaften mit großzügigen Vorkaufsrechten und hoffen auf „spontane“ Privatisierungen.

Einen anderen, im Vergleich zu diesen konservativeren Privatisierungsstrategien geradezu revolutionären Weg haben Polen und die ČSFR eingeschlagen. Rumänien und neuerdings auch Rußland sind bereit, ihnen zu folgen. Diese als „Coupon-Privatisierung“ bekanntgewordene Methode wurde zunächst der polnischen Regierung von amerikanischen Beratern vorgeschlagen und bedeutet den Anspruch jedes Bürgers auf die kostenlose Übereignung eines bestimmten Anteils am staatlichen Industrievermögen. Die polnische Regierung hatte die Vorreiterrolle übernommen und schon im Juni 1991 eine „Massenprivatisierung“ angekündigt. Die eingebrachten Gesetzesentwürfe sahen vor, zunächst 60 Prozent der Kapitalanteile von 400 der größten Staatsunternehmen auf mehrere Investmentfonds zu übertragen, deren Anteile wiederum kostenlos an die Bevölkerung verteilt werden sollten. 10 Prozent der Aktien ihres Unternehmens stünden den Arbeitern zu, 30 Prozent würden vorerst in Staatsbesitz verbleiben. Die heftige Debatte, die sich an diesem Vorhaben entzündete, trug zu den wiederholten polnischen Regierungskrisen seit 1991 erheblich bei. Die Gesetzesentwürfe wurden zurückgewiesen und können den Sejm wohl nur in stark modifizierter, den angeblichen Arbeiterinteressen und den Wünschen der Gewerkschaften angenäherter Form passieren. Auch polnische Ökonomen melden Bedenken an. Sorgen bereitet die erhebliche Konzentration wirtschaftlicher Macht in den Händen einiger Investmentfonds, deren Management mangels polnischer Experten vorwiegend aus dem Ausland rekrutiert werden müßte.

Ein ähnliches Konzept wird von der Regierung der ČSFR seit Juni 1992 in die Tat umgesetzt, trotz der beschlossenen Teilung des Landes. 8,5 Millionen tschechoslowakische Staatsbürger haben gegen eine Gebühr von 1035 tkr – etwa dem Gegenwert eines durchschnittlichen Wochenlohnes –

ein Couponheft erworben, mit dessen 1000 „Investitionspunkten“ sie sich an mehreren Versteigerungen von nach und nach bis zu 1500 staatlichen Industriebetrieben beteiligen können. Im Gegensatz zum polnischen Modell ist in der ČSFR ein direkter Aktienwerb möglich. Zur Überraschung der Regierung hatte ein Großteil der Coupon-Besitzer vor Beginn der Auktionen an einen der über 400 Investmentfonds verkauft, die schließlich über 72 Prozent aller Investitionspunkte verfügten. Interessante Objekte waren rasch überzeichnet, andere sollen in wiederholten Runden so lange zu sinkenden Preisen ausgedoten werden, bis der Markt geräumt ist. Daß sich dabei „alte Seilschaften“ ihre Insider-Informationen zunutze machen, wird vermutet. Das Risiko dieser „Big Bang“-Privatisierung ist hoch. Zwar kann sich die Regierung auf einen Schlag von einem Großteil der maroden Staatsindustrie trennen und damit auch von enormen Belastungen der öffentlichen Haushalte. Aber das finanzielle Risiko ist nur auf die Schultern der Bevölkerung verlagert worden, die an Firmenzusammenbrüchen und stürzenden Wertpapierkursen wenig Freude haben werden. Der notwendige Reinigungsprozeß wird nicht ausbleiben und manchem Bürger, der sein Ersparnis und womöglich seinen Arbeitsplatz verliert, die Freude am Kapitalismus vergällen. Welche Methode auch immer gewählt wird, der Weg aus dem Scherbenhaufen sozialistischer Wirtschaftsführung ist lang und schmerzhaft. Internationale Solidarität wird gefragt sein, damit die Chance einer dauerhaften Demokratisierung Ost- und Südosteuropas nicht vertan wird.

### **Verantwortung des Westens**

Es ist damit zu rechnen, daß sich die Wirtschaftskrise in Ost- und Südosteuropa weiter verschärft, ehe die Maßnahmen zur Systemtransformation greifen. Die Toleranzschwelle dieser leidgeprüften Völker ist hoch. Doch besteht die Gefahr, daß eine überhandnehmende Hoffnungslosigkeit immer mehr Menschen dazu bringt, ihr Vaterland zu verlassen und in den wohlhabenderen und sichereren Teil Europas zu drängen. Wirtschaftliches Elend provoziert den Ausbruch latenter Nationalitätenkonflikte. Wachsende soziale Spannungen destabilisieren die noch ungefestigten Demokratien und bereiten den Boden für radikale politische Bewegungen. Im Interesse einer langfristigen Friedenssicherung in Europa trägt der Westen Verantwortung, derartige Entwicklungen zu verhindern.

Die postkommunistischen Länder bedürfen zur Modernisierung der Industrie und der Infrastruktur dringend ausländischer Investitionen und des damit verbundenen Technologietransfers. Doch das Interesse privater Unternehmen ist aufgrund der desolaten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bescheiden. Die günstige Einschätzung Ungarns hat dazu geführt,

daß dieses Land mit ungefähr 4 Milliarden Dollar bis Mitte 1992 den Löwenanteil des westlichen Investitionskapitals in Osteuropa von 12,6 Milliarden Dollar verbuchen konnte. Bulgarien, Rumänien, Albanien und die weniger attraktiven Nachfolgestaaten Jugoslawiens und der Sowjetunion sind fast leer ausgegangen. Hemmungen, dem Auslandskapital die Tore zur Binnenwirtschaft weit zu öffnen, und mythische Ängste vor dem „Ausverkauf der Heimat“ vermindern die internationale Konkurrenzfähigkeit solcher Investitionsstandorte.

Ohne öffentliche Kapitalhilfe der westlichen, vor allem der westeuropäischen Länder, ist der schmerzhafteste Transformationsprozeß nicht zu bewältigen. Die bisher gewährte Unterstützung der Weltbank, des Internationalen Währungsfonds, der Europäischen Gemeinschaft und der Gläubigerländer ist auch nach Meinung westlicher Experten völlig unzureichend. Die Nachfolgestaaten der UdSSR und die postkommunistischen Länder Ostmittel- und Südosteuropas haben bisher weniger als die Hälfte der Mittel erhalten, die allein von West- nach Ostdeutschland transferiert wurden. Es ist kein Zufall, daß neuerdings ein „Marshall-Plan“ für Osteuropa gefordert wird, für den die USA 1948 mit 13,3 Milliarden Dollar etwa 1,2 Prozent ihres damaligen Bruttosozialprodukts aufwandten – ein materielles Opfer, das politische und wirtschaftliche Früchte getragen hat. Gefragt sind alle Formen der traditionellen Entwicklungshilfe, von der humanitären Hilfe, der Unterstützung bei Infrastrukturprojekten, der Bereitstellung von Ausrüstungen, der Finanzierung von Investmentstudien bis zur Ausbildung qualifizierter Arbeitskräfte, Marketingexperten und Manager.

Wirtschaftshilfe allein wird jedoch nicht ausreichen. Die ost- und südosteuropäischen Länder sind in hohem Maße vom Außenhandel abhängig. Ihre Exporte bilden einen entscheidenden Bestimmungsfaktor für den Sanierungserfolg. Das Grundmuster des Warenaustauschs zwischen Ost- und Westeuropa – Roh- und Brennstoffe sowie Vorprodukte gegen westliche Industrieerzeugnisse – ist unverändert geblieben. Das Ausfuhrpotential dieser Länder bei Stahl, Textilien und Agrarprodukten kann nicht genutzt werden, obwohl das niedrigere Lohnniveau Wettbewerbsvorteile bietet. Die Absatzmärkte in Westeuropa sind weitgehend verschlossen, da die einheimische Konkurrenz gegen „Billigeinfuhren“ geschützt wird. Doch im Außenhandel wäre Solidarität mit den ost- und südosteuropäischen Ländern und deren Ausfuhrinteressen besonders wirksam. Der koordinierte Verzicht auf teuren Protektionismus und das Bekenntnis zur europäischen Arbeitsteilung würde den Übergang Ost- und Südosteuropas zur Marktwirtschaft erleichtern. Das liegt auch in unserem Interesse.

*Prof. Dr. Iván T. Berend*

Department of History, University of California, Los Angeles  
Mitglied und ehem. Präsident der Ungarischen Akademie der Wissenschaften,  
Budapest

## **“Münchhausen-Strategy” versus “Marshall-Strategy” – Traps and Exits in the Road of Transition in East-Central Europe**

Three years ago the Western world euphorically welcomed the end of the almost half a century long Cold War period and began to consider the “peace dividend” and a new world order. Three years ago the countries of East-Central Europe, which had gone through much hardship in this century, once again stepped onto the road of a transition with exaggerated expectations and set on the course of integrating into the much desired Europe.

Although it was forecasted that the change to a market economy, linked with a macro-economic stabilization and facing a substantial structural crisis, would necessarily result in temporary decline, the course begun has proved to be even more trying than expected.

### **I.**

The first genuinely encouraging signs, however, are becoming apparent. The first free multi-party elections were rather successful, fair and undisturbed. A second election, in most of the countries led to the defeat of the victorious monolithic former opposition or post-communist parties, and a better structured political representation emerged. A modern parliamentary system was created, and an intensive legislation built democratic institutions all over the region. New constitutions or constitutional amendments guaranteed human rights and freedom of press. In some countries Constitutional Courts are safeguarding the young plant of democracy, which is in the making in East-Central Europe.

The first results of an economic consolidation appeared. Hyper inflation was halted in Yugoslavia and Poland, and inflation is under control everywhere in the region and has slowed down after an initial jump of 120–150% per month in several countries after adjusting to world market. The previously empty shops in Poland have become filled with goods, tens and even hundreds of thousands new private enterprises have sprung up in three years in Hungary, Poland, Czechoslovakia, and even in Romania and Bulgaria as well. The privatization of the inflexible, money-losing large

state enterprises has begun; about half of them were prepared to be sold and 10% already sold in Hungary. Czechoslovakia, Poland, and recently Bulgaria have chosen a more radical and rapid way of "Voucher-privatization" and are seeking to achieve a breakthrough overnight. About 5 billion dollars of foreign investments, including the participation of some giant multinationals such as Volkswagen, General Motors, General Electric, Pepsico, Unilever and Suzuki have given incentives to technological modernization and have contributed to the development of modern export branches such as the auto industry. On the whole, the market is emerging.

The always expectable un-expectable turns, however, have arrived, and a temporary smaller oil-crisis in early 1991 and the collapse of the Soviet and Comecon market in 1991–92 further deepened the crisis and drifted the affected countries into the icy deep water of the world market.

The transition turned out to be much more painful and difficult than previously forecasted. Poland declined into a "Slumpflation", and national income and industrial output declined by 13 and 23% respectively in 1990, instead of the 3 and 5% that was earlier calculated. In 1991, when government programs predicted already an 3.5% increase, the GNP continued to decrease by 10%. In Czechoslovakia, instead of a planned 5–10% decline, the GNP and industrial output dropped by 16 and 23% respectively in 1991. In Hungary, industrial output dwindled by 10 and 20% in 1990 and 1991 and close to half of its 1988 level by the end of 1992. The Yugoslav economy was on the verge of economic collapse before the civil-war began in the Summer of 1991: industrial output and GNP declined by 30 and 20% respectively. Moderately reforming Romania suffered an industrial downturn of over 33% in a single year between the Summer of 1991 and 1992. In a mere six months in the first half of 1991, Bulgarian exports collapsed and industry decreased its production by 29%. Albania suffered the most, with a 50% decline of her output. Deterioration is still in progress in the Summer and Fall of 1992, although some promising signs of a slow recovery are emerging in Poland. According to World Bank experts "the prospects for a rapid resurgence in production", reported in the Summer of 1992, "do not seem favorable across the region. In some countries, such as Czechoslovakia and Hungary, it has been estimated that real output per capita might return to prereform levels by 1996; in Bulgaria and Romania it may take until the next decade"<sup>1</sup>.

Consequently, unemployment is dramatically increasing and varying between 7 and 20%. In Yugoslavia, Poland and Hungary, there is already a two-digit unemployment rate, and it is still rising. Inflation remains high, although slowed down substantially: Hungary's 20%, Poland's nearly 80% and Romania's 200% clearly show that stabilization is not achieved yet.

On top of this, an eroding and collapsing welfare system undermined the low-level security which was assured in State-Socialism with full employment and a strange combination of low, almost non-European income levels and a ‘primatured’ but widespread welfare system. Poverty is increasing and a part of a former quasi-middle class is losing its former position and standard of living. Basics are endangered: about 40% of the population cannot pay their rent and water and power bills in Hungary and Poland. Purchases of food and medicine declined by 1/3 and 1/4 respectively in Hungary in the last three years.

Disappointment and frustration replaced exaggerated expectations and became a fertile soil of political apathy (expressed by the sharply increasing number of people who stayed away during the second elections in 1991–92) and anger. The legendary Solidarity in Poland and the Civic Forum and Public Against Violence in Czechoslovakia, the triumphant victors of the first elections, lost the second in 1–2 years.

A popular attempt to escape from the region generated a new “Great Migration”: 100,000 people emigrated annually to the West from the closed Warsaw Pact region in the 1970–80’s; in 1989 their number totalled 1.2 million. More than half a million ethnic Germans left Poland and Romania in 1989–90. A great number of the 1.1 million Poles residing in the Soviet Union in 1989 sought repatriation. 100,000–150,000 Romanian Gypsies flooded Poland, Czechoslovakia and Hungary. There are 80,000 refugees in Hungary from Romania and Yugoslavia, and about 30,000 illegal ‘Soviet’ workers in Poland. 2 million people were uprooted as a consequence of the Yugoslav civil war, and nobody can forecast the effect of an imminent 35–40 million unemployed in the successor states of the former Soviet Union.

In the previously strictly controlled and closed countries, where dictatorial power disappeared and borders were opened, law and order was also transitorily challenged. In the first six months after the “Velvet Revolution”, the crime rate increased by 52% in Czechoslovakia and by 181% in Prague. In Hungary, the crime rate doubled in 1990 and in Albania homicides and robberies tripled in the first half of 1991, while the crime rate in Tirana increased by 360%.

In spite of the promising progress of a democratic transformation and transition to capitalism, economic hardship, an inevitable vacuum of values and a political pendulum effect, a rising crime rate and an attempt and fear of mass migration all unleashed dangerous extremities. To arrive at a prosperous economy, attract foreign investors and be accepted by the European Community, requires a stable, balanced democracy, a self-disciplined civil society and social tolerance. Hostility and conflicts, on the contrary, may further deepen and prolong economic difficulties. An abyss is opening and broadening in the imagined well-paved ‘Autobahn’ of a rapid, successful transition.

Nationalist fundamentalism and right-wing extremism suddenly appeared in crisis ridden East-Central Europe. Anti-Gypsy atrocities spread throughout the region. Skin-heads attacked Gypsies in Plzen and Prague, and the Republican Party – Association for the Republic is gaining some ground by demanding measures against Gypsies and the expulsion of Vietnamese and Cuban ‘Gastarbeiters’. There were anti-Gypsy pogroms in 24 Rumanian villages in the Spring of 1991. The *România Mare* launched wild, Nazi-type attacks against Jews (about 17,000 in Romania) and warned against a “Bolshevik-international Jewish-Hungarian conspiracy” against the Rumanian nation. *Vatra Românească* organized bloody atrocities against the Hungarian minority in Cluj and in Tîrgu-Mureş. A follow up organization of the fascist-populist Legionary Movement, a new “Miscarea”, was founded at the end of 1991. In Hungary the vicepresident of the governing Hungarian Democratic Forum, István Csurka, advocated use of force against a hostile media and denounced a “Communist-Jewish-American conspiracy.” The journal of the Democratic Forum became a forum for overt, Nazi-type antisemitism. (Jewish-cosmopolitan “termites are devouring the Hungarian nation,” stated a Democratic Forum member of the parliament in a lengthy article.)

Searching for enemies and scapegoating occurs simultaneously with a rising anti-communist witch-hunt, which was legalized by Czechoslovakia’s “Lustration” law, and based on the principle of ‘collective responsibility’. There are six similar drafts on the agenda at the Polish Sejm. A similar initiative of the Hungarian Democratic Forum, though passed by parliament, failed because president Göncz refused to sign the law and sent it instead to the Constitutional Court, which found it anti-constitutional.

The most widespread and effective extremism, however, is a resurgent nationalism, which led to the disintegration of and a civil war in Yugoslavia and in some successor states of the Soviet Union, caused the split of the Czechs and Slovaks and might revitalize populist irredenta in Hungary. The already cited vice-president of the ruling party, spoke about a “new opportunity to assure a new Hungarian ‘Lebensraum’ (sic!),” since the Yalta agreement “expires” (!) in 1995<sup>2</sup>. Jan Urban, the famous former Czech dissident and Charta 77 spokesman, pessimistically forecasted in the Summer of 1992: “After the split of Czechoslovakia, the democratic parties of Hungary will soon be defeated. The chauvinistic campaign ‘of the holy struggle for the rights of the oppressed brothers’ ... will elevate the nationalist movement to power”<sup>3</sup>. James F. Brown, an American expert on the region, announced already in the Summer of 1991: “... old national issues have already come back on the agenda. The integrity of Czechoslovakia ... Great Albania – the reunion with Kosovo; the Bessarabian question. If these have returned, then why not the Macedonian question and a few years down the road, Transylvania and the whole Trianon cluster”<sup>4</sup>.

The attempts to apply the right of self-determination in an area of mixed, never properly integrated populations, encouraged by world recognition has already led to a tremendous historical and human tragedy. The Bosnian-Herzegovinian case clearly demonstrates what might be the consequence of the application of an inapplicable principle. “Cantonization” and “ethnic cleansing” unleashed the most brutal forces and led to a new genocide.

Extreme nationalism and populist right-wing xenophobia could mobilize millions and lead to the disintegration of states in some countries, while remaining relatively marginal in others. Rightwing extremist parties could not gain more than 5–10% of the votes in most of these countries. This well-known political trend, however, may indeed become virulent with its half-truths and scapegoating tactics if economic decline continues and pushes broad masses and a part of the young generations into desperation and hopelessness. Extremism, especially violent nationalism, may become one of the perilous political traps of the coming years, and might undermine a peaceful and successful transformation towards a market-democracy.

This point was clearly made by the President of the United States of America, when he said in his address to Congress that seeds of terrible regimes grow “in misery and want ... [and] spread ... in the evil soil of poverty and strife. They reach their full growth when the hope of a people for a better life has died. We must keep that alive ... The free peoples ... turn to us for support ... The drifting of events places an enormous responsibility on us. I am convinced that the Congress will openly undertake this responsibility”<sup>5</sup>. The Secretary of State of the United States added: “Without the return of good economic health ... no political stability is possible ...” In the next 3–4 years, he went on to say, many European countries would have bigger import needs than their payment capabilities, and for this reason “they need substantial support, or else they would have to face serious economic, social and political distortions ...”<sup>6</sup>.

This analysis is perfectly correct. But these speeches of the American president and secretary of state, reflecting a clear understanding, responsibility and readiness, were not delivered in 1989, 1990 or 1991, but are of president Truman and secretary of state George Marshall in 1947, the later taken from his famous lecture at Harvard University announcing the Marshall-plan.

Smoothing the path of the European democracies and helping their cause was formulated clearly as being in the interest of the West and the United States in 1947, at the cradle of the Cold War. This recognition led to sacrificing 1% of the American GNP and offering 13 billion dollars under strict conditions. Some of the recipients, it should be added, were only potential democracies.

About three decades later, this was still the logic of the Cold War which led the countries of the European Common Market to immediately accept

the South European countries of Spain, Portugal and Greece, liberated from decades-long dictatorship and definitely not “mature enough” to join yet. The iron logic of the Cold War, however, dictated the acceptance. The impoverishment of certain European countries was thus recognized as a potential danger and its aversion was an immediate interest.

In the time of Cold War confrontation, therefore, the West applied the “Marshall-strategy”: direct assistance and promotion of European integration to generate prosperity and promote democracy. As a ‘byproduct’, history’s greatest American and Western prosperity followed.

## II.

When State-Socialism began to collapse in Poland and Hungary in 1988–89, Western enthusiastic readiness to assist was clearly expressed. At that time, when hard-line regimes existed from East-Germany via Czechoslovakia and Romania down to Bulgaria and Albania, and when a Soviet reaction was (or assumed to be) unpredictable, the West tended to renew its “Marshall-strategy”. In the decisive month of November 1989 the West rushed to promise assistance to the countries which already began their march towards transforming the system: the Italian government, joined by Austria, suggested a regional cooperation for Yugoslavia and Hungary, and the ministers of foreign affairs of the four countries met in Budapest on November 11–12. In less than two weeks, the European Community’s Executive Commission hosted a meeting of representatives of 24 leading industrial nations to help coordinate aid for Poland and Hungary. Donor nations pledged some 6.5 billion dollars in economic aid and food. In another three days, on November 27, the foreign ministers of the European Community offered temporary trade concessions, including an end of restrictions on imports of some farm goods and textile products. The next day president Bush signed a bill authorizing 938 million dollars aid over three years for Poland and Hungary. The doors at least apparently opened towards the European Community and major Western assistance.

Germany showed the best understanding and sacrificed the most. German investors were the most eager to invest in the region.

According to certain estimates, the G-24 block, i. e. the European Community and six EFTA countries, including the United States, Japan and Australia, together pledged 45 billion dollars to the East-Central European countries for three years (between 1989–1991). There was, however, a tremendous gap between the promised and actually disbursed amounts. In the Summer of 1991, almost at the end of the three year period, the European Commission announced that only 11 % of the commitments (for Poland, Hungary, Czechoslovakia, Romania and Bulgaria) was disbursed.

One also has to take into consideration that unlike the Marshall-plan and various Third World aids programs, which were almost totally (88 %) made up of grants, the percentage of grants was as low as 14 % in the case of the East-Central European assistance. Most of the credits were offered on a commercial basis with interest rates between 8–12 %, and some of the bilateral assistance was used within the donor country (in the case of Austria, by 70 %).

Regarding private investments, which according to different governmental statements would be responsible for financing a greater part of the transition, there was only less than 5 billion dollars invested in the region as a whole up through the middle of 1992, as calculated by the London based European Bank.

Although foreign investment certainly will be continued, one cannot expect a new major wave of it. The region is not safe and quiet any longer. The Yugoslav civil war, the disintegration of Czechoslovakia and the political uncertainty in several other countries undermine the investors' confidence. Additionally, several previously assumed advantages are disappearing. Investment in Poland or Hungary can no longer tap into the huge Comecon and Soviet market, which was the assumption in 1989–90. Moreover trade liberalization opened the formerly closed markets, and investors now have to compete with Western products. Some of the major investors, who made their decisions rather early and already accumulated some experience in operation, have become disappointed. The Financial Times reported on September 14, 1992 that General Motors cannot sell on the domestic market more than half of the planned production of its Hungarian auto-manufacturing plant, and is forced to re-export the other half to the West. Likewise, the Guardian Glass, which had envisaged large-scale exports to the huge East-European market, is now only exporting less than half of what it initially forecasted, only one quarter of its total production. A new invasion of foreign investments thus is not predictable.

Western assistance that was actually disbursed to the countries of transition and private investments, thus, may be altogether about 10 billion dollars between 1989 and 1991. This actually means that there was virtually no net capital inflow to East-Central Europe during the dramatic years of transition. The primary receiver, Hungary, which received 16 % of pledged assistance and more than a half of the private investments in the region, herself has had an annual burden of repayment of 3.5 billion dollars, i. e. more than 10 billion in three years, which she has orderly fulfilled. Poland's repayment burden was demonstratively decreased in the Spring of 1991 (as a bonus for the “Shock-therapy”, well received in the West?); thus instead of the original 7 billion per annum, she had to repay 0.5 billion in 1992, followed by 1.5 billion annually. With the unknown outflow of capital gain, profits or capital withdrawal, there may be already a slight net capital out-

flow from the region, which might be even stronger in the coming difficult years of transition.

Regarding the other pillar of Western contribution, the integration process to the European Community, actual progress is very little. After the collapse of the Soviet Bloc, the G-24 countries decided to liberalize the access of the East-Central European countries to Western markets. The Generalized System of Preferences was extended to Poland and Hungary in 1990 and to Czechoslovakia in 1991. Specific quantitative restrictions on trade were lifted as well. EFTA agreed to eliminate tariffs on most manufactured goods. The agreements with the Community generally contain an asymmetric tariff reduction, and the Western countries thus guaranteed to lower tariffs twice as fast as the Eastern countries. (For example, agricultural tariffs of the Community are decreasing by 20 % annually, while Hungary, according to bilateral agreement, has to reduce her tariffs only by 10 % per annum.) The European Community, however, maintained high protective tariffs against the most important products for East-Central Europe, which would have a competitive advantage in the Western markets. Agriculture, steel, chemicals and textile products remained highly protected. Different export quotas and other measures to defend Western markets are strong enough to compensate for the moderate results of trade liberalization. For agricultural subsidies only, the industrialized West spent 250 billion dollars annually, five times the amount allocated for foreign assistance.

All the quantitative analyses suggest that up through 1992, the West profited more from the East-Central European market than vice versa. The president of the European Bank, Jaques Attali, stated in the Fall of 1992: "The limited measures of the European Community did not lead to results until now. Western Europe, in reality, is building up a new kind of Maginot-line"<sup>7</sup>.

The opening of the doors of the Community for the three most advanced and rapidly transforming East-Central European countries will take, in the best of cases, at least a decade, while the others cannot even foresee such a thing happening. The opportunity of joining Europe, a par excellence prerequisite of transformation, is deliberately delayed until the next century, thus far beyond the most difficult years of transition.

East-Central Europe can hardly count on real and significant Western assistance. The region, after the disappearance of the Soviet enemy, has no real short-term importance for the West in a post Cold War, turn of century world.

There are several reasons why the West is turning its back on a Marshall-strategy. Germany, which understood the situation the best and was ready to assist and invest, as it indeed did in the beginning, has now become preoccupied with her own integration process. She must pay the tremen-

dous cost of unification and cope with unbelievable pressures from the extraordinary mass immigration from the East. The political danger and turmoil which accompanied the events are itself frightening and alarming. In other words, Germany became overwhelmed with her internal problems in the 1990's.

The European Community, in the meantime, has had to face the crucial conflicts arising around the goals of the new stage of unification. The permanent controversy between 'deepening' and 'broadening' the Community became especially sharp around 1992, a crucial deadline in the history of the Community. The preparation of and confrontation over a unified currency, the intensified pressure of the less-developed Southern newcomers of the Community for catching up and excluding new competitors, has made the Community as a whole more inward-oriented.

The United States, virtually simultaneously with the beginning of the East-Central European transition, became involved in organizing an expensive war against Iraq, which endangered major Middle-East oil interests and the balance of power. Tens of billion dollars were mobilized (virtually a sum equivalent to the Marshall-plan), and although it was a successful "Blitzkrieg", its conclusion coincided with a sharp and deepening recession which revitalized doubts about the leading role and even the internal potential of the United States. The central issues of an election year of 1992 became the malfunctioning economy, the unsolved severe social problems and the inadequate educational system. Accumulated domestic difficulties thus made the United States also preoccupied with her internal matters.

The early 1990's and probably the subsequent years of the decade have become, therefore, a period of inward orientation of the West.

The historical coincidence of an emerging recession-depression of the West, a critical turning point and a sort of crisis in the history of the European Community, and the total collapse of State-Socialism all over East-Central Europe, including the Soviet Union between 1989–91, at last led to a gradual but dramatic, undeclared change of the Western attitude towards East-Central Europe: from an early, although never manifested "Marshall-strategy" perspective, they turned to, if you will, a "Münchhausen-strategy".

Freiherr Karl Friedrich Hieronymus von Münchhausen, the 18th century soldier, adventurer and most of all legendary liar, pulled himself out from a trap with his own hair, in one of his stories. This is now the task of the East-Central European countries. They cannot count on organized and massive Western assistance.

The most simple calculations are showing that a Marshall-plan type assistance, i. e. assuring financial help equal with 3–5 % of the Gross National Product of the recipient countries (which was the case of post-war Mar-

shall-plan) to achieve an import surplus for economic reconstruction and modernization, would require only 0.5% of the GNP of the advanced Western world. Jeffrey Sachs rightly noted that the 250 billion dollar annual budget of NATO (which was responsible for defending the West against the no longer existing Soviet Bloc) could also offer a solution. A 10% cut could finance the whole assistance program and assure ten times more financial help than was actually disbursed, and solve the problems of the whole region, including the successor states of the Soviet Union.

In reality, one tenth of the required assistance could not and cannot create the critical mass of foreign help, thus the region was left alone. The same is true regarding an early acceptance by the European Community.

The unique and difficult historical task of a parallel macro-economic stabilization, marketization and privatization of a non-market and almost entirely state-owned economy, together with a radical reorientation of their trade relations, a restructuring of their exports and production, and the development of new export branches based on modern technology in order to compete on the world market, must all be based on East-Central Europe's own resources. They must cope with all of these tasks by turning back to a sort of "primitive capital accumulation". The possibility of realizing this policy at the end of the 20th century, however, as Tadeusz Kowalik rightly stressed, is more than limited. The violent strikes of the Summer of 1992 in Poland clearly show the boundaries. The unleashed extremism and national fundamentalism might easily undermine the peaceful process of transformation. The "Münchhausen-strategy" may lead to a new historical catastrophe and definitely to a missed opportunity in creating a united, tremendously enlarged, prosperous and secure, as Jaques Attali calls, "Continental Common Market".

### Anmerkungen

- 1 M. I. Blejer and A. Gelb, Persistent Economic Decline in Central and Eastern Europe. What are the lessons? *Transition. The Newsletter About Reforming Economies*. The World Bank. Vol. 3, No. 7. July-August 1992. pp. 2-3.
- 2 István Csurka, *Magyar Fórum*, August 20, 1992.
- 3 Jan Urban, The Blindness of the Deft, *Népszabadság*, August 1, 1992.
- 4 James F. Brown, The Resurgence of Nationalism. *Radio Free Europe. Reports on Eastern Europe*. Vol. 2, No. 24. June 14, 1991. p. 35.
- 5 Congressional Record. Eightieth Congress, first session. pp. 1980-1. Reprinted in: *The Truman Administration. A Documentary History*. Ed. by B. J. Bernstein and A. J. Matusow. Harper & Row. New York, Evanston, London. 1966. p. 256.
- 6 Ibid. pp. 258-9.
- 7 Jaques Attali, Towards a Continental Common Market. *Népszabadság*. September 26, 1992.

*Bundesminister Dr. Norbert Blüm, MdB*

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

## **Sozialpolitische Hilfen für Südosteuropa**

Die kommunistischen Systeme in Osteuropa waren trügerische Fassadengebilde. Sie haben ihren Bürgern nicht nur die Freiheit vorenthalten, sondern auch alle politischen Ziele zugleich verfehlt, die von ihren ideologischen Bannerträgern verkündet worden waren: Ihre ökonomischen Monostrukturen waren ineffizient, sie verschwendeten Ressourcen und erwirtschafteten Produkte, für die es auf einem funktionierenden Markt keine Abnehmer gibt. Ökologisch wurden so tiefe Wunden gerissen, daß die Folgen noch über Generationen spürbar sein werden. Und sozialpolitisch blieb die Versorgung auf so geringem Niveau, daß nur die Gleichheit im Mangel ein Gefühl von Teilhabe an der allgemeinen Entwicklung entstehen lassen konnte.

In Südosteuropa gab es besonders krasse Beispiele der Versklavung ganzer Völker: In Rumänien behandelte eine hemmungslose Parteispitze das gesamte Land wie ihr Privateigentum und preßte aus den Menschen die letzte Energie, um die gigantischen Weihetempel des Personenkult-Sozialismus zu errichten. In Albanien wurden – mitten in Europa – die Menschen gar zu Zivilisationseremiten verbogen. Erst jetzt, nach Ende der Gewaltherrschaft, zeigt sich überall das ganze Ausmaß der Repression und Perversion dieser Systeme, die ihren Opfern sogar voller Zynismus den Glorienkranz von Siegern im Marathonlauf zum irdischen Paradies umhängen wollten.

Die kommunistischen Systeme sind an der Auszehrung durch eigene Unfähigkeit verendet; der Abstand zwischen Sein und Schein wurde unüberbrückbar und die Menschen haben mit mutigem Protest die waffenstarrenden Machthaber überwunden.

### **Langer Weg der Reform nötig**

So erfolgreich diese demokratische Revolution auch war, so dornenreich erweist sich der lange Prozeß der jetzt notwendigen Reformen. Die Einigkeit im Kampf gegen die Tyrannen weicht dem Streit um den richtigen Weg in der Demokratie. Nun gehört die Auseinandersetzung über politische Ziele zum fruchtbarsten Teil des demokratischen Prozesses, vorausgesetzt sie vollzieht sich im Rahmen akzeptierter Spielregeln und in gefestigten Strukturen. Beides ist jedoch in Südosteuropa noch nicht vorhanden. Des-

halb ist dieser Prozeß schmerzhafter und langsamer als nötig und wohl auch möglich. Nach der erzwungenen Harmonie in vermeintlicher Gleichheit suchen viele Menschen ihre Identität zunächst in der nationalen oder politischen Abgrenzung, die immer ein kräftezehrendes Gegeneinander bedeutet und oft sogar in offenen Kampf mit nackter Gewalt mündet. Mitten in Europa gibt es wieder Krieg, Bürgerkrieg und Instabilität. Es fehlt an einer internationalen Feuerwehr, die vielen Brandherde wirkungsvoll zu löschen, und erst recht fehlt es an probaten Mitteln, die Brandursachen selbst zu bekämpfen.

Ich bin Optimist genug, um eine jugoslawische Entwicklung nicht für zwangsläufig zu halten. Zumindest müssen wir alles tun, um beim Weg der friedlichen Reform nach Kräften zu helfen. Das ist leichter gesagt als getan, zumal die Erwartungen der Menschen höher sind als die objektiven Möglichkeiten. Dennoch gibt es für uns um der Betroffenen willen, aber auch aus eigenem politischen Interesse keine Alternative.

### **Notwendigkeit westlicher Unterstützung**

Auch wenn die Aufgabe aufgrund ihrer Dimension fast unlösbar erscheint: in den Völkern Südosteuropas steckt ein großes Potential kreativer Kraft, die noch gar nicht entfesselt wurde, aber aktiviert werden muß, um den Reformprozeß zum Erfolg zu führen. Mich erschreckt nicht so sehr, daß der Berg der Probleme kaum beherrschbar scheint. Viel schlimmer ist eine im Westen unterschwellige Haltung, wegen der Größe der Aufgabe lieber gar nichts zu tun, weil man alles ohnehin nicht schafft. Diese Attitüde soll denjenigen ein gutes Gewissen beim Verschließen der Augen geben, die das Mögliche nicht tun wollen. Ich persönlich finde es weniger entmutigend als faszinierend, daß die westlichen Staaten bei diesem Reformprozeß mitgefordert werden. Es ist eine Jahrhundertaufgabe mit zivilen Friedenszielen; ein Wandel zum Besseren, nachdem wir alle so lange Zeit gezwungen waren, Sicherheitspolitik vor allem militärisch zu definieren.

Dabei ist klar: Jedes Volk muß seinen Weg selbst bestimmen. Es gibt keine allgemeingültigen Rezepte für den Staatsaufbau und die soziale Infrastruktur. Traditionen, Mentalitäten, Möglichkeiten und Ressourcen sind von Land zu Land verschieden, und grundlegende Systementscheidungen sind ohnehin immer Kosten/Nutzen-Abwägungen, die jeder für sich selbst anders beantwortet. Die westlichen Demokratien sind dabei als Ratgeber ihrer östlichen Nachbarn gefragt, nicht als Besserwisser, deren Entscheidung an die Stelle des Votums der Betroffenen tritt.

Es ist nicht nur privat Hilfe notwendig, sondern auch die der westlichen Staatengemeinschaft. Dies ist umso wichtiger, als allerlei Glücksritter in Osteuropa unterwegs sind, die zuweilen Unerfahrenheit und Gutgläubig-

keit schamlos zu ihrem persönlichen Vorteil ausnutzen. Was die Reformstaaten indes brauchen sind seriöse Partner mit langfristigen Interessen – auch im Bereich privater Unternehmen. Deshalb ist es gut, funktionierende Informationsstränge zu den westlichen Administrationen aufzubauen. Sie können zudem dabei helfen, die im Umbruch befindlichen und verunsicherten Verwaltungen der Reformstaaten mit dem erforderlichen Know-how auszustatten. In Staaten, die einen so grundlegenden Wandel zu bewältigen haben, ist eine effizient arbeitende öffentliche Verwaltung überlebensnotwendig für den Reformprozeß. Sie ist der erforderliche Stabilitätsanker in einer Zeit, in der alle anderen Werte und Strukturen aus dem Gleichgewicht geraten sind. Politisches System, Rechtsordnung, gesellschaftliche Organisationen, Wirtschaft, Sozialsystem, Eigentumsverhältnisse – alles ist gleichzeitig einer grundsätzlichen Veränderung unterworfen. Hinzu kommt in vielen Bereichen eine personelle Diskontinuität bei den Entscheidungsträgern, wobei natürlich nicht nur politisch Vorbelastete Ämter verlieren, sondern oft auch die einzigen Träger administrativer Erfahrung.

### **Soziale Flankierung als Erfolgsvoraussetzung für Reform**

Die politische und ökonomische Neuorientierung der Reformstaaten wird begleitet durch große Verunsicherung der Bürger. Sie befinden sich trotz gewohnter Umgebung in einer völlig neuen Welt, die zwar bessere Chancen eröffnet, aber auch vertraute Sicherheiten zerstört. Dies betrifft vor allem das soziale Umfeld. Denn für die Menschen war in den kommunistischen Systemen auf einem zwar niedrigen Niveau doch umfassend gesorgt. Arbeitsplätze waren für den Einzelnen sicher, auch wenn die Arbeit mehr Pflicht als Neigung und die Form der Beschäftigung oft Beweis für versteckte Arbeitslosigkeit war. Die Gesundheitsversorgung war für den einzelnen kostenlos, wenngleich auf einem Niveau, dem sich westliche Patienten nie aussetzen möchten. Wohnungen waren billig, wenn auch rar und oft von einer Qualität, die selbst bei Neubauten schlecht war und in älteren Gebäuden jenseits der Zumutbarkeitsgrenzen lag; vom allgemeinen Phänomen des rasanten Substanzverfalls aller mit mangelhaften Materialien errichteten Bauwerke ganz abgesehen.

Vor allem wurden die Menschen in einem umfassenden Sinne betreut: Ihnen wurden einerseits viele persönliche Entscheidungen abgenommen, andererseits viel Initiative und Ausdauer beim Erwerb des Selbstverständlichen abverlangt. Heute zerbricht mit dem alten Regime auch das bisherige soziale System. Es gibt keine funktionierende Arbeitsverwaltung, die den sich rasch vermehrenden Arbeitslosen wirkungsvolle Hilfe leisten können. Ein unserer Sozialhilfe vergleichbares Auffangnetz existiert

nicht. Die schon in der kommunistischen Zeit in das soziale Abseits gedrängten alten Menschen geraten angesichts der bedrohlichen Finanzentwicklung und hohen Inflation weiter an den Rand der Gesellschaft. Das Gesundheitssystem ist bankrott; oft fehlt es an der notwendigsten Grundausstattung. Behinderte, die im Sozialismus ein kümmerliches Dasein fristen mußten, warten noch immer auf Besserung.

Die ohnehin verbreitete Unsicherheit wegen des allgemeinen Systembruchs paart sich mit persönlichen Ängsten im Hinblick auf die eigene Lebenssituation. Der ökonomisch richtige Hinweis, daß nur rentable Arbeitsplätze auf Dauer sicher sind, hilft dem einzelnen in keiner Weise, wenn er zusammen mit tausenden Kollegen den Arbeitsplatz in einem Großkombinat verliert, ohne irgendeine greifbare Alternative oder auch nur eine hinreichende finanzielle Absicherung zu haben. Gerade weil Härten unvermeidbar sind, ist die soziale Flankierung des Reformprozesses unabdingbar. Noch ist das Wissen um die Schrecken der Vergangenheit frisch; das gibt der marktwirtschaftlichen Demokratie aber nicht mehr als einen Vertrauensvorschuß. Wird er nicht eingelöst, kann die Stimmung schnell umschlagen in Nostalgie, Resignation oder Wut. Alle Alternativen wären gleichermaßen verheerend für die künftige Entwicklung.

### **Hilfe im Interesse des Westens**

Dabei wäre es zu kurzfristig, Gefahren nur für die osteuropäischen Staaten selbst zu sehen. Die Probleme können leicht überschwapen in das bisher behütete westliche Europa. Eine Umfrage der EG in zehn mittel- und osteuropäischen Ländern ergab, daß rd. 13 Millionen Menschen nach Westeuropa auswandern wollen. Aber das Potential ist nach oben offen. Je schlechter die Perspektiven, desto größer der Migrationsdruck. Dies gilt um so mehr, als in Mittel- und Osteuropa viele nationale Minderheiten sich ohnehin veranlaßt sehen, ihre angestammten Siedlungsgebiete zu verlassen. Wer die gewohnte Umgebung hinter sich lassen muß, ist leichter motiviert, sich westliches Wohlstandsniveau dort zu suchen, wo es schon existiert. Jede Auswanderungswelle belastet aber Herkunfts- wie Aufnahmeländer gleichermaßen. Die südosteuropäischen Staaten deshalb, weil vor allem mobile, flexible und auch qualifizierte Personen gehen, die für den Aufbau des eigenen Landes nötig wären. Und die westeuropäischen Staaten sehen sich unter Druck, weil ihre Aufnahmefähigkeit höchst begrenzt und heute schon erreicht ist.

Die Bundesrepublik Deutschland ist bisher der Hauptträger finanzieller Hilfsmaßnahmen für Mittel- und Osteuropa. Aber auch die anderen Staaten der EG und die übrigen führenden Wirtschaftsnationen erkennen zunehmend, daß sie ebenfalls – aus eigenem Interesse – gefordert sind. Ein

Rückschlag der Reformpolitik hätte weitreichende politische, auch sicherheitsrelevante Folgen mit unabsehbaren finanziellen Konsequenzen. Deshalb muß es eine internationale Verantwortungsgemeinschaft geben, die auch die sozialpolitischen Dimensionen einzubeziehen hat. Denn die soziale Flankierung der Reformen ist *conditio sine qua non* für ihren Erfolg.

### **Schwerpunkte deutscher sozialpolitischer Kooperation**

Die Forderung nach internationaler Koordination und gemeinschaftlicher Anstrengung ist kein Alibi; sie darf aber notwendige Hilfe nicht verzögern. Deshalb hat Deutschland den Umbruch in Osteuropa von Anfang an politisch unterstützt. Hierbei ging es im Bereich der Sozialpolitik um drei zentrale Aufgaben.

- Unterstützung beim Aufbau einer völlig neuen sozialen Infrastruktur, vor allem bei der funktionsfähigen Arbeits- und Sozialverwaltung, aber auch bei der raschen Weiterentwicklung der Einrichtungen der gesundheitlichen Versorgung.
- Hilfe bei der Verabschiedung neuer arbeits- und sozialrechtlicher Gesetze – vor allem als neue Grundlagen für die Beschäftigung, die Arbeitsförderung und die soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit. Es geht um die Verzahnung marktwirtschaftlicher und sozialer Elemente von Anbeginn.
- Besonders wichtig ist die Schaffung neuer Gewerkschafts- und Arbeitgeberstrukturen. Die alten kommunistischen Gewerkschaften verdienten diesen Namen nicht und waren Erfüllungsgehilfen des repressiven Staates. Freie Gewerkschaften sind hingegen Träger der sozialpolitischen Innovation in einer Verantwortungsgemeinschaft mit den Arbeitgebern. Da private Arbeitgeber aber erst entstehen und mithin deren Organisationen noch in den Kinderschuhen stecken, sind die Voraussetzungen für den Abschluß von tariflichen Vereinbarungen völlig unterentwickelt.

Bei den drei genannten Aufgaben kann Deutschland auf große Erfahrung und gute Erfolge verweisen. Dies ist in den Reformstaaten bekannt; deshalb ist deren Interesse an diesen deutschen Erfahrungen groß.

### **Kooperationsabkommen**

In Südosteuropa gibt es auf der Grundlage von Ressortvereinbarungen zwischen dem Bundesarbeitsministerium und den entsprechenden Partnerministerien eine sozialpolitische Beratungshilfe für Rumänien, Bulgarien, Slowenien, Kroatien und Albanien. Darüber hinaus sind in die

Kooperation auch die mittel- und osteuropäischen Staaten Tschechoslowakei, Polen, die baltischen Staaten, Rußland und die Ukraine einbezogen.

Neben dem Austausch von Informationsmaterial sehen die Kooperationsvereinbarungen vor allem die Beratung und Fortbildung von Fachleuten in den Reformstaaten vor, außerdem die gezielte Entsendung deutscher Experten, die Erarbeitung politischer Expertisen, die Förderung der Kooperation von Forschungsinstitutionen sowie als besonderer Schwerpunkt eine Unterstützung für Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bei der Herausbildung neuer Sozialpartnerbeziehungen. Auf der einen Seite geht es also darum, Hilfestellung bei der Erarbeitung der politischen Reformziele zu geben, auf der anderen Seite werden modellhafte Einrichtungen – etwa Arbeitsämter oder Rehabilitationseinrichtungen – gefördert.

Kooperationsbeziehungen gibt es nicht nur auf ministerieller Ebene. Die deutsche Seite legt Wert darauf, auch andere Institutionen und Experten in den Erfahrungsaustausch einzubeziehen. Arbeitsverwaltung, Rentenversicherungsträger, Unfallversicherung und Krankenkassen sind ebenso eingebunden wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände.

### **Schwerpunkt Arbeitsverwaltung**

Besonderer Schwerpunkt für alle Reformstaaten ist der Aufbau von Arbeitsämtern und einer reorganisierten Arbeitsverwaltung. In enger Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit werden unsere administrativen und instrumentellen Erfahrungen weitergegeben. Dies geschieht im Rahmen von Seminaren in Deutschland oder durch Expertentreffen in den Reformstaaten selbst. Allein in diesem Bereich wurden 1992 rd. 1000 Experten geschult. Da sich die neuen Strukturen einer Arbeitsverwaltung nicht in einem rechtlichen Vakuum vollziehen können, geben deutsche Experten auch Hinweise auf die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen.

So wenig Deutschland hierbei darauf drängt, seine Strukturen zu exportieren, so wichtig ist doch die in jahrelanger Praxis gewachsene Erkenntnis, eine Arbeitsverwaltung nicht nur als Arbeitsvermittlung und Zahlstelle für Arbeitslosengeld zu organisieren, sondern von Anbeginn Instrumente zur Reintegration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt vorzusehen. Hier ist die Palette der deutschen Erfahrungen – berufliche Qualifizierung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Existenzgründungshilfen usw. – vor allem vor dem Hintergrund der Entwicklung in Ostdeutschland hilfreich. In den neuen Bundesländern vollzieht sich der Übergang von einer verstaatlichten Planwirtschaft hin zur Marktwirtschaft mit allen Arbeitsmarktfolgen in großer Geschwindigkeit. Für die Reformstaaten ist es sehr wertvoll, un-

sere arbeitsmarktpolitischen Strategien – ihre Erfolge und ihre Mängel – kennenzulernen und hieraus eigene Schlußfolgerungen zu ziehen.

### **Auch Sozialpartner gestalten Sozialpolitik**

Bei unserer Beratungstätigkeit legen wir großes Augenmerk auf die Tatsache, daß der Staat allein die sozialpolitische Verantwortung nicht tragen kann. Löhne, Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen werden in Deutschland ganz wesentlich von den Tarifvertragsparteien in eigener Verantwortung bestimmt. Die Sozialpartnerschaft hat bei uns eine gute und lange Tradition, die sich auch in den Strukturen der Sozialversicherung widerspiegelt: In den Selbstverwaltungsorganen haben neben dem Staat auch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände Sitz und Stimme. Hinzu kommen vielfältige Beteiligungsrechte der Betriebsräte, die für einen Interessenausgleich auf der Unternehmensebene sorgen.

In Südosteuropa sind die sozialpartnerschaftlichen Strukturen noch weniger entwickelt als die neue politische Ordnung. Aber ihre Bedeutung ist damit nicht geringer. Ihnen kommt eine große Verantwortung und eine soziale Befriedigungsfunktion zu, weshalb der Wunsch nach Hilfestellung für diese Organisationen mit besonderem Nachdruck vorgetragen wird. Bemerkenswert – aber nur scheinbar paradox – ist, daß Gewerkschaften die Notwendigkeit starker und zur Übernahme von Verantwortung bereiter Arbeitgeberverbände besonders hervorheben, und daß die Arbeitgeberseite besonders an effizienten Gewerkschaftsstrukturen interessiert ist. Man braucht das Gegenüber als Verhandlungs- und Vertragspartner, und man erkennt zunehmend die große Bedeutung beider Sozialpartner bei der Strukturierung und Organisation marktwirtschaftlicher Abläufe.

Daneben ist der Aufbau eines sozialen Sicherungssystems erforderlich, das die Gesundheitsversorgung der gesamten Bevölkerung garantiert, den Lebensunterhalt im Alter dauerhaft finanziert und für Personen ohne ausreichende eigene Einkünfte das Existenzminimum sichert. Die neue soziale Infrastruktur muß nicht nur effizienter sein als das Bisherige, also seine Mängel vermeiden, sondern sich zugleich in ein marktwirtschaftliches System und in einen demokratischen Staat einfügen. Es geht um die Kombination von notwendiger solidarischer Absicherung bei gleichzeitiger Anerkennung individueller Verantwortung für das eigene Leben; dieser Balanceakt sollte von Anfang an Strukturelement der neuentstehenden Sozialsysteme sein, die außerdem nationale Traditionen gleichermaßen aufnehmen müssen wie sie die potentielle Hinentwicklung auf eine stärkere europäische Integration erlauben sollten.

Das in Deutschland seit einem Jahrhundert in allen Höhen und Tiefen unserer Geschichte bewährte System einer beitragsfinanzierten solidari-

schen Absicherung hat für die Reformstaaten hohe Attraktivität. Es hat in Deutschland einen international einmalig hohen sozialen Standard geschaffen, und es sieht eine automatische Kopplung an die wirtschaftliche Entwicklung und Leistungsfähigkeit vor. Es vermeidet die Gefahr ökonomischer Überforderung, wodurch die Kuh geschlachtet würde, auf deren Milch man künftig angewiesen ist.

Natürlich gibt es viele Unterschiede zwischen Deutschland und Südosteuropa, auch zwischen den Reformstaaten selbst. Bei uns diskutieren wir heute über die letzten Facetten, die unseren Sozialstaat komplettieren sollten. In Südosteuropa geht es um die grundlegenden Strukturen. Dennoch ist es wichtig, ein für Neuerungen offenes System zu schaffen. Unser deutscher Sozialstaat ist nicht perfekt, er wird auch nie fertig sein. Er ist Bestandteil einer sich dynamisch verändernden Gesellschaft, die auch ihren Sozialsystemen Flexibilität abverlangen muß. Trotz mancherlei Verkruftungen, die uns heute Mühe machen beim Setzen neuer sozialpolitischer Prioritäten: unser System hat über die Jahrzehnte seine Innovationsfähigkeit immer wieder bewiesen.

Die Attraktivität des deutschen Sozialsystems beruht neben seiner, bei aller notwendigen Detailkritik, im internationalen Vergleich sehr guten Effizienz vor allem auf seiner hohen Akzeptanz: In Deutschland wissen die Bürger, daß ihnen bei Krankheit unabhängig von ihrem Einkommen eine gute ärztliche Behandlung garantiert ist. Sie wissen, daß im Alter über die Rente ein angemessener Lebensstandard gesichert wird. Sie wissen, daß der einzelne bei Arbeitslosigkeit eine vernünftige finanzielle Absicherung und vielfältige Hilfen zur Reintegration in das Arbeitsleben erhält. Sie haben durch ihre Beiträge zur Sozialversicherung aber zugleich ein direktes Empfinden für die Finanzierungsseite, für die Kosten des Sozialstaates. Schließlich garantiert die gemeinsame Aufbringung der Beiträge durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber, daß beide Seiten Mitverantwortung im System der sozialen Sicherung tragen.

Nicht die oft zufällig entstandenen Einzelheiten unseres Sozialsystems sind für die Reformstaaten interessant, sondern seine Grundprinzipien. Sie haben den Vorzug, auch auf Gesellschaften mit anderem Entwicklungsstand übertragbar zu sein. Das Sozialleistungsniveau kann dann Schritt für Schritt mit der politischen und ökonomischen Entwicklung wachsen. Auch wenn die Wünsche der Menschen nicht allzu schnell in Erfüllung gehen: es gäbe doch eine Perspektive auf Besserung im eigenen Land. Und dies ist die Grundvoraussetzung dafür, die eigenen Kräfte entfalten zu können.

*Parl. Staatssekretär Wilhelm Rawe, MdB*

Bundesministerium für Post und Telekommunikation, Bonn

## **Die Veränderungen auf dem Gebiet der Telekommunikation und Post in Südosteuropa**

### **Einleitung**

Die vergangenen Jahre und insbesondere das Jahr 1989 waren geprägt von tiefgreifenden Veränderungen des gesamten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Lebens in den mittel-, ost- und südosteuropäischen Ländern. Die Teilung des europäischen Kontinents in zwei politische Blöcke ist aufgehoben; der alte Kontinent rückt wieder näher zusammen. Die Lebensverhältnisse der Menschen in Ost und West sind allerdings noch sehr unterschiedlich und es wird noch vieler Anstrengungen bedürfen, diese Kluft zu überwinden.

Die Kommunikation hat mit dazu beigetragen, daß die geistige Abschirmung der Menschen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa durchbrochen wurde. Auch beim Umgestaltungsprozeß von Wirtschaft und Gesellschaft kommt der Kommunikation eine besondere Rolle zu. Die Erfahrungen in den Industrieländern zeigen, daß die Kommunikation – und insbesondere die Telekommunikation – eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung einer modernen Marktwirtschaft spielt. Denn die Kommunikation ist eine der notwendigen Voraussetzungen für jegliche Art von Wirtschaftstätigkeit – sei es im gewerblichen oder im industriell-produktiven Bereich. Die Entwicklung in den neuen Bundesländern hat dies drastisch bestätigt. Der Mangel an Kommunikationsmöglichkeiten hat die wirtschaftliche Entwicklung dort insbesondere am Anfang stark beeinträchtigt. Dies gilt auch für Mittel-, Ost und Südeuropa; eine ausreichende Kommunikationsinfrastruktur ist auch dort die Voraussetzung für die wirtschaftliche Gesundung und gesellschaftliche Stabilisierung.

### **Rahmenbedingungen**

Staatwirtschaft und staatlicher Dirigismus haben sich als untaugliches Wirtschaftssystem erwiesen; dies zeigen mit großer Deutlichkeit die gegenwärtigen weltweiten Veränderungen. Und es gibt keinen Grund zu glauben, daß diese Erfahrungen nicht auch für den Telekommunikations- und Postbereich gelten. Auch hier muß das Prinzip der Marktwirtschaft implementiert werden: Staatliche Eingriffe sollten nur dann vorgenom-

men werden, wenn der Bedarf der Konsumenten durch den Markt nicht bestmöglich befriedigt wird. Die staatliche Aufgabe muß sich auf die Regulierung konzentrieren und sich auf diese beschränken. Dementsprechend stellen unabhängige Telekommunikationsunternehmen und staatliche Regulierungsbehörden mittlerweile den typischen ordnungspolitischen Rahmen in den wichtigsten Industrieländern dar.

Eine vor kurzem abgeschlossene Studie hat gezeigt, daß dieser Weg zumindest für die Telekommunikation richtig ist. Anhand empirischer Befunde wurde u. a. folgendes nachgewiesen:

- Länder, die den Telekommunikationsbereich marktwirtschaftlich organisiert haben, verfügen mit großer statistischer Wahrscheinlichkeit über ein höheres Niveau der Telekommunikationsinfrastruktur als Länder, in denen dies nicht der Fall ist.
- Wenn in einem Land der marktbeherrschende Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen
  - operationell und organisatorisch vom Staat getrennt ist,
  - sich zu einem großen Teil in Privateigentum befindet,
  - und von einer Regulierungsbehörde beaufsichtigt und preisreguliert wird,

dann ist das Niveau der Telekommunikationsinfrastruktur mit großer statistischer Wahrscheinlichkeit höher als in einem Land, in dem diese Bedingungen nicht erfüllt sind.

Die mittel-, ost- und südosteuropäischen Länder sind grundsätzlich bereit, diesen Weg zu gehen und mehrere Länder haben diesen Weg bereits eingeschlagen.

### **Kommunikation in Südosteuropa**

Die südosteuropäischen Länder starten dabei von einer schlechten Ausgangsposition. Der Kommunikationsbereich ist in einem desolaten Zustand. Die Telekommunikationsnetze sind technisch veraltet und schlecht ausgebaut; der Postverkehr ist generell zu schwerfällig. Dafür sind nicht nur wirtschaftliche Fehlsteuerungen der letzten Jahrzehnte verantwortlich, sondern auch ideologische Gründe, nach denen die Kommunikation zwischen den Menschen möglichst in kontrollierte Bahnen gelenkt oder sogar weitgehend unterbunden werden sollte.

Das Telefonnetz ist das Rückgrat der Telekommunikation. Es ermöglicht nicht nur das Telefonieren; bei ausreichender technischer Qualität des Netzes können auch Telefaxe übermittelt und Daten übertragen werden. Der Ausbaustand des Telefonnetzes ist aber auch ein Indikator für den Entwicklungsstand einer Volkswirtschaft. Untersuchungen haben gezeigt, daß die Wirtschaftsleistung – ausgedrückt durch das Bruttosozialprodukt –

sehr eng mit der Telefondichte eines Landes verknüpft ist. Der nationale Wohlstand steigt mit wachsender Telefondichte. Die Länder mit einer hohen Telefondichte – z. B. Schweden, Kanada, Dänemark und die Schweiz – liegen auch beim Bruttosozialprodukt je Einwohner vorn. In Westeuropa gibt es rund 45 Telefonanschlüsse je 100 Einwohner. In Südosteuropa ist die Telefondichte durchweg deutlich geringer – sie liegt bei weniger als 20 Telefonanschlüssen pro 100 Einwohner – und die Qualität der Netze läßt im allgemeinen sehr zu wünschen übrig.

In Ungarn stehen die Zeichen insgesamt günstig; die politischen und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen gelten als stabil; in allen Wirtschaftsbereichen wird in beträchtlichem Umfang investiert. Ungarn hat zwar – wie alle Länder der Region – eine niedrige Telefondichte, jedoch ein im allgemeinen recht gut gepflegtes und erhaltenes Telefonnetz. In den letzten Jahren sind bereits nennenswerte Fortschritte gemacht worden, insbesondere durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen. Das ungarische Parlament hat im Sommer 1992 ein neues Postgesetz verabschiedet. Ein neues Telekommunikationsgesetz wird derzeit im Parlament beraten. Durch Trennung der hoheitlichen und unternehmerischen Aufgaben sind die Voraussetzungen für mehr wettbewerbliche Strukturen geschaffen worden. Das ungarische Ministerium für Verkehr, Nachrichten und Wasserwesen hat bereits Lizenzen für den Aufbau und den Betrieb einzelner Telekommunikationsnetze, insbesondere im Mobilfunkbereich, vergeben. Die Vergabe weiterer Lizenzen ist in Vorbereitung. Mit der Neuordnung des Telekommunikationsbereichs wird Ungarn den Weg für ausländische Investitionen öffnen.

In Rumänien verläuft die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in einer Weise, die für westliche Investoren nicht gerade ermutigend wirkt. Rumänien sollte deshalb auf seinem Weg zur Marktwirtschaft und Demokratie bestärkt werden. Im Telekommunikationsbereich hat Rumänien einen vergleichsweise hohen Nachholbedarf. Die Telefondichte liegt deutlich unter dem Durchschnitt der Region und die Qualität des Netzes ist recht niedrig. Der Ausbau zu einer modernen Telekommunikationsinfrastruktur erfordert entsprechend hohe Investitionen. Die institutionelle Reform hat zwar bereits zu einer Trennung der hoheitlichen und regulatorischen Aufgaben von den unternehmerischen Aufgaben geführt. Die Ansätze für eine Telekommunikationspolitik, die die notwendigen Investitionen ins Land leiten könnte, sind aber bisher eher zögerlich.

Die Bereitschaft Bulgariens sich dem Westen zu öffnen war bisher insgesamt nicht sehr groß. Das Engagement westlicher Unternehmen war dementsprechend gering; dies gilt auch für den Bereich Telekommunikation. Bulgarien hat zwar eine im Vergleich zu den anderen südosteuropäischen Ländern überdurchschnittlich hohe Telefondichte; die Netzqualität ist jedoch eher schlecht. Bei konsequenter Fortsetzung der bereits einge-

leiteten Reform der Telekommunikationspolitik sind aber durchaus Fortschritte bei der Entwicklung der Telekommunikation zu erwarten.

Albanien ist in jeder Hinsicht auf die Unterstützung durch westliche Länder angewiesen. Albanien weist mit Abstand die geringste Telefondichte in Südosteuropa auf. Die Netzqualität ist in einem ebenso schlechten Zustand. Es ist noch sehr viel Entwicklungs- und Aufbauarbeit zu leisten.

Für das ehemalige Jugoslawien ist davon auszugehen, daß in den Regionen, in denen Krieg herrscht oder geherrscht hat, die Telekommunikationsnetze weitgehend zerstört worden sind. Der Erhalt bzw. die Pflege der Netze ist unter den gegenwärtigen Umständen kaum oder überhaupt nicht möglich. Als einziges Land in dieser Region hat Slowenien eine relativ gut erhaltene Telekommunikationsinfrastruktur und damit gute Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Neubeginn.

### **Annäherung an Westeuropa**

Diese Fakten wirken zwar sehr ernüchternd, doch sollte deshalb in der Bereitschaft und dem Bestreben nicht nachgelassen werden, die Länder Südosteuropas näher an Westeuropa heranzuführen. Die Länder Südosteuropas suchen diesen Kontakt.

Die Bundesregierung hat 1992 ein Sonderprogramm für die Länder Mittel-, Ost- und Südosteuropas (einschließlich der Staaten der GUS) aufgelegt. Ziel dieses Programmes ist es, die Länder dieser Region beim Aufbau von Demokratie und sozialer Marktwirtschaft zu beraten.

### **Beziehungen zwischen Deutschland und den Ländern Südosteuropas im Bereich Telekommunikation und Post**

Für den Bereich Telekommunikation und Post heißt dies, die Länder dieser Region darin zu unterstützen, neue ordnungspolitische Strukturen zu planen und zu verwirklichen. Dies betrifft u. a. die Anpassung oder die Neufassung von Gesetzen für Telekommunikation und Post. Denn diese bilden die Grundlage und setzen den Rahmen für den effizienten Aufbau verbesserter oder neuer Infrastrukturen und Dienste.

Der Bundesminister für Post und Telekommunikation und seine nachgeordneten Behörden pflegen zu diesem Zweck bereits seit einigen Jahren enge Beziehungen zu den Ländern Mittel-, Ost- und Südosteuropas. Dies gilt sowohl für die Arbeitsebene als auch für die Leitungsebene des Ministeriums.

Neben diesen bilateralen Beziehungen wurde im Juli 1992 in Bonn erstmals eine Konferenz mit den Ministern für Post und Telekommunikation

aus Mittel-, Ost- und Südosteuropa durchgeführt. Das Interesse galt dabei zunächst dem gegenseitigen Kennenlernen und dem Austausch von Informationen, um die Lage dieser Länder im Bereich der Kommunikation besser zu verstehen.

Im Rahmen der Konferenz wurde auch ein interessantes Projekt vorgestellt, zu dem sich die Postverwaltungen aus Bulgarien, Polen, Rumänien, Ungarn und der Tschechoslowakei zusammengefunden haben. Gegenstand dieses Projekts mit dem Namen STEPS (System Concept for Transnational Central European Postal Services) ist es, ein harmonisiertes, länderübergreifendes Konzept zur Modernisierung des Postwesens in diesem Raum zu erarbeiten und zu realisieren. An diesem Projekt, das bei einer erfolgreichen Durchführung der dringend nötigen Verbesserung der postalischen Infrastruktur den Weg ebnet, ist vor allem der multilaterale Ansatz bestechend. Bundesminister Dr. Schwarz-Schilling hat deshalb noch während der Konferenz erklärt, daß die Bundesregierung die Ausarbeitung des Konzepts fördern wird.

Die weiteren Diskussionen führten zu einer abschließenden Erklärung mit folgenden grundsätzlichen Aussagen:

- Eine leistungsfähige Post- und Telekommunikationsinfrastruktur ist zusammen mit der Verkehrsinfrastruktur Grundlage für den Erfolg aller Maßnahmen zur Förderung von Demokratie und für den Ausbau moderner Wirtschafts- und Verwaltungsstrukturen.
- Die Telekommunikation ist ein wichtiger Bestandteil für den Entwicklungsprozeß zur Marktwirtschaft und für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.
- Der Kommunikationssektor wird aber in den Entwicklungsprogrammen oft zugunsten anderer Bereiche vernachlässigt. Dadurch wird die Wirtschaftsentwicklung wegen fehlender Post- und Telekommunikationsverbindungen behindert und gebremst.

Die Minister betonten außerdem die Bedeutung folgender Orientierungen:

- Investitionen im Kommunikationsbereich müssen wegen ihrer Anschubwirkung für die gesamte Wirtschaftsentwicklung eine hohe Priorität erhalten; sie müssen kontinuierlich und möglichst unabhängig von staatlichen Eingriffen erfolgen. Dies kann am ehesten erreicht werden, wenn eine Trennung vom Staatshaushalt vorgenommen wird.
- Für den gesamten Kontinent wäre die Harmonisierung der technischen Merkmale der Telekommunikationssysteme und -netze von großem Vorteil; dies sollte bei deren Konzipierung angestrebt werden.
- Post und Telekommunikationsdienste können sich in einer wettbewerbsorientierten Umgebung am besten entwickeln. Die staatliche Einwirkung sollte sich darauf beschränken, eine einheitliche Infrastruktur und entsprechende Regulierungen sicherzustellen.

- Die Trennung der staatlichen, regulierenden Verantwortung von den unternehmerischen, betrieblichen Aufgaben begünstigt den Abbau bürokratischer Hemmnisse und stimuliert die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit im Post- und Telekommunikationssektor. Als zweckmäßigste Lösung bietet sich die Übertragung aller betrieblichen Aufgaben auf möglichst unabhängige Unternehmen an.
- Länder, die ihre Post- und Telekommunikationsstrukturen bereits reformiert haben, können mit ihren Erfahrungen dazu beitragen, den Übergang zu mehr Wettbewerb zu erleichtern und zu beschleunigen. Von der angebotenen Vermittlung des „Know-hows“ sollte reichlich Gebrauch gemacht werden.

An der Konferenz nahmen auch hochrangige Vertreter deutscher Unternehmen der Kommunikationsbranche und deutscher Großbanken teil, um Kontakte zu knüpfen oder zu pflegen. Dabei stellten die Delegationen aus Mittel-, Ost- und Südosteuropa fest, daß die Unternehmen der Deutschen Bundespost und die deutsche Industrie kompetente Partner für den Aufbau und die Modernisierung der Infrastrukturen in ihren Ländern sind. Die Bewältigung der Probleme in den neuen Bundesländern und der dort mit großem Erfolg eingeleitete Infrastrukturaufbau sind ein gutes Aushängeschild für die Leistungsfähigkeit der deutschen Unternehmen. Bei der Konferenz wurden deshalb auch eine ganze Reihe von Vereinbarungen zwischen deutschen Unternehmen und Partnern aus dem mittel-, ost- und südosteuropäischen Raum getroffen.

### **Schluß**

Mit den ersten Besuchen von Bundesminister Schwarz-Schilling und seinen Staatssekretären in den Ländern Südosteuropas in den vergangenen Jahren und der Postministerkonferenz ist ein Anfang gemacht worden. Weitere Kontakte werden folgen; die Beziehungen werden vertieft werden. Der langfristige Prozeß der Annäherung zwischen Südosteuropa und dem industriell entwickelten Europa ist eingeleitet. Leitmotiv hierbei sollte ein Wort des großen Europäers Jean Monnet sein, der einmal sagte: „Die Kooperation zwischen den Nationen, so bedeutend sie auch sein mag, löst nichts. Was es zu suchen gilt, ist eine Vereinigung der Interessen der europäischen Völker und nicht einfach die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts dieser Interessen.“

Die Südosteuropa-Gesellschaft und ihr Präsident Dr. Walter Althammer leisten einen wichtigen Beitrag im Sinne dieses Leitmotivs. Ich wünsche Herrn Dr. Althammer weiterhin viel Erfolg bei der Ausführung seines Amtes.

*Botschafter Dr. Stoyan Stalev*

Botschaft der Republik Bulgarien, Bonn

## **Das Deutsche Recht und die Umgestaltung der Gesetzgebung in Bulgarien**

### **I.**

Im Herbst 1989 begann in Osteuropa eine historische politische und psychologische Wende. Nach der Durchbrechung der künstlichen kommunistischen Dogmen sollten sich die Völker Osteuropas schnell den Realitäten des normalen Lebens anpassen, die sie sich durch die Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg völlig abgewöhnt hatten. Zu diesen Realitäten zählt natürlich ein normales Rechtssystem und Rechtsbewußtsein. Der große moralische Schaden des Kommunismus besteht darin, daß das Vertrauen der Gesellschaft zum Staat restlos geschwunden und demzufolge das Rechtsbewußtsein nur auf der Angst aufgebaut war. Mit der Befreiung von der Angst ist eine große Lücke und Bedarf an neuen Werten entstanden.

Wenn auch nicht der einzige, so ist doch das Rechtssystem ein wesentlicher Faktor für den Aufbau eines demokratischen Wertsystems überhaupt. Deshalb ist die Schaffung des neuen Rechts und der neuen Rechtsanwendung eine der ersten Prioritäten in der postkommunistischen Gesellschaft. Gerade hier, beim Aufbau der postkommunistischen Rechtssysteme in Osteuropa kann man eine wichtige Möglichkeit sehen, die deutsche Erfahrung nach dem Osten zu übertragen. Die staatliche Vereinigung Deutschlands war an sich schon eine maßgebliche Voraussetzung für die Wende in den restlichen osteuropäischen Staaten. Aber die deutsche Vereinigung ist auch eine maßgebliche Quelle der Erfahrung für die Entwicklung der neuen politischen und wirtschaftlichen Demokratien im Osten. Der deutsche Einigungsvertrag hat einige wichtige Maßstäbe für den Übergang zur Demokratie in den neuen Bundesländern gestellt. Deshalb ist die deutsche Vereinigung eine Voraussetzung für enge rechtliche Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch beim Aufbau des Rechtsstaates im Osten.

### **II.**

Schon seit drei Jahren ist auch Bulgarien auf dem Weg, eine neue rechtliche Grundlage zu schaffen. In manchen Bereichen des rechtlichen Umbaus war und ist die deutsche Erfahrung besonders nützlich. Das

merkt man zuerst an der Verfassungsreform. Dort bestand der dringendste Bedarf an Neuregelung. Die neue bulgarische Verfassung ist am 13. Juli 1991 in Kraft getreten und stellt eine völlig neue, demokratische rechtliche Grundlage dar. Es gibt einige Gebiete in der Verfassung, wo das deutsche Beispiel maßgeblich war. Die bulgarische Verfassung regelt zum Beispiel zum ersten Mal die Befugnisse des Staatspräsidenten. In dieser Richtung bestehen einige Zusammenhänge mit der Lage in der Bundesrepublik. Ausgenommen den wichtigen Unterschied, daß der bulgarische Präsident direkt gewählt wird, sind sonst seine Vollmachten denen des Bundespräsidenten ähnlich. Bulgarien ist eine parlamentarische Republik. Der bulgarische Präsident wird für 5 Jahre gewählt und kann nur einmal wiedergewählt werden. Seine wichtigste Vollmacht ist das relative Vetorecht in Bezug auf die Gesetze. Der Präsident kann in 15 Tagen Einwände gegen die Gesetze erheben und sie an das Parlament zurückverweisen. Das Veto kann mit der Mehrheit aller Abgeordneten abgelehnt werden. Er kann in gewissen Fällen das Parlament auflösen und eine Amtsregierung bilden, bis neue Wahlen stattfinden. Er ist auch Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Die übrigen Vollmachten des Präsidenten sind:

- Auf Vorschlag der Regierung die Botschafter zu ernennen;
- politisches Asyl, bulgarische Staatsangehörigkeit, Begnadigung zu gewähren und Schulden zu erlassen.

Ein anderer Bereich, in dem die deutsche Verfassung besonders maßgeblich war, ist die Verfassungsgerichtsbarkeit. Die jetzige Verfassung postuliert zum ersten Mal in Bulgarien ein Verfassungsgericht. Das Verfassungsgericht besteht aus 12 Richtern, von denen ein Drittel vom Parlament gewählt wird, ein Drittel vom Präsidenten und ein Drittel von den Vollversammlungen des Obersten Gerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts ernannt wird. Das Mandat der Richter beträgt neun Jahre, und sie können nicht wiedergewählt bzw. -ernannt werden. Sie dürfen auch keine andere Tätigkeit ausüben. Die Vollmachten des Verfassungsgerichts sind wie folgt:

- Auslegung der Verfassung;
- Kontrolle über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze;
- Kontrolle über die Verfassungsmäßigkeit politischer Parteien;
- Kontrolle über die Gesetzmäßigkeit von Parlaments- und Präsidentenwahl;
- Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten zwischen Präsident, Regierung, Parlament und Kommunen;
- Entscheidung über Anklagen gegen den Präsidenten.

Im Unterschied zum Bundesverfassungsgericht sind die Vollmachten des Verfassungsgerichts in Bulgarien nur in der Verfassung selbst enthalten und können mit Gesetz nicht erweitert werden. Das Beschwerderecht

vor dem Verfassungsgericht gehört der Regierung, dem Präsidenten, einem Fünftel der Abgeordneten, dem Generalstaatsanwalt und dem Obersten Gericht sowie dem Obersten Verwaltungsgericht. Im Unterschied zum deutschen Recht hat der einzelne kein Recht auf direkte Beschwerde vor dem Verfassungsgericht. Ein anderes Gebiet, auf dem man sich der deutschen Erfahrung bediente, umfaßt die allgemeine Gerichtsbarkeit. Man hat wieder die selbständige Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt. Das Oberste Verwaltungsgericht übt Kontrolle über die Anwendung des Verwaltungsrechts aus und auch, was besonders wichtig ist, über die Gesetzmäßigkeit von Rechtsvorschriften der Regierung und anderer Behörden. Wichtiger Fortschritt in Bezug auf die Selbständigkeit der Richter ist die Abschaffung der Wahl der Richter und die Einführung ihrer lebenslänglichen Ernennung. Sie werden vom Obersten Richterrat ernannt und nach drei Jahren Arbeitszeit endgültig angestellt. Sie werden entlassen, wenn sie:

- in Pension gehen;
- zurücktreten;
- eine vorsätzliche Straftat verüben;
- faktisch unfähig sind, ihrer Arbeit für mehr als ein Jahr nachzugehen.

Der oberste Richterrat besteht aus 25 Mitgliedern, von denen 22 vom Parlament und von den Gerichten gewählt werden. Die gewählten Mitglieder haben ein Mandat von 5 Jahren und können nicht wiedergewählt werden. Die Vorsitzenden des Obersten Gerichts, des Obersten Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwalt sind Ratsmitglieder *de jure*. Die Richter, die Staatsanwälte und die Untersuchungsrichter genießen die gleiche Immunität wie die Abgeordneten.

Deutscher Einfluß ließ sich auch bei der Ausarbeitung des bulgarischen Wahlrechts für die ersten freien Wahlen 1990 erkennen. Damals entschied man sich für ein Wahlsystem, das dem deutschen sehr ähnlich war, nämlich die Hälfte der Abgeordneten wurde nach den Regeln des Mehrheitswahlrechts direkt gewählt, und die andere Hälfte über Parteilisten (Verhältnisswahlrecht). Aber es bestand kein Zusammenhang zwischen den Direkt- und den Listenmandaten. Damals wurde eine Fünf-Prozent-Klausel eingeführt. Später, für die Wahlen 1991, entschied man sich für das reine Verhältniswahlrecht und eine Vier-Prozent-Klausel.

### III.

Die wichtigsten Bereiche, in denen die rechtliche Angleichung besonders deutlich ist, sind das Handels- und das Zivilrecht. Das bulgarische Handelsgesetz trat am 1. Juli 1991 in Kraft und ist zum großen Teil vom deutschen Handelsgesetzbuch beeinflusst. Das Gesetz besteht aus 284 Artikeln

und hat die folgende Systematik: Erster Teil – Allgemeines; Zweiter Teil – Arten von Kaufleuten.

Der allgemeine Teil setzt sich aus den folgenden Kapiteln zusammen: Allgemeine Regeln; Handelsregister; Firma und Sitz des Kaufmanns; Geschäfte mit Handelsunternehmen; Handelszweige; Handelsvertreter, Handelsbücher. In diesem Teil sind die Regeln gesammelt, die für alle Arten von Kaufleuten gelten sollen. Art. 1 Abs. 1 definiert das Handelsgeschäft wie folgt: Kauf von Gütern und Wertpapieren für Verkaufszwecke; Warenproduktion für Verkaufszwecke; Versicherungs-, Kommissions- und Speditionsgeschäfte, Lagerhaltung, Leasinggeschäfte, Handelsvertretung und Vermittlung; Bank- und Valutageschäfte; Transport-, Hotel-, Touristik-, Werbe-, Informations-, Programm-, Impresario- oder Leistung sonstiger Dienste; Geschäfte mit Urheberrechten; Produktion von Filmen, Video- und Klangaufzeichnungen u. ä.; Verlagswesen und Druckerei. Nicht zu den Kaufleuten zählen natürliche Personen wie Landwirte, Handwerker, wer persönlich Dienstleistungen erbringt, Freiberufler, Vermieter von Privatzimmern (Art. 2).

Alle Kaufleute sind im Handelsregister des Bezirksgerichts zu registrieren, wo sich der Sitz des Unternehmens befindet (Art. 3 f.). Wichtig ist auch die Pflicht zur regelmäßigen Führung der Handelsbücher, die als Beweismittel gelten.

Im zweiten Teil (Art. 56 ff.) werden die Arten von Kaufleuten geregelt: Natürliche Personen als Einzelkaufleute; staatliche und gemeindliche Unternehmen; Handelsgesellschaften.

Jede geschäftsfähige natürliche Person kann sich als Einzelkaufmann registrieren lassen, wenn sie ihren Wohnsitz im Inland hat (Art. 56–60).

Art. 61 f. HGB bezeichnen die staatlichen und die Gemeindeunternehmen als GmbH oder Aktiengesellschaft.

Die Artikel 63 bis 284 sind den Handelsgesellschaften gewidmet. Es werden geregelt: Die offene Handelsgesellschaft; die Kommanditgesellschaft; die GmbH; die Aktiengesellschaft; die Kommanditgesellschaft auf Aktien; Konsortium und Holding.

Handelsgesellschaften können von natürlichen und juristischen Personen gegründet werden. Eine Person kann an mehreren Gesellschaften teilnehmen (Art. 65 Abs. 2). Eine Bank- und Versicherungstätigkeit können nur Aktiengesellschaften und genossenschaftliche Organisationen betreiben (Art. 64 Abs. 3). In bestimmten Fällen kann auch eine Einpersonengesellschaft gegründet werden (Art. 63 Abs. 2). Die Handelsgesellschaft entsteht mit der Eintragung in das Handelsregister (Art. 67).

Die offene Handelsgesellschaft kann von zwei oder mehreren Personen gegründet werden, die unbeschränkt und solidarisch haften (Art. 76). Jeder Partner hat das Recht auf eine Stimme (Art. 87). Er kann auf eigene Rechnung nur solche Tätigkeiten betreiben, die nicht im Wettbewerb zur

Handelsgesellschaft stehen, andernfalls bedarf er der Zustimmung der anderen Partner (Art. 83). Die offene Handelsgesellschaft ist juristische Person (Art. 63 Abs. 3), und damit ist auch ein theoretischer Streit entschieden. Klagen gegen die Gesellschaft gelten als Klagen gegen die Partner. Jeder Partner kann die Gesellschaft vertreten, wenn im Handelsregister keine Beschränkungen in dieser Hinsicht eingetragen sind (Art. 89).

Die Kommanditgesellschaft wird von zwei oder mehr Personen gegründet, von denen eine oder mehrere unbeschränkt und solidarisch, die anderen nur im Rahmen ihrer Einlage haften (Art. 99). Die unbeschränkt haftenden Gesellschafter müssen mindestens ein Zehntel des Grundkapitals der Gesellschaft halten. Die Firma der Kommanditgesellschaft hat auch den Namen wenigstens eines der unbeschränkt haftenden Partner zu enthalten (Art. 101). Die übrigen Verhältnisse zwischen den Partnern werden durch dispositive Bestimmungen geregelt. Der unbeschränkt haftende Partner darf nicht an offenen Handelsgesellschaften und anderen Kommanditgesellschaften teilnehmen, noch Geschäfte im eigenen Namen schließen, die im Wettbewerb zur Tätigkeit der Kommanditgesellschaft stehen (Art. 107, 83).

Eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) kann von einer oder mehreren Personen gegründet werden (Art. 113). Der Staat kann auch staatliche Unternehmen in GmbHs umwandeln. Das Grundkapital der GmbH muß mindestens 50 000 Leva und der Mindestanteil 500 Leva betragen (Art. 117). Der Gesellschaftsvertrag muß in schriftlicher Form niedergelegt werden. Damit die GmbH registriert werden kann, müssen mindestens 70 % des Grundkapitals eingebracht sein (Art. 119). Die übrigen Vorschriften sind dem deutschen HGB mehr oder weniger gleich. Verwaltungsorgane der Gesellschaft sind die Generalversammlung und der Geschäftsführer. Der letztere braucht kein Gesellschafter zu sein (Art. 135).

Die Vorschriften über die Aktiengesellschaften sind ebenfalls vom deutschen HGB rezipiert. In den vom Gesetz bestimmten Fällen kann eine Aktiengesellschaft auch von einer Person gegründet werden (Art. 159). Das Grundkapital der Aktiengesellschaft muß 5 000 000 Leva betragen, wenn die Gesellschaft durch Zeichnung gegründet wird, andernfalls 1 000 000 Leva, bei Bank- und Versicherungsgesellschaften 10 000 000 Leva (Art. 161).

Das gesamte Kapital muß vor der Registrierung gezeichnet sein. Der minimale Nominalwert einer Aktie beträgt 100 Leva (Art. 162).

Die Verwaltungsorgane der Aktiengesellschaft sind: Generalversammlung der Aktionäre und entweder Direktorenrat oder Aufsichtsrat und Verwaltungsrat (Art. 219).

Das Gesetz regelt auch die Kommanditgesellschaft auf Aktien, und zwar als eine Kommanditgesellschaft, bei der für die Einlagen der be-

schränkt haftenden Gesellschafter Aktien ausgegeben werden (Art. 253). Der Anteil der unbeschränkt haftenden Gesellschafter kann nicht weniger als ein Zehntel vom Grundkapital betragen (Art. 255).

Ein anderer Bereich, der stark vom deutschen Recht beeinflusst ist, ist das Bankenrecht. Es wurden ein Gesetz über die Nationalbank vom 25. Juni 1991 und ein Gesetz über das Bankwesen vom 27. März 1992 verabschiedet. Das Gesetz über die Nationalbank gewährleistet die Unabhängigkeit der Nationalbank. Sie ist nur dem Parlament unterstellt. Das hat sich als sehr erfolgreich erwiesen, denn dank dieser starken Position der Nationalbank konnte die Inflationsrate relativ niedrig gehalten werden.

#### IV.

Ein anderer Bereich der Rechtsumgestaltung, wo die deutsche Erfahrung besonders interessant ist, betrifft die typisch postkommunistische Problematik. Ich teile diesen Bereich in drei Problemkreise auf:

- Vergangenheitsbewältigung;
- Rückgabeproblematik;
- Privatisierung.

Beim ersten Problemkreis wurde der bulgarische Gesetzgeber zuerst mit der Frage des Vermögens der kommunistischen Partei und der anderen Blockorganisationen konfrontiert. Am 19. Dezember 1991 wurde ein Gesetz über die Verstaatlichung des Vermögens der kommunistischen Partei und der anderen Blockorganisationen verabschiedet. Dabei umfaßt das Vermögen Immobilien und bewegliches Eigentum, darunter Geld und Forderungen, und wird staatlich per Gesetz. Den von der Verstaatlichung betroffenen Organisationen wurde nur soviel Vermögen zur Verfügung gestellt, wie sie zur Deckung ihrer eigenen Bedürfnisse brauchen.

Hinsichtlich der Stasidebatte hat man es schwerer gehabt. Ein Entwurf über die Veröffentlichung der Akten liegt immer noch im Parlament. Nach der jetzigen Regelung hat die Öffentlichkeit keinen Zugang zu den Akten, die nur durch die Staatsanwaltschaft untersucht werden können.

Man hat versucht, im Bereich der Dekommunisierung gewisse Einschränkungen für ehemalige hohe Parteifunktionäre einzuführen. So z. B. sah Paragraph 9 der Schlußbestimmungen des Bankengesetzes vor, daß ehemalige Parteifunktionäre ab kommunaler Ebene und Stasimitarbeiter der letzten 15 Jahre nicht in der Leitung der Banken angestellt werden können. Diese Vorschrift wurde aber später vom Verfassungsgericht aufgehoben.

Die deutsche Erfahrung ist auch bei der Rückgabegesetzgebung maßgeblich. Die Rückgabe in Bulgarien bezieht sich auf zwei Gruppen von Eigentumsobjekten. Zuerst handelte es sich um die Rückgabe des Agrarlan-

des durch ein Gesetz vom 1. März 1991 und Änderungen vom Frühjahr 1992. Nach diesem Gesetz wurde das Agrarland, das sich im Besitz der LPGs befand, den früheren Eigentümern zurückgegeben. Früher waren nur 10 Prozent des Agrarlandes im Privatbesitz der Bauern. Seit der Verabschiedung des Gesetzes umfassen die Anträge auf Rückgabe fast 100 Prozent des Landes, das zur Verfügung steht. Bis jetzt sind etwa 15 Prozent faktisch zurückgegeben worden. Nach dem Gesetz werden die LPGs automatisch aufgelöst durch von den Kommunen gegründete Liquidationsausschüsse. Anstelle der LPGs können GmbHs oder neue Genossenschaften gebildet werden.

Die Rückgabe der städtischen Immobilien ist durch ein Gesetz vom 21. Februar 1992 geregelt. Das Gesetz setzt die Nationalisierungen aus den Jahren 1947/48 von Tabak, Alkohol, Ölprodukten, dem Druckwesen, Industrie und Bergbau außer Kraft. Es wird auch die Verstaatlichung von Immobilien aus dem Jahre 1948 außer Kraft gesetzt. Alle diese Eigentumsobjekte sind den Alteigentümern zurückzugeben, wenn die Objekte selbst bestehen und nicht völlig verändert sind. Im Falle der Veränderung hat man das Recht auf Entschädigungsanspruch. Für die Rückgabe ist ein schnelles Verfahren vorgesehen, und sie ist auch steuerfrei.

Ein weiterer Bereich, in dem die deutsche Erfahrung in Bulgarien genutzt wurde, ist die Privatisierung. In dieser Hinsicht folgt die bulgarische Gesetzgebung sehr eng dem deutschen Beispiel. Mit dem Gesetz vom 8. Mai 1992 ist in Bulgarien schon die rechtliche Voraussetzung geschaffen für den Anfang der Privatisierung. Es wurde auch eine Agentur für Privatisierung gebildet, die die Jahresprivatisierungsprogramme vorbereitet und für den Verkauf von Unternehmen zuständig ist, deren Bilanzwert 10 Millionen Leva übersteigt. Für Betriebe unter diesem Wert sind die entsprechenden Ministerien oder Kommunen zuständig. Unter Privatisierung versteht man die Veräußerung von ganzen Betrieben oder Teilen davon und Aktien oder Anteilen an Betrieben, die dem Staat gehören, an natürliche oder private juristische Personen.

Ausländische und bulgarische Käufer sind gleichgestellt.

Die Arbeitnehmer haben Vorrang beim Erwerb von Anteilen und Aktien. Sie können bis auf 20 Prozent der Aktien bzw. Anteile kaufen, und zwar zu einem Preis, der nur 50 Prozent des Gesamtwertes der Aktie oder des Anteils darstellt. Die Arbeitnehmer können sich auch am Kauf von ganzen Unternehmen beteiligen, wenn 30 Prozent aller Arbeitnehmer dazu bereit sind. Dann kann der Preis unter bestimmten Umständen um 30 Prozent reduziert werden. Ganze Betriebe oder selbständige Teile davon können nur durch Versteigerung oder Ausschreibung verkauft werden.

Im Bereich der ausländischen Investitionen versucht das bulgarische Recht auch die Aufnahme deutscher und europäischer Standards. Das Ge-

setz über die ausländischen Investitionen vom 28. Januar 1992 schafft neue und liberale Grundlagen dafür. Im Prinzip ist keine Genehmigung nötig, wenn ein Ausländer in Bulgarien investiert. Eine Genehmigung ist erforderlich nur bei Investitionen in der Rüstungsindustrie, im Bank- und Versicherungswesen, bei der Ausbeutung von Bodenschätzen. Der Erwerb von Grund und Boden durch Handelsgesellschaften ist frei, unabhängig von der ausländischen Beteiligung an der Gesellschaft. Auch der Transfer von Gewinn ist frei. Der Gewinn kann umgetauscht und rückgeführt werden.

## V.

Das sind die allgemeinen Bereiche, bei denen sich die bulgarische Gesetzgebung auf die europäische, insbesondere aber die deutsche Rechtserfahrung stützt. Durch die Vereinigung spielt Deutschland eine gewisse Vorläuferrolle für die anderen osteuropäischen Staaten. Die Arbeits- und die Sozialgesetzgebung im Land ist auf kurze Sicht ebenfalls ein Bereich von internationaler Angleichung, was auch für das Prozeßrecht gilt.

Durch die Wende 1989 ist auch die Voraussetzung geschaffen worden, daß in Osteuropa die Rechtsvereinheitlichung eine tiefgreifende Rolle spielen kann. Die Schaffung eines europäischen Rechtsraums ist wichtiger Bestandteil der ersehnten künftigen europäischen Werte- und Kulturgemeinschaft. Und wir wissen alle, daß nur eine Kulturgemeinschaft die dauerhafte Sicherheit Europas gewährleisten kann.

*Prof. Dr. Dr. Dieter Pfaff*

Vorstand des Instituts für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht  
der Universität München

## **Privatisierung und Reprivatisierung in Bulgarien – Ein Modellvergleich mit Ost-Deutschland**

### **I. Einführung**

Auf der Internationalen Jahrestagung der Südosteuropa-Gesellschaft vom 7.–9. Februar 1991 in Berlin-Ost, die unter dem Thema stand: „Das vereinte Deutschland als Partner Ostmittel- und Südosteuropas“<sup>1</sup>, hielt der Jubilar einen außerordentlich eindrucksvollen und mutigen Vortrag, den ich gern meinen Studenten, aber auch ausländischen Besuchern vorlege, da in ihm mit Erfolg versucht wird, ein ausgewogenes Deutschlandbild zu vermitteln, das – entgegen allen modischen Tendenzen – auch Positives enthält. Dazu gehören etwa Hilfen Deutschlands oder erarbeitete Modelle für die Rekonstruktion von modernen Wirtschafts- und Rechtsordnungen in den ehemals „sozialistischen Ländern“. Mein damaliger Beitrag war der Frage einer Übernahme deutschen Rechts und deutscher Erfahrungen in Südosteuropa gewidmet<sup>2</sup> und hatte unter anderem aufgezeigt, in welchen Bereichen und inwieweit eine Rezeption deutschen Rechts erfolge.

Diesen Faden wieder aufgreifend soll im folgenden Beitrag versucht werden, an einem ganz aktuellen Beispiel zu untersuchen, einerseits – wie weit die Übernahme deutschen Rechts bzw. Angleichung an deutsche Modelle in diesem Einzelfall geht, inwieweit also nicht nur rechtliche Regelungen übernommen sondern auch praktische Erfahrungen berücksichtigt werden. Andererseits – in welchem Maße und an welchen Punkten tradierte Strukturen oder Grundsätze des betrachteten Landes zu bemerken sind, auch wenn sie sich nur als eine Modifizierung übernommener Regeln und Strukturen zeigen.

1. Als Beispiele werden die Privatisierung und Reprivatisierung in der ehemaligen DDR und in Bulgarien gewählt. Dies aus mehreren Gründen: Zunächst weil Bulgarien in der Gruppe der sich reformierenden sozialistischen Länder das jüngste Privatisierungsgesetz erlassen hat<sup>3</sup>.

Eine Privatisierung bzw. Reprivatisierung (oder Restitution) setzen aber – sollen sie Erfolg haben und wirkliche Entstaatlichung und Entsozialisierung bewirken – zwei Dinge voraus: Ein privates Eigentum und einen einheitlichen Eigentumsbegriff, der nicht – wie in sozialistischen Rechtsordnungen – etwa gegenständliche und subjektbezogene Differenzierungen aufweist, also bestimmte Gegenstände nur in das Eigentum bestimm-

ter Subjekte zuweist, wie es beispielsweise für das Eigentum an Produktionsmitteln als Eigentum des Staates geregelt war. Blickt man beispielsweise auf die russische Privatisierungsgesetzgebung<sup>4</sup>, wird man dort noch immer solchen Unterscheidungen begegnen.

Weiter setzt Privatisierung ein modernes Gesellschaftsrecht voraus, um die durch Umwandlung der Staatsunternehmen in Handelsgesellschaften entstehenden Anteile an diesen verteilen zu können und damit anderen Rechtssubjekten eine Verfügung über die jeweiligen Unternehmen einzuräumen. Auch diese Voraussetzung ist heute noch nicht in allen ehemals sozialistischen Ländern gegeben. So weist Rußland auch hier nur Fragmente einer Regelung über die GmbH oder einer Aktiengesellschaft auf, wobei erschwerend hinzukommt, daß es im zaristischen Rußland auch keine diesbezüglichen Rechtstraditionen gab: Die Aktiengesellschaft wurde als russische Rechtsform erst 1927 eingeführt und – ohne jede Bedeutung zu entfalten – 1962 wieder beseitigt. Eine GmbH gab es in Rußland überhaupt nie. Die allein aus der Fremdheit dieser Rechtsformen in Rußland resultierenden Schwierigkeiten müssen nicht weiter dargetan werden.

Anders aber lag es in der ehemaligen DDR. Hier wurde mit dem Einigungsvertrag der einheitliche, privatrechtliche Eigentumsbegriff gesetzlich wiederhergestellt und im gleichen Zug auch das deutsche Gesellschaftsrecht in Geltung gesetzt, das zwar formal nicht völlig beseitigt, aber auch nicht mehr angewendet worden war.

Zudem konnte man in Ostdeutschland auch an eine vorsozialistische gesellschaftsrechtliche Tradition anknüpfen, bzw. deren Fortsetzung, die unterdessen im westlichen Landesteil geschehen war, ohne sprachliche Probleme einfach übernehmen. Solche Situation war aber keinem sich reformierenden Land im Osten gegeben, so daß insofern die ehemalige DDR nicht als Modell eines Vergleichs dienen kann, weil sie gerade in diesem Punkt besonders günstige Umstände aufweist.

Andererseits aber verfügt Bulgarien bereits über eine wichtige Voraussetzung der Privatisierung und des hier angestrebten Vergleichs, nämlich ein modernes Gesellschaftsrecht<sup>5</sup>. Darüber hinaus galt in Bulgarien in vorsozialistischer Zeit ein seinerzeit ebenfalls modernes Gesellschaftsrecht, was eine Anknüpfung an bulgarische nationale Rechtstraditionen ermöglicht. Für den hier versuchten Vergleich kommt weiter hinzu, daß das neue wie das frühere bulgarische Gesellschaftsrecht deutlich die Züge des deutschen Handels- und Gesellschaftsrechts zeigt, das bereits Ende des vorigen Jahrhunderts Modell des seinerzeitigen bulgarischen Handels- und Zivilrechts war.

Nicht ganz so eindeutig ist die zweite oben genannte Voraussetzung einer wirksamen Privatisierung und eines Vergleichs zu fassen: Der Eigentumsbegriff im Sinne eines privatrechtlichen, einheitlichen und Privatnüt-

zigkeit meinenden Begriffs ist im bulgarischen Recht der Gegenwart noch nicht aufzufinden. Zwar wurden in Bulgarien die dort seinerzeit ebenfalls nebeneinander stehenden verschiedenen Eigentumsformen (staatliches, genossenschaftliches, persönliches und privates Eigentum) einander gleichgestellt und von einer „Gleichberechtigung“ der verschiedenen Eigentumsformen gesprochen. Aber die daraus resultierende Folgerung, daß alle Eigentumsformen also doch nach den gleichen Regeln existieren und zu behandeln seien, mithin einem einheitlichen Privat-Eigentums-Begriff unterfallen, wurde bisher nicht ausdrücklich gezogen<sup>6</sup>. In den „Ergänzenden Bestimmungen“ zum bulgarischen Privatisierungsgesetz wurde in § 16 festgelegt, daß der Ministerrat bis 30. 10. 1992 eine „Ordnung über das Verfahren zur Ausübung der Eigentumsrechte des Staates an den Unternehmen“ erläßt. Diese zur Zeit noch nicht vorliegende Regelung wird womöglich weiteren Aufschluß geben.

Gleichwohl ist die verfassungsmäßige Garantie des Privateigentums an Produktionsmitteln auch für natürliche Personen eine hinreichende Grundlage für den hier angestrebten Modellvergleich.

2. In diesem Modellvergleich (Modell deswegen, weil die praktischen Erfahrungen in Bulgarien noch ausstehen und Einzelheiten aus der vielfältigen deutschen Praxis schon aus Formgründen nicht untergebracht werden könnten) sollen die rechtlichen Lösungen einer Reihe von Grundfragen betrachtet werden. Dabei wird zur Erleichterung des Vergleichs jeweils die in Deutschland gefundene Lösung skizzenhaft vorangestellt, sodann die bulgarische Lösung betrachtet und schließlich eine Bewertung dieses Vergleichs versucht.

Dabei wird folgenden Fragen nachgegangen:

1. die beteiligten Institutionen, deren Rechtsstellung und personelle Besetzung;
2. Aufgaben der Institutionen und Gegenstände der Privatisierung bzw. Reprivatisierung;
3. Grundsätze der Privatisierung. Methoden, Initiativrechte und Verfahrensgrundzüge;
4. Berechtigungen, Bevorzugungen, Benachteiligungen.

## **II. Vergleich der Modelle**

### *1. Institutionen, rechtliche Stellung und Besetzung*

#### *a) Ostdeutschland*

##### *aa) Institutionen*

Obwohl dies noch nicht sehr lange her ist, wurde häufig übersehen, daß die Treuhandanstalt, die zur Durchführung der Privatisierung und Reprivatisierung

vatisierung geschaffen wurde, noch von der letzten DDR-Regierung gegründet wurde. Dies ist insofern von Bedeutung, als dabei der Tätigkeitsbereich und dessen Grenzen umrissen wurden. Gemäß § 1 des Gesetzes über die Treuhandanstalt war dieser die Privatisierung allen volkseigenen Vermögens aufgegeben. Damit ist zugleich auch festgestellt, daß die Treuhandanstalt nicht für eine allgemeine Entsozialisierung gedacht war und daher auch nicht die Auflösung der zwangsweise geschaffenen genossenschaftlichen Betriebe zu deren Aufgaben rechnete.

bb) Die Rechtsstellung der Treuhandanstalt (THA) ist die einer Anstalt des öffentlichen Rechts, die seit dem Einigungsvertrag der Bundesregierung und ressortmäßig dem Finanzminister unterstellt wurde. Strukturiert wurde die THA am Vorbild von Kapitalgesellschaften; sie hat einen „Verwaltungsrat“ benannten Aufsichtsrat, der den Vorstand der THA wählt, beruft und abberuft.

cc) In § 4 Abs. 2 Treuhandgesetz wurde diesbezüglich ausdrücklich festgelegt, daß die in diese Gremien zu berufenden Persönlichkeiten hohe fachliche Qualifikationen und Erfahrungen bei Führung und Sanierung von Unternehmen aufweisen müssen. Dies ist nach eigener Kenntnis des Verfassers auch bei einem großen Teil der Mitwirkenden der Fall; besonders im Verwaltungsrat finden sich hochkarätige Manager bekannter deutscher Unternehmen ebenso wie erfahrene hohe Beamte aus den Bereichen Wirtschaft und Finanzen.

## *b) Bulgarien*

aa) Die im Privatisierungsgesetz umschriebene Aufgabe wurde einer „Agentur für Privatisierung“ übertragen, deren Stellung, Zusammensetzung, Aufgaben und Finanzierung im Privatisierungsgesetz näher geregelt werden.

bb) Die Agentur für Privatisierung ist als staatliches Organ beim Ministerrat konstruiert, besitzt Rechtspersönlichkeit und wird aus dem Staatshaushalt finanziert. Es wurde im Privatisierungsgesetz ausdrücklich festgelegt, daß die Finanzierung dieser Agentur nicht aus Privatisierungsmitteln erfolgen solle.

cc) Die Agentur ist folglich dem Ministerrat direkt unterstellt, also noch etwas regierungsnäher als die Treuhandanstalt. Die Agentur für Privatisierung ist ähnlich wie die THA zweigliedrig konstruiert und weist wie diese als wichtigstes Organ den Aufsichtsrat und den von diesem zu wählenden und abuberufenden „geschäftsführenden Direktor“ auf, der mit dem Präsidenten der THA zu vergleichen ist.

dd) Berufungen in den Aufsichtsrat geschehen durch den Ministerrat und die Volksversammlung. Hinweise auf besondere Kenntnisse und Erfahrungen der Kandidaten finden sich im Gesetz nicht.

### c) Vergleich

Die Agentur für Privatisierung und die THA sind in ihrer rechtlichen Konstruktion durchaus vergleichbar: Daß die im Treuhandgesetz verankerten Qualitätsanforderungen für die personelle Besetzung im bulgarischen Gesetz keine Entsprechung finden, erscheint dann als nicht so bedeutungsschwer, wenn man sich vor Augen hält, daß es in Bulgarien Fachleute mit den im Treuhandgesetz geforderten Qualitätsmerkmalen nicht geben kann, weil in sozialistischer Zeit Erfahrungen in Unternehmensführung und Sanierung nicht in der gemeinten Weise gemacht werden konnten. Bemerkenswerterweise wurde aber im Privatisierungsgesetz festgelegt, daß für den Zeitraum von zwei Monaten nach Erlaß dieses Gesetzes und bis zur Gründung der Privatisierungsagentur Wirtschaftsprüfer eine Tätigkeitserlaubnis vom Finanzministerium erhalten können (§ 12 der „Ergänzenden Bestimmungen“). Diese – zumeist westlichen – Fachleute wurden vor allem für Fragen der Bewertung und Eröffnungsbilanz benötigt. Ob und in welchem Maße solche Tätigkeit sich segensreich in Bulgarien auswirkte, kann von hier aus nicht beurteilt werden. Die Erfahrungen in der ehemaligen DDR lassen freilich nicht allzu viel Optimismus entstehen.

## 2. Aufgaben und Gegenstände der Privatisierung

### a) Treuhandanstalt

Bereits im ersten Treuhandgesetz wurde *expressis verbis* festgelegt, daß die THA die Privatisierung der staatlichen Unternehmen *und* die Herstellung wettbewerbsfähiger Unternehmen zu erreichen habe, die den Bedingungen des Marktes und der Zielsetzung der sozialen Marktwirtschaft entsprechen. Damit ist die Zielsetzung mit Privatisierung und Sanierung bzw. Umstrukturierung – und letztlich auch Liquidierung sanierungsunfähiger Unternehmen – beschrieben.

### b) Agentur für Privatisierung

Anders als in Deutschland hat die bulgarische Agentur lediglich die Privatisierung staatlicher und kommunaler Unternehmen durchzuführen, *ohne* dabei einen Sanierungsauftrag erfüllen zu müssen.

Ausgenommen von dieser Tätigkeit sind auch in Bulgarien die landwirtschaftlichen Betriebe und der landwirtschaftlich genutzte Grund und Boden.

Immobilien ehemals enteigneter Privateigentümer, die in Staatseigentum überführt wurden, wurden durch das „Gesetz über die Restitution des Eigentums an verstaatlichten Immobilien“ zurückübertragen.

Angemerkt sei an dieser Stelle, daß dieses Gesetz, das in manchen Hinsichten dem deutschen Vermögensgesetz (jedenfalls was die Aufgabenstellung angeht) entspricht, in Bulgarien ähnliche Schwierigkeiten auslösen wird, wie sie auch in Ostdeutschland beim Zusammentreffen von Privatisierung und Restitution zu beobachten sind. Wie in Ostdeutschland wurde auch in Bulgarien die Restitution enteigneten Privatvermögens nicht im Privatisierungsrecht, sondern sondergesetzlich (wie z. B. durch das zuvor genannte Gesetz) geregelt. Im Privatisierungsgesetz und in den „Ergänzenden Bestimmungen“ dazu (§ 6) wurden solche Friktionen dann auch berücksichtigt, indem den Eigentümern ein ähnliches Recht gegenüber der Privatisierungsstelle bzw. den Neueigentümern von Unternehmensimmobilien eingeräumt wurde, das allerdings in enger zeitlicher Frist geltend gemacht werden muß und im negativen Falle einen Entschädigungsanspruch auslöst.

### c) Vergleich

Bereits aus dem Vorhergesagten wurde die wesentlich begrenztere Aufgabenstellung der bulgarischen Agentur für Privatisierung sichtbar. Der Grund für das Fehlen eines Sanierungs- bzw. Strukturauftrages muß in den Finanzen gesucht werden: Eine so aufwendige, teure und womöglich nicht kalkulierbare Aufgabe wie die Sanierung bzw. die letztendliche Liquidierung von Unternehmen (zusammen mit entsprechenden Abfindungsforderungen) kann in Bulgarien nicht finanziert werden.

Interessant ist der für die Reprivatisierung von Grundstückseigentum eingeschlagene Weg einer Rückübereignung durch Gesetz, die dann verfahrensmäßig geltend zu machen ist. Der in Ostdeutschland eingeschlagene Weg der Einräumung eines Anspruchs *auf* Rückübereignung wird freilich – wie die Praxis zeigt – kaum mehr Verfahrensprobleme auslösen als das ohnehin schon der Fall ist. Immerhin ist aber der den früheren Eigentümern nach bulgarischem Recht nun eingeräumte Vindikationsanspruch juristisch von schwererem Gewicht – wenn auch die gesetzten Grenzen für seine Realisierung ihn wiederum praktisch erheblich schwächen.

## 3. Grundsätze, Methoden, Initiativen, Verfahrensgrundsätze

### a) Deutschland

Der im Vermögensgesetz verankerte Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ gilt auch für die Privatisierung der staatlichen Unternehmen und ist gerade hier der Auslöser schwieriger und investitionshemmender Streitigkeiten, wenn – wie häufig zu beobachten – Privatisierungsbemühungen der THA von Rückgabeansprüchen der Alteigentümer betroffener Grundstücke erschwert oder gar vereitelt werden.

Die Privatisierung *durch* Restitution, d. h. Rückübertragung enteigneter und verstaatlichter Unternehmen auf deren frühere Inhaber bzw. Inhaber von Gesellschaftsanteilen, stellt eine Verbindung zwischen den Aufgaben der Treuhandanstalt und der für die Restitution verantwortlichen Vermögensämter her. Aber auch diese Form der Privatisierung wird dann durch Restitutionsansprüche behindert, wenn etwa – wie die Praxis immer wieder zeigt – ein zurückübertragenes Unternehmen in seiner „sozialistischen Zwischenperiode“ etwa einen Zuwachs an Grund und Boden erfahren hat oder umgekehrt ehemals dazugehörige Immobilien umgewidmet oder auch von Privatpersonen erworben wurden. Bekanntlich wird versucht, diese Friktionen durch eine klare „Vorfahrtregelung für Investoren“ zu vermindern, aber damit freilich der Grundsatz „Rückgabe vor Entschädigung“ in sein Gegenteil verkehrt. Aber auch hier zeigt die Praxis, daß Investitionszusagen leicht gemacht und entsprechende Bescheinigungen schnell erteilt werden.

b) Auch in Bulgarien werden die Ziele einer Privatisierung der Unternehmen einerseits und einer zumindest teilweisen Restitution von anderen Vermögenswerten andererseits auf verschiedenen Ebenen und durch verschiedene Rechtsgrundlagen angestrebt.

aa) Es wurde bereits weiter oben darauf hingewiesen, daß die Eigentümer von Immobilien, die zu privatisierenden Unternehmen gehören, ein grundsätzliches Recht auf Geltendmachung ihrer dinglichen Rechte eingeräumt erhielten. Sollte diese Restitution fehlgehen, wird den Berechtigten eine Entschädigung und zwar in Geschäftsanteilen des jeweiligen Unternehmens entrichtet, die dem Wert des beanspruchten Immobilieneigentums entsprechen soll (Art. 18 Privatisierungsgesetz in Verbindung mit § 6 „Ergänzende Bestimmungen“).

Die zuvor für die deutsche Situation skizzierte Spannungslage zwischen Privatisierungswünschen und Restitutionsansprüchen von Alteigentümern ist hinsichtlich der zu privatisierenden bulgarischen Unternehmen bei weitem nicht von der Bedeutung wie in Deutschland, weil die vor dem Kriegsende in Bulgarien existierenden Privatunternehmen in Zahl und Bedeutung nicht mit den deutschen verglichen werden können. So ist vielleicht erklärlich, daß die Frage der Restitution von Unternehmenseigentum in Bulgarien – soweit gesehen werden kann – nicht besonders geregelt wurde. Möglicherweise sind wir aber auf eine offene Frage gestoßen, deren Bedeutung sich erst in der Zukunft erweisen könnte.

bb) Eine gewisse Vergleichbarkeit zeigen die in Deutschland und in Bulgarien betretenen Wege und Methoden der Privatisierung: Wie in Deutschland wird auch gemäß dem Privatisierungsgesetz in Bulgarien zunächst eine Umwandlung der staatlichen Unternehmen in verschiedene Rechtsformen des Gesellschaftsrechts, also in GmbH und Aktiengesellschaft, vorgenommen. Inhaber der Gesellschaftsanteile bzw. Aktien ist

auch in Bulgarien zunächst die Agentur für Privatisierung, die sodann – wie die THA – den Auftrag hat, diese Aktien bzw. Anteile zu verkaufen.

Die erste *Umwandlungsverordnung* des Ministerrats (Nr. 36 vom 28. 7. 1989) wurde jetzt durch das *Privatisierungsgesetz* verstärkt. In § 1 des Privatisierungsgesetzes ist ausdrücklich festgelegt, daß die Umwandlung in „Handelsgesellschaften“, also Gesellschaften des neuen Handelsgesetzes vom 16. 5. 1991<sup>7</sup>, zu geschehen habe.

Die daran anschließende Privatisierung bestehe sodann in der Übertragung dieser Anteile auf natürliche und juristische Personen. Diese Übertragung ist in den Art. 25 ff. Privatisierungsgesetz eingehender geregelt. Sie geschieht nämlich durch Verkauf solcher Anteile, ganzer Unternehmen, von Unternehmensteilen oder auch von Vermögensbestandteilen liquidierten Unternehmen an natürliche und juristische Personen. Diese Formulierung differenziert also nicht zwischen Inländern und Ausländern, scheint also auch einen unbegrenzten Aktien- bzw. Anteilskauf durch ausländische natürliche und juristische Personen zuzulassen. Dies ist immerhin deswegen bemerkenswert, weil in anderen ehemals sozialistischen Ländern an dieser Stelle Ängste laut werden, es könne auf diesem Wege eine „Überfremdung“ der Wirtschaft durch ausländisches Kapital eintreten. Wie wenig weitsichtig solche Meinungen sind, wird ohne weiteres deutlich, wenn man sich den Investitionsbedarf dieser Länder und zugleich deren Währungsstabilität betrachtet.

Die Übertragung der Gesellschaftsanteile bzw. Aktien soll in Bulgarien auch durch Versteigerung von Aktienpaketen, öffentliche Ausschreibung oder auch einzelne Kaufverträge geschehen.

Da das bulgarische Recht insofern keine weiteren Beschränkungen enthält, müßten also auch die in Ostdeutschland praktizierten Übertragungsformen und Erwerbswege zulässig sein, d. h. also auch beispielsweise ein Unternehmenserwerb durch Management-buy-out. Eine gewisse Ähnlichkeit mit den noch zu Zeiten der DDR-Regierung entwickelten Vorstellungen über eine Vermögensbeteiligung der Unternehmensmitarbeiter über einzelne Anteilsrechte weisen die im bulgarischen Privatisierungsgesetz eingeräumten Sonderrechte (Art. 5) für Arbeitnehmer auf, die in bis zur Höhe von 20 % des Grundkapitals Anteile in Form von stimmrechtslosen Namensaktien erwerben können (näheres dazu unten).

### cc) *Initiativen*

Entsprechend den der THA zugewiesenen Aufgaben liegt bei dieser auch die *Initiative* für die Durchführung der Privatisierungs-, Sanierungs- und Liquidationsverfahren. In diesem Punkt ist Bulgarien einen anderen Weg gegangen, der dem in Ungarn und der ČSFR beschrittenen nicht unähnlich ist: Anträge auf Privatisierung können nämlich neben der Agentur selbst auch der Ministerrat, die Geschäftsführer der umgewandelten GmbHs

bzw. Aktiengesellschaften, die Arbeitnehmer solcher Gesellschaften und – bei kommunalem Unternehmenseigentum – auch die Gemeinderäte der entsprechenden Kommune stellen.

Entscheidungen über Privatisierungsanträge treffen – je nach Bilanzwert des betreffenden Objekts – die Agentur entweder allein oder (bei größeren Objekten über 200 Mill. Leva) diese zusammen mit dem Ministerrat.

Nicht beurteilt werden können gegenwärtig die für die Privatisierung maßgeblichen Verfahrensgrundsätze: Diese sind gemäß § 16 der „Ergänzenden Bestimmungen“ zum Privatisierungsgesetz bis zum 30. Oktober 1992 zu erlassen (gewesen). Sie liegen dem Verfasser noch nicht vor.

### *c) Vergleich*

In Ostdeutschland war der noch in der ersten Fassung des Treuhandgesetzes enthaltene Hinweis, daß man dem Sparer ein „verbrieftes Anteilsrecht am volkseigenen Vermögen“ einzuräumen beabsichtige (Präambel vor § 1 Treuhandgesetz), nach Feststellung der hoffnungslosen finanziellen Situation fallengelassen worden. Man hatte wohl bald erkannt, daß eine Privatisierung durch teilweise Übertragung von Unternehmensanteilen auf die Belegschaft kein Geld in die Kasse bringt und daß diese Anteilsinhaber auch darüber hinaus keine Investitionsmittel aufzubringen in der Lage sind. Die „Beteiligung der Werktätigen am Unternehmensvermögen“ ist aber ein alter Traum aus sozialistischer Zeit und offenbar auch in Bulgarien noch nicht ausgeträumt. Die den Arbeitnehmern eingeräumten Vorzugsrechte sind ein Ausdruck davon. Doch betragen sie auch in Bulgarien nur 20% und begründen dann drei Jahre kein Stimmrecht – sie bedeuten aber 20% weniger Kapitalkraft.

## *4. Berechtigungen, Bevorzugungen, Benachteiligungen*

### *a) Deutschland*

Erwerber von Unternehmen oder Unternehmensanteilen kann im deutschen Privatisierungsrecht jede natürliche oder juristische Person sein, unabhängig von ihrer Nationalität. Nur die Restitution ist naturgemäß auf die früheren Rechtsinhaber und deren Erben beschränkt. Vorzugsrechte für Arbeitnehmer oder ähnliches sind danach nicht vorgesehen: Der gerade bei kleineren Unternehmensteilen gern praktizierte Management-buy-out führt mitunter zu ähnlichen Ergebnissen, beruht aber nicht auf einer gesetzlichen Bevorzugung, sondern ist nur Ausdruck der freien Gestaltungsmöglichkeiten beim Anteilsverkauf.

### b) Bulgarien

Wie oben schon bemerkt wurde, kann – soweit gesehen werden kann – auch nach bulgarischem Privatisierungsrecht grundsätzlich jedermann entsprechende Anteile bzw. Aktien erwerben, unabhängig von der Nationalität.

Einschränkungen werden aber geschaffen, um einer Wiederansammlung staatlichen Eigentums entgegenzusteuern, indem juristischen Personen mit mehr als 50% staatlicher oder kommunaler Beteiligung gemäß Art. 5 Abs. 4 Privatisierungsgesetz auferlegt wird, sich einen etwaigen Anteilserwerb vorher von der Agentur schriftlich genehmigen zu lassen.

Das Privatisierungsgesetz und seine „Ergänzenden Bestimmungen“ enthalten zudem einige in Deutschland unbekanntere Verfügungsbeschränkungen, wie z. B. die Umwandlung befristeter Mietverhältnisse an solchen Unternehmen und deren Gebäuden in unbefristete.

Allerdings ist auch wieder eine Befristung *dieses* Schutzes vorgesehen, um den Erwerb nicht allzu sehr zu beengen. Bemerkenswert ist aber vor allem eine Regelung (§ 9 Ergänzungsbestimmungen), wonach die an der Privatisierung beteiligten Erwerber eine Erklärung über die Herkunft der Mittel einzureichen haben, mit denen sie sich an der Privatisierung beteiligen – mit Strafandrohung für unwahre Erklärungen!

Eine weitere Besonderheit ist mit dem Verkauf staatlicher und kommunaler Unternehmen oder abgesonderter Unternehmensteile gemäß Art. 30 ff. Privatisierungsgesetz verbunden: Danach kann das Eigentum an solchen Unternehmen oder Vermögensteilen gemäß Art. 34 Privatisierungsgesetz im Wege einer Kaufoption, durch Vereinbarung von Rückkauf und Weiterverkaufsbeschränkungen, eines Ratenkaufs unter Eigentumsvorbehalt, aber auch unter aufschiebender oder auflösender Bedingung übertragen werden. Als Beispiele solcher Bedingungen werden etwa die Beibehaltung der Zweckbestimmung des Objektes, die Erhaltung von Arbeitsplätzen, die Durchführung von vereinbarten Investitionen, die Erzielung bestimmter Ergebnisse genannt. Mit diesen Bestimmungen wird in Bulgarien offenbar versucht, Spekulationskapital oder Gelder dunkler Herkunft aus der Privatisierung fernzuhalten. Daß solches Bemühen aber schwer durchzusetzen sein wird, liegt auf der Hand. Sicher ist freilich, daß kein ernsthafter Investor, der ein Unternehmen ja nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten strukturieren und führen möchte, sich auf derlei Einschränkungen einlassen wird. So verständlich gegenwärtig die in solchen Bedingungen ausgedrückten Befürchtungen der Arbeitnehmer der zu privatisierenden Unternehmen sein mögen – solche Einschränkungen können zum Teil die gegenwärtigen mißlichen Verhältnisse zementieren bzw. stellen den Versuch dar, auf diesem Umwege doch wieder alte Vorstellungen von Unternehmens- und Wirtschaftsplanung einbringen zu können.

Auch in der deutschen Privatisierungspraxis werden immer wieder Zusagen über die Erhaltung von Arbeitsplätzen verlangt. Zunehmend werden solche Vereinbarungen auch noch durch Vertragsstrafen für den Fall der Nichteinhaltung abgesichert. Wie die Praxis aber ebenfalls zeigt, gibt es Schwierigkeiten bei der gerichtlichen Durchsetzbarkeit solcher Klauseln oder mannigfache Versuche, solche mitunter etwas eilig gegebenen Zusagen auszuhöhlen; selbstredend sind solche Zusagen dann völlig irrelevant, wenn man den betreffenden Betrieb Konkurs gehen läßt.

### III. Zusammenfassung und Versuch einer Bewertung

Das bulgarische Privatisierungsgesetz weist mit den entsprechenden Regelungen des deutschen institutionell eine Reihe von Gemeinsamkeiten auf. Seine Ziele sind aber erheblich begrenzter, da es nicht Aufgabe der bulgarischen Privatisierungsagentur ist, die Unternehmen gegebenenfalls zu sanieren bzw. marktwirtschaftlich umzustrukturieren. Auch die Restitution von Unternehmenseigentum ist nicht vorgesehen.

Deutlichster Unterschied ist das in Bulgarien noch spürbare Bemühen, sozialistisches Rest-Gedankengut nicht ganz aufzugeben, wenn es z. B. um die alte Forderung nach Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmenseigentum (und erhofften Ertrag!) geht. Hier fehlt noch die Erfahrung, daß solche Beteiligungen nicht nur die erwünschten Investoren abschrecken, sondern auch – und noch dazu! – kein Investitionskapital bringen. Auch der Verkauf von Aktien bzw. GmbH-Anteilen der umgewandelten und zu privatisierenden Unternehmen an Käufer des Inlands gegen Landeswährung kann zunächst die notwendige Kapitalauffrischung nicht bringen. Zum einen, weil zu wenig Geld bei privaten Käufern vorhanden ist und zum anderen, weil das unter Umständen vorhandene Geld keine hinreichende Kraft besitzt, um etwa damit in Westeuropa moderne Produktionsmittel oder ähnliches einzukaufen.

Das Privatisierungsgesetz sieht zwar keine Begrenzung des Erwerbs von Aktien oder Gesellschaftsanteilen für ausländische Investoren vor, kann aber in der gegenwärtigen Ausgestaltung auch keinen besonderen Anreiz auslösen, weil die Verfahrensfragen noch völlig offen sind und die Eigentumsfrage noch nicht zweifelsfrei geklärt ist.

Sicher erscheint, daß die in Art. 34 Privatisierungsgesetz enthaltenen Möglichkeiten, einem Unternehmenskäufer Beschränkungen und ihn auf bestimmte Ergebnisse festzulegen, keine sonderliche Investitionsfreude auslösen werden, weil der Unternehmenskäufer unter solchen Bedingungen seiner Beweglichkeit in der Unternehmensführung, bei Investitionsentscheidungen und bei notwendigen Anpassungen an Marktbedingungen

nach Gutdünken der zuständigen staatlichen Organe (!) beraubt würde. Hier wird der bulgarische Gesetzgeber also noch nachdenken müssen.

### Anmerkungen

- 1 *Althammer, Walter*, Einführung. Das vereinte Deutschland als Partner Ostmittel- und Südosteuropas (Hrsg. *W. Althammer*), in: *Südosteuropa Aktuell* 1991, Heft 12, S.7–12.
- 2 *Pfaff, Dieter*, Revolution und Rezeption deutschen Rechts in Ostmittel- und Südosteuropa, wie Anm. 1, S.53–63.
- 3 Privatisierungsgesetz „Gesetz über die Umwandlung und Privatisierung staatlicher und kommunaler Unternehmen“ vom 23.4. 1992, bfai-Dokument Recht vom 24.7. 1992, deutsche Übersetzung: Diana Nikolova, Osteuropa-Institut der FU Berlin.
- 4 Gesetz „Über die Privatisierung von staatlichen und kommunalen Betrieben in der RSFSR“ vom 3.7. 1991; vgl. dazu *Scheifele, Bernd*, Grundzüge des russischen Privatisierungsgesetzes, *RIW* 1992, S.20–23.
- 5 Handelsgesetz vom 16.5. 1991, *Darzaven Vestnik* Nr. 48/1991.
- 6 *Brunner, Georg*, Das Wirtschaftsrecht Osteuropas im Umbruch, in: *Festschrift für Bodo Börner zum 70. Geburtstag*, Hrsg. *Baur, Müller-Graff/Zuleeg*, Carl Heymanns Verlag KG 1992, S.49.
- 7 Das bulgarische Handelsgesetzbuch ist in Kraft seit 1.7. 1991.

*Prof. Dr. Ismet Ergün*

Leiter der Wirtschaftswissenschaftlichen Abteilung  
der Hacettepe-Universität Ankara

## **Strukturwandel in der türkischen Volkswirtschaft**

In den letzten zehn Jahren hat die türkische Wirtschaft einen eindrucksvollen Transformationsprozeß vollzogen, wobei die Industrie als der dynamische Sektor hervorgetreten und die Entwicklung von Handel und Investitionen auf eine nach außen orientierte Wirtschaftspolitik hingedeutet hat.

Die türkische Wirtschaft verzeichnet auch seit den 50er Jahren eine kontinuierliche Expansion, die erhebliche Schwerpunktverlagerungen in den Produktions- und Handelsstrukturen mit sich brachte. Diese kontinuierliche Expansion wurde lediglich durch die Jahre der Stagnation (1979–1980) unterbrochen. Das Gesamtergebnis hat somit der Leistungsfähigkeit der türkischen Wirtschaft starke Beachtung eingetragen. Es gibt nur wenige Länder, die innerhalb so kurzer Zeit eine solche strukturelle Veränderung vollzogen haben.

Generell entwickelte sich der Industriesektor schneller als andere Sektoren, so daß auf ihn ein immer größerer Anteil des Bruttoinlandsprodukts (BIP), der Exporte und der Erwerbstätigen in der Türkei entfielen. Dieser bereits in der Vergangenheit klar erkennbare Trend setzte sich auch 1981–91 fort: während der Anteil der Landwirtschaft am BIP 1981 22 % betrug, sank er 1991 auf 17 %, während der Anteil des Industriesektors im selben Zeitraum von 26 % auf 33 % stieg.

Dieselbe Struktur spiegelt sich in der Entwicklung des Außenhandels und insbesondere der Exporte wider, und zwar stieg der Anteil der Industrieerzeugnisse von 48 % (1981) auf 80 % (1991) der Gesamtexporte, während im gleichen Zeitraum der Anteil der Agrarexporte von 47 % auf 16 % zurückging. Parallel zu dieser Entwicklung stieg der Anteil des Exports am BIP von 5,2 % (1980) auf 17 % (1991). Generell erhöhten sich in diesem Zeitraum die Gesamtexporte jährlich um durchschnittlich etwa 20 %.

Die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft ging entsprechend dem langjährigen Trend von 61 % (1980) auf 48 % (1990) der Gesamtzahl der Beschäftigten zurück, wobei allerdings zugegeben werden muß, daß diese Zahl immer noch sehr hoch ist.

Kurzum: Die Türkei hat den Weg einer auslandsorientierten Entwicklung mit Erfolg beschritten, wobei sich das exportinduzierte Wachstum besonders auf die Industrieproduktion konzentriert hat. Vor etwa 25 Jahren hatten drei Artikel (Baumwolle, Tabak und Obst) einen 70%igen Anteil am türkischen Gesamtexport. Heute exportiert die Türkei dagegen weltweit über 3000 Artikel.

Seit 1980 findet in der Türkei ein Liberalisierungsprozeß statt. In diesem Rahmen wurden folgende Schritte unternommen:

- Der Import wurde voll liberalisiert.
- Die Kontrollen von Preisen und Kapitalbewegungen wurden abgebaut bzw. aufgehoben.
- Es wird versucht die Staatsunternehmen umzustrukturieren und zu privatisieren. (Privatisierungsarbeiten kommen allerdings sehr langsam voran).
- Die Exporte wurden durch flexible Wechselkurse und umfangreiche Anreizsysteme gefördert, wobei allerdings diese Anreizsysteme (wie z. B. Steuerrückvergütung, präferenzielle Exportkredite und dgl.) in den letzten fünf Jahren weitgehend abgeschafft wurden.
- Es wurden für die Harmonisierung der Wirtschaftspolitik mit den EG-Ländern große Anstrengungen unternommen.

Dieser Liberalisierungsplan der Türkei ist allerdings nach Ansicht der EG nicht ausreichend: zwar wurden die Zölle abgebaut, dafür aber verschiedene Abgaben eingeführt, von denen die Fondsabgaben die größte Bedeutung haben. Sie wurden kurzfristig festgelegt und dienen als Instrumente der handelspolitischen Feinsteuerung, die einerseits einheimische Produzenten unter Konkurrenzdruck setzen, andererseits auch import-substituierende Produktion weiterhin ermöglichen sollen.

Über die allgemeine Produktionsrate in der Türkei liegt eine neue Untersuchung vor, die noch nicht veröffentlicht worden ist (von Prof. Dr. S. Togan, Bilkent Universität in Ankara).

Danach ist die allgemeine Protektionsrate der Türkei von 65,2 % (1983) auf 29,91 % (1991) gesunken. Die Subventionierung der Ausfuhr wurde ebenfalls im gleichen Zeitraum von 36,5 % auf 15,9 % abgebaut. Diese Zahlen deuten auf einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur wirtschaftlichen Liberalisierung der Türkei hin.

Auslandsinvestitionen nehmen – trotz weltweiter Stagnation und den Ereignissen im Ostblock – rasch zu, allerdings nach wie vor unter dem erwarteten Niveau. Es hat sich in den letzten Jahren bei rund 500 Mio. Dollar pro Jahr stabilisiert. Das Auslandskapital verteilt sich hauptsächlich auf den Industriesektor (Nahrungsmittel, chemische Produkte und Elektronik) und den Dienstleistungssektor (Bankwesen, Fremdenverkehr und Handel).

Die Wirtschaft wird nach dem Wachstumseinbruch 1991 im laufenden Jahr mit einem Wachstum des Bruttosozialprodukts um 5–6 % rechnen. Im vergangenen Jahr war die Wachstumsrate infolge hoher Zinsen, hoher Lohnzuwächse und pessimistischer Einschätzungen der Geschäftsentwicklung nur 0,3 %.

Anfang dieses Jahres stellte die neue Regierung ihre Wirtschaftspolitik vor. Das Programm enthält die bekannten Zielvorstellungen der Marktwirtschaften:

- dauerhafte Senkung der Inflationsrate,
- Ankurbelung der Wirtschaft und damit die Senkung der Arbeitslosigkeit,
- gerechte Einkommensverteilung,
- Privatisierung der Staatsbetriebe und damit Ausbau der Marktwirtschaft,
- stärkere Integration mit der Weltwirtschaft.

Im einzelnen sieht das Wirtschaftsprogramm vor:

Die Staatsunternehmen sollen unter der Aufsicht einer staatlichen Privatisierungsagentur in eine autonome Holding eingebracht werden (ausgenommen: Post, Bahn, Elektrizität und staatliches Monopol). Die Holding soll weitgehend finanziell selbständig und frei von politischem Einfluß sein. Sie soll entscheiden, welche Staatsunternehmen umgehend, welche nach einem gestaffelten Zeitplan und welche erst nach ihrer Sanierung verkauft werden könnten. Die Staatsunternehmen waren bekanntlich nach der Gründung der Türkischen Republik aufgrund mangelnder Privatinitiative aus der Not geboren worden. Im Laufe der Jahre sind allerdings diese Betriebe wegen chronischer Überbeschäftigung, ausbleibender Modernisierung und schlechtem Management eine große Last der türkischen Wirtschaft geworden. Heute machen ihre Verluste mehr als die Hälfte des Budgetdefizits aus.

Das Steuersystem soll effektiver und gerechter gestaltet und die Steuerhinterziehung beseitigt werden. Ein wichtiges Ziel ist es auch, das Steueraufkommen zu erhöhen. Außerdem soll der Mindestlohnsatz von der Besteuerung ausgenommen werden.

Der Export wird bei den Produzenten gefördert. Die Inputpreise (v. A. Energie) sollen sich dem gegenwärtigen Niveau der Weltmarktpreise anpassen.

Ausländische Investitionen werden weiterhin gefördert. Durch Zinsverbilligungen sollen die Investitionen besonders in den Klein- und Mittelbetrieben und in bestimmten Regionen gefördert werden.

Der Finanzsektor wird ausgebaut. Kapitalmärkte werden modernisiert, neue Instrumente wie z. B. Investmentfonds, Immobilienfonds werden zugelassen. Die Publizitätspflicht der Banken wird verstärkt.

Gegen diese geplanten Maßnahmen muß allerdings gesagt werden, daß dieses Wirtschaftspaket keine konkreten Angaben enthält, wie z. B. die Investitionen attraktiv gemacht oder wie die Steuereinkommen erhöht werden könnten. Die gesteckten Ziele lassen sich als eine Art „Wunschliste“ betrachten. In Bezug auf diese Ziele ist auch bis heute kein entscheidender Durchbruch eingetreten.

Seit Anfang der 80er Jahre ist in der Türkei eine rasche Steigerung der Infrastrukturinvestitionen zu beobachten. Heute sind etwa 60% aller Anlageninvestitionen solche Investitionen. Bis vor etwa zehn Jahren litt die

Industrialisierung ständig unter Engpässen bei der Infrastruktur, vor allem im Energiesektor, bei Kommunikation und Verkehr. Das verschlechterte die Produktivität des privaten Kapitals. Dieser Engpaß mußte auf jeden Fall beseitigt werden. Ohne ausreichende Infrastrukturausstattung ist kein Wirtschaftswachstum zu erwarten.

Es gibt derzeit in der Türkei zwei große Infrastrukturprojekte: das Südostanatolien-Projekt, kurz GAP genannt, und der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

Das GAP ist bis heute das größte Energie- und Bewässerungsprojekt der Türkei. Das Projekt besteht aus Staudämmen auf Euphrat und Tigris, Kraftwerken, Bewässerungsanlagen und natürlich auch aus komplementären Faktoren wie z. B. Landwirtschaft, Industrie, Erziehung, Verkehr, Wohnungsbau in der Region. Es ist also ein integriertes Projekt.

Die GAP-Region umfaßt 6 Provinzhauptstädte und ist knapp 73000 qkm groß. Diese Fläche macht etwa 9 % der Türkei, 30 % von Großbritannien oder 87 % von Österreich aus und ist etwa 2,5 mal größer als Holland und mehr als 3 mal größer als Belgien. Das Projekt soll zu Beginn des zweiten Jahrtausends die Steppen des nordwestlichen Mesopotamien in einen blühenden Garten verwandeln. Es ist geplant, bis zum Jahr 2020 das Projekt zu vollenden.

Die Wasserkraft der Türkei von einem geschätzten Potential von 100 Mrd. kWh ist derzeit zu 20 % ausgeschöpft. Deshalb besitzen Energieprojekte in der Wirtschaftsplanung der Regierung allerhöchsten Vorrang. Die Türkei erzeugt derzeit über 50 Mrd. kWh Strom. Vor 10 Jahren erzeugte sie etwa 20 Mrd. kWh, was etwa 60 % des heimischen Bedarfs ausmachte. Die sich in der Vergangenheit wiederholenden Stromausfälle minderten empfindlich die Leistungskraft der Wirtschaft. Heute ist die Türkei in der Lage, Energie zu exportieren.

Die wahrscheinlichen volkswirtschaftlichen Auswirkungen des GAP-Projekts lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Zunächst wird eine sozio-ökonomische Explosion erwartet. Die Landflucht wird gestoppt. Somit wird eine der ältesten Kulturlandschaften der Welt wieder zum Leben erwachen.
- Das Projekt wird der Landwirtschaft und der Industrie in der Region Auftrieb geben und auf diese Weise den Lebensstandard erhöhen. Das wird sicher auch zur Beseitigung des regionalen Ungleichgewichts in der Türkei beitragen.
- In etwa 15 Jahren werden 2 Mio. Hektar Halbwüste bewässert. Dadurch wird sich die landwirtschaftliche Produktion verdoppeln.

Die wirtschaftliche Entwicklung bringt auch eine Zunahme der Gütertransporte und Außenhandelsströme mit sich. Aus diesem Grund müssen die Verkehrsinfrastruktur und das Fernmeldewesen des Landes ausgebaut werden.

Die türkische Verkehrsinfrastruktur ist unzureichend. Um die Verkehrsströme mittel- und langfristig flüssig halten zu können, bedarf es weitsichtiger und rechtzeitiger Verkehrsplanung. Die türkische Regierung hat deshalb ein Verkehrsprogramm verabschiedet, um schon heute auf der Basis des jetzt zur Verfügung stehenden Verkehrsnetzes den Bedarf der nächsten zehn Jahre zu ermitteln, Quantität und Qualität des in Zukunft benötigten Verkehrsnetzes zu planen, Prioritäten zu setzen und die Finanzierungsmöglichkeiten auszuloten.

Zu den Schwerpunkten des Programms gehören:

- Strukturverbesserung im Bereich des Verkehrs,
- Förderung des kombinierten Verkehrs,
- Ausbau der Verkehrsinfrastruktur,
- optimale Ausnutzung der bestehenden Kapazitäten,
- Schaffung neuer Kapazitäten, die auf die künftige Entwicklung des Güterverkehrs gerichtet sind,
- Verbesserung der wirtschaftlichen und finanziellen Basis der Verkehrsunternehmen,
- Erhöhung der Verkehrssicherheit.

Es ist vorgesehen, in den folgenden zehn Jahren etwa 10 Mrd. Dollar für den Verkehr auszugeben. Die steigende Nachfrage nach Transportleistungen erfordert in jedem Jahr erhebliche Investitionen. Das wichtigste Problem bei der Durchführung der Verkehrsinvestitionen ist die Finanzierung. Diese Investitionen erfordern schon für relativ kurze Strecken einen außerordentlichen Kapitaleinsatz. Die sonst im Handel und Gewerbe übliche Selbstfinanzierungsquelle scheidet angesichts des großen Ausmaßes der Investitionen aus. Die türkische Regierung hat eine neue Finanzierungsmethode eingeführt: Es wurden eine Reihe von Eigenfinanzierungsfonds außerhalb des Staatshaushalts geschaffen, um von bürokratischen Verzögerungen und anderen klassischen Beschränkungen unabhängig zu sein. Die Einkünfte setzen sich aus einem Teil der Steuereinnahmen von staatlichen Monopolgütern, Mineralölprodukten und einigen Luxusimporten zusammen. Eine andere Finanzierungsmethode ist das sog. „Bau-träger-Übergabe“-Modell für große Infrastrukturprojekte.

All diese Entwicklungen zeigen, daß die türkische Wirtschaft einen erheblichen Schritt weitergelangt ist. Auch die künftige wirtschaftliche Entwicklung kann trotz weltweiter Wirtschaftskrise zuversichtlich betrachtet werden. Die Türkei ist jetzt ein wichtiger Wirtschaftspartner geworden:

- Türkische Firmen investieren überall im Ausland, auch in der BRD.
- Türkische Bauunternehmen bekommen weltweit Aufträge.
- Reformen im Rechts- und Justizwesen werden bald ein Gesetz. Hindernisse für die weitere Entwicklung der Demokratie werden beseitigt.
- Somit ist die Türkei für viele Entwicklungsländer ein Vorbild, sowohl in

Bezug auf die Demokratie westlicher Prägung als auch auf dem Weg zur freien Marktwirtschaft.

Mit dieser Schilderung der insgesamt positiven Entwicklung der Wirtschaft ist allerdings nicht gesagt, daß es in der Türkei jetzt keine Probleme gibt; im Gegenteil, es sind noch wichtige Fragen zu lösen.

Die allgemeine Inflationserwartung konnte bis heute nicht überwunden werden. Die neue Regierung hatte als Inflationsrate für 1992 42 % geplant. Es stellt sich jetzt aber heraus, daß diese Zahl bis zum Jahresende mindestens 55 % betragen hat. Diese chronische Inflation und der damit verbundene Kaufkraftschwund sind die größten Hürden der türkischen Wirtschaft und wohl der Hauptgrund für die verhältnismäßig geringen Industrie-Investitionen.

Der Abbau des Handelsdefizits konnte nicht realisiert werden. Trotz steigender Steuereinnahmen bleibt das Budgetdefizit hoch und der Staat beansprucht den Kapitalmarkt übermäßig, was die Kreditzinsen in die Höhe treibt und dadurch die privaten Investitionen einschränkt. Gegenwärtig übersteigt z. B. der Anteil der öffentlichen Zinsausgaben im Staatshaushalt den der Investitionsausgaben. Die öffentliche Verschuldung hat 1992 eine Größenordnung von 125 des BSP erreicht.

Aufgrund der erhöhten Infrastruktur-Investitionen sind auch Auslandsschulden rasch gestiegen. So beträgt die Gesamtverschuldung heute etwa 45 Mrd. Dollar, wovon etwa 20 % kurzfristige Schulden sind. Für die Auslandsschulden zahlt die Türkei jährlich etwa 2 Mrd. Dollar Zinsen. Allerdings erfüllt die Türkei ihren Schuldendienst korrekt.

Das chronische Problem der Staatsunternehmen ist ebenfalls ungelöst. Sie belasten den Staatshaushalt erheblich. Nach Schätzungen gehen gut 50 % des Haushaltsdefizits auf ihre Kosten. Nur 305 von diesen Betrieben – aufgrund ihrer Monopolstellung – werden als gewinnbringend angesehen. Der Rest läßt sich als riesiges staatliches Beschäftigungsprogramm interpretieren. Zur Zeit finden dort etwa 600 000 Personen ihre Beschäftigung, deren Kosten für die Türkei inzwischen allerdings untragbar geworden sind.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß die Inflation, die strukturelle Arbeitslosigkeit, die hohe Verschuldung, das Defizit des Staatshaushaltes und das chronische Problem der Staatsbetriebe die derzeit wichtigsten Probleme sind, die die türkische Wirtschaft zu bewältigen hat.

Als Gesamtergebnis können also folgende Punkte festgehalten werden.

1. Die türkische Wirtschaft hat sich erholt. Ein Strukturwandel ist unverkennbar. Die Furcht vor fremden Konkurrenten scheint langsam zu schwinden. Die Türkei ist inzwischen in der Lage ihren Handelspartnern Handelskredite zu gewähren.

2. Als erstes müssen allerdings die Inflation unter Kontrolle gebracht und die Inflationsrate dauerhaft gesenkt werden. Sonst wird es nicht mög-

lich sein, die innere und äußere Stabilität herzustellen. Grundvoraussetzung ist dafür, daß im öffentlichen Sektor das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben hergestellt wird. Deshalb muß die gesamte Organisation des Staates gestrafft, die Privatisierung der Staatsbetriebe beschleunigt und an den Spielregeln der Marktwirtschaft festgehalten werden.

3. Die türkische Regierung hat bekanntlich im April 1987 einen Beitrittsantrag zur EG gestellt. Damit soll die von Atatürk in den zwanziger Jahren eingeleitete Orientierung an Europa durch die Vollmitgliedschaft vollendet und in einen noch stabileren Rahmen gebracht werden. Das ist eine Staatspolitik in der Türkei.

4. Die Türkei betrachtet allerdings eine Mitgliedschaft in der EG nicht als Selbstzweck, sondern als Mittel auf dem Weg zum Westen, zur Demokratie und zur Marktwirtschaft.

5. Es ist wichtig zu beachten, daß die Anstrengungen der Türkei (Übergang zur freien Marktwirtschaft, Demokratisierungsprozeß, Reformen im Rechts- und Justizwesen) völlig unabhängig von der Mitgliedschaft der Türkei in der Gemeinschaft sind. Unabhängig davon, ob die Türkei Vollmitglied wird oder nicht, werden diese Prozesse vollendet. Die Türkei unternimmt diese Schritte nicht, weil sie gegenüber der EG sympathischer erscheinen will, sondern sie akzeptiert diese als eine unabdingbare Voraussetzung eines Kulturstaates, einer Kulturgesellschaft. Die Türkei will mit einer Kulturwelt zusammenleben, zusammen atmen, sich integrieren und ihre Werte teilen.

6. Die Türkei hat in den letzten Jahren den Versuch unternommen, die außenwirtschaftlichen Beziehungen zu den ehemaligen Sowjetrepubliken zu intensivieren und auszubauen. Das bedeutet jedoch keine Alternative zu Westeuropa oder etwa zu den arabischen Staaten, sondern ist eine natürliche Fortsetzung der Linie, die die Türkei seit 1980 beschreitet, nämlich der Weg einer auslandsorientierten Wirtschaftspolitik.

7. Die BRD ist sowohl auf der Einfuhr- als auch auf der Ausfuhrseite der wichtigste Handelspartner der Türkei. Ihr Anteil am türkischen Außenhandelsvolumen beträgt je nach der konjunkturellen Lage 15–20%. Auf der anderen Seite hat sich die Türkei 1990 in die Reihe der 20 wichtigsten Handelspartner Deutschlands hochgearbeitet: bei der deutschen Einfuhr auf Platz 19, bei der Ausfuhr auf Platz 16. Im übrigen wurden die deutsch-türkischen Wirtschaftsbeziehungen von dem vorläufigen Stopp für Lieferungen von Rüstungsmaterial nicht beeinträchtigt. Zwischen deutschen und türkischen Unternehmen gibt es außerdem eine Kooperation bei der Erschließung des Marktes in den südlichen Republiken der GUS, im arabisch-persischen Raum und im gesamten Schwarzmeergebiet. Die Beziehungen zwischen der Türkei und der BRD sollen also ausgebaut, intensiviert und die Mißverständnisse auf alle Fälle beseitigt werden.

*Literaturverzeichnis*

- Ergün, Ismet:* „Aktuelle Wirtschaftslage der Türkei und Zukunftsperspektiven“ in: *Werner Gumpel* (Hrsg.): Die Türkei und die EG (Südosteuropa Aktuell, Band 3), München 1988, S. 37–45
- Ergün, Ismet:* „Zur Wirtschaftslage der Türkei – Entwicklungen und Ergebnisse“ in: Südosteuropa-Mitteilungen, Heft 3/1986, S. 10–19
- Gumpel, Werner:* „Die Außenwirtschaftsbeziehungen der Türkei und die EG“ in: Südosteuropa-Mitteilungen, Jg. 31/1991, S. 201–208
- Kramer, Heinz:* „Türkei – Mit alten Kräften auf neuen Wegen“ in: Vierteljahres Berichte, Probleme der internationalen Zusammenarbeit, Nr. 128, Bonn 1992, S. 163–176
- STATE PLANNING ORGANIZATION – The South-Eastern Anatolia Project, Ankara 1989
- TÜRKEI – Länderanalysen der FAZ GmbH Informationsdienste, April 1992

*Dr. Hansjörg Brey*

Stellv. Geschäftsführer der Südosteuropa-Gesellschaft, München

## **Zentrum und Peripherie – Regionalentwicklung in Griechenland und Deutschland im Vergleich**

### **I. Einleitung**

Die massenhafte Abwanderung der Bevölkerung aus entlegenen ländlichen Regionen und andererseits das explosionsartige und unregelte Wachstum des Molochs Athen: ohne Zweifel ist die regional unausgeglichene Entwicklung für das moderne Griechenland nach wie vor eines der zentralen politischen wie sozialen Probleme. „Die soziale Frage Griechenlands heute ist eindeutig das Athener Problem“, so formulierte es WENTURIS 1980. Im Vergleich zu Griechenland waren in Deutschland gleichwohl vorhandene regionale Disparitäten gemessen an allgemeinen Fragen der Entwicklung von Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt eher sekundärer Natur. Diese Situation hat sich mit der deutschen Wiedervereinigung grundlegend geändert: Die alten und die neuen Bundesländer bilden nun zwei Groß-Regionen mit hochgradig ungleichwertigen Lebensbedingungen, entstanden in Jahrzehnten einer konträren politischen und gesellschaftlichen Entwicklung. Die Angleichung der Lebensbedingungen auf dem Territorium der ehemaligen DDR an die Standards der alten Bundesrepublik ist zu einer nationalen Herausforderung geworden, hinter der alle anderen Aufgaben weit zurückstehen.

Die Verminderung regionaler Disparitäten gehört somit in Griechenland wie in Deutschland zu den aktuellsten und drängendsten Problemen der Innenpolitik. Dies ist Ausgangspunkt für die folgenden Ausführungen, in denen die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der regionalen Problematik Griechenlands und Deutschlands und der politischen Ansätze zu ihrer Überwindung (Raumordnungspolitik) herausgestellt werden sollen.

### **II. Zentrum und Peripherie in Griechenland**

Die regionale Bevölkerungsentwicklung ist ein wichtiger Indikator für räumlich ungleichwertige Lebensbedingungen. Betrachten wir die Bevölkerungsentwicklung in den griechischen *Nomoi* 1961–1981, so ergeben sich im wesentlichen drei räumliche Strukturtypen:

- a) Die Agglomerationsräume Athen und Thessaloniki, mit einem Wachstum von mehr als 50 %.
- b) Räume mit moderatem Bevölkerungswachstum: hierzu zählen vor allem die *Nomoi* entlang einer Achse von Patras über Korinth, Athen, Larisa und Volos nach Thessaloniki; Wachstum erfuhren auch einzelne Inseln: so z. B. Rhodos, Kos und der Nomos Iraklion auf Kreta.
- c) Ein Großteil des griechischen Territoriums ist dagegen durch ein Schrumpfen der Bevölkerungszahlen gekennzeichnet: betroffen sind hiervon vor allem Gebirgs- und Grenzregionen sowie die meisten Inseln im ägäischen und ionischen Meer.

Auch nach den aktuellen Bevölkerungszahlen für 1991 kann von einem *Polarization Reversal* keine Rede sein. Obwohl der Großraum Athen nur noch mäßig wuchs (1981–91: 2,3 %) verstärkte sich auch in der 80er Jahren das Gewicht der Agglomerationsräume und der Entwicklungsachse, während die Periphergebiete durch weitere Stagnation bzw. Schrumpfung der Bevölkerung gekennzeichnet waren.

Auf diese Teilräume sei im folgenden kurz eingegangen:

## 2. Wichtigste Raumkategorien der griechischen Regionalentwicklung

### 2.1. Der Moloch und seine kleine Schwester: Athen und Thessaloniki

Zunächst zu *Thessaloniki*: Die nordgriechische Metropole erfuhr eine ähnliche demographische Entwicklung wie Athen, allerdings auf einem bedeutend niedrigeren absoluten Niveau. Seine Bedeutung zieht Thessaloniki aus der Hafenfunktion und der alten Tradition als Handels- und Gewerbestadt mit überregionalen Beziehungen auf dem Balkan. Auch als Industrie- und Messestandort spielt Thessaloniki eine wachsende Rolle.

Die Entwicklung *Athens* zu einem chaotischen und kaum mehr steuerbaren städtischen Moloch erinnert in vieler Hinsicht an Phänomene der Überurbanisation in der Dritten Welt. Im Laufe von nur 150 Jahren entwickelte sich Athen von einem unbedeutenden Dorf zu einer wasserkopfartigen Bevölkerungsagglomeration, in der sich heute ca. ein Drittel einer Landesbevölkerung von 10,3 Mio. konzentriert. Noch gravierender ist die Athener Vorrangstellung in Bezug auf die Wirtschaftskraft und die infrastrukturelle Ausstattung: 1981 fanden sich nach einer Berechnung von SAUERWEIN (1988) in Athen (bei einem Bevölkerungsanteil von 31,1 %) 36,7 % aller Industrie- und Gewerbebetriebe, 42 % aller Beschäftigten im Industriesektor, 56,4 % aller Schulabgänger mit Hochschulzertifikat, 48,6 % aller Krankenhausbetten, 56,3 % aller Ärzte. 54,9 % aller PKW waren hier zugelassen. Tausende von Verordnungen konnten der unregelmäßigen baulichen Entwicklung, der katastrophalen Verkehrssituation und der zunehmend bedenklichen Belastung mit Abgas- und Lärmemissionen

nichts entgegensetzen. Erstmals wurde im Jahre 1985 ein Flächennutzungsplan (Masterplan) für die Agglomeration verabschiedet.

## *2.2. Der Peripherraum*

Parallel zu dem geschilderten enormen Urbanisierungsprozeß in wenigen städtischen Zentren verläuft seit mehr als 30 Jahren ein ländlicher Exodus, ein Verlust des Bevölkerungspotentials in weiten Teilen des Landes. Eine Verminderung dieser ländlichen Abwanderung ist in den letzten Jahren in manchen Regionen eingetreten, z. T. wohl auch deshalb, weil die Abwanderung der jungen und gut ausgebildeten Bevölkerung bereits abgeschlossen ist. Durch Land-, Berg- oder Inselfucht haben viele Gemeinden weit über 50% ihrer Bewohner verloren, viele Dörfer in peripherer Lage sind dem Verfall preisgegeben. Ziel der Abwanderung waren dabei nicht nur die städtischen Agglomerationen: Seit 1870 verließen auch ca. 1 Mio. Griechen ihre Heimat als Emigranten oder Wanderarbeiter.

Ursachen des ländlichen Exodus waren früher vor allem in den ungünstigen Bedingungen der Agrarwirtschaft bei mangelnden nicht-landwirtschaftlichen Arbeitsmöglichkeiten zu finden: naturbedingt karge Böden und Minifundienwirtschaft kennzeichneten die ländlichen Existenzbedingungen. In jüngeren Jahren erhielten zusätzlich soziologisch und psychologisch geprägte Entscheidungsmerkmale Bedeutung: das geringe Sozialprestige bäuerlicher Arbeit, der Mangel an Infrastrukturen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Freizeit.

## *2.3. Entwicklungskorridor Patras – Kavala*

Von dem beschriebenen ländlichen Exodus verschont blieben vor allem die Räume entlang des Korridors Patras – Athen – Larisa – Volos – Thessaloniki bis nach Kavala. Vor allem der Bau der Nationalstraße gab hier Impulse für eine wenn auch begrenzte gewerbliche Entwicklung. In manchen Teilräumen, so auch auf den genannten Inseln, konnten verbesserte Existenzmöglichkeiten durch die Entwicklung des Fremdenverkehrs geschaffen werden. Diese blieben freilich weitgehend auf den Bereich der Küsten sowie den Inselraum begrenzt. Sorgen bereitet hier vielfach die vollkommene touristische Monostruktur.

## *3. Ursachen und Lösungsansätze*

Im folgenden sei kurz auf die wesentlichen Ursachen für die Primatstellung Athens einerseits und die negative Entwicklung der Peripherie eingegangen. Die hier zu nennenden Ursachen zeigen auch bereits die Engpässe und Grenzen auf für die politisch allseits gewünschte Umkehrung der Prozesse von Überurbanisierung und Peripherisierung.

### *3.1. Zentralistischer Staatsaufbau und Dezentralisierung*

Ein strikt zentralistischer Staatsaufbau und ein entsprechend hierarchisches Verwaltungssystem förderte bis in die jüngste Zeit eine auf Athen gerichtete Entwicklung. Verstärkend wirkte hierbei die für Griechenland typische Klientelstruktur. Die Folge war sowohl eine Massierung der administrativen Arbeitsplätze in Athen als auch eine weitgehende Machtlosigkeit der unteren Verwaltungsebenen. So stand auch die Regionalplanung bis ins Detail unter der Kontrolle des Athener Ministeriums für Nationale Wirtschaft. Eine Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse wurde ernsthaft erst in den achtziger Jahren versucht durch Verlagerung von Kompetenzen in die Nomarchien und Gemeinden und durch Stärkung von deren Eigenverantwortlichkeit. Hauptkonzepte der regionalen Entwicklung und zum Abbau von Disparitäten sind die Ausweisung von unterschiedlich geförderten Entwicklungsgebieten und kleinerer städtischer Wachstumspole, zuletzt im Jahre 1986. Vorrangig gefördert werden Industrialisierung und Tourismusentwicklung, u. a. über Investitionszuschüsse. Nennenswerte Ansätze zu einer Förderung der Provinz stellten auch die landesweite Einrichtung von sog. Integrierten Gesundheitszentren (E.S.Y.) sowie die Gründung neuer Regional-Universitäten dar.

Regionalwissenschaftler stellen allerdings übereinstimmend fest, daß ein spürbarer Abbau des Zentrum-Peripherie-Gefälles nur durch eine relative Bedeutungsabnahme von Athen zu erreichen ist. Nicht umsonst wird immer wieder eine Verlagerung exekutiver Funktionen aus der Hauptstadt, ja sogar eine Verlagerung der Hauptstadt selbst, gefordert.

### *3.2. Verstärkte EG-Förderung*

Die Mitgliedschaft in der EG ermöglicht der griechischen Regierung den Zugriff auf die Strukturfonds der Gemeinschaft, wie den EFRE (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung), den ESF (Europäischer Sozialfonds) und den EAGFL (Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft). Hinzu kommen die Mittel aus den Integrierten Mittelmeerprogrammen (IMP, seit 1985).

Unter den EG-Mitgliedsländern wird derzeit heftig über den Nutzen der Strukturfonds gestritten. Vor allem Deutschland und Großbritannien sperren sich heftig gegen die von der EG-Kommission vorgeschlagene Verdoppelung der Strukturmittel von 1993 bis 1997 (auf maximal 18,4 Mrd. ECU 1997).

Griechenland bezog in den Jahren 1981 bis 1989 mehr als 3,8 Mrd. ECU aus den Strukturfonds.

Entscheidend ist dabei die Tatsache, daß bei den von der EG finanzierten Programmen das begünstigte Mitgliedsland für die Durchführung selbst verantwortlich bleibt. Die EG-Regionalförderung ist damit genauso gut oder schlecht wie die jeweilige staatliche Regionalpolitik. Daß die grie-

chische Regionalpolitik auch in jüngster Zeit schlecht koordiniert ist (trotz reichlich fließender EG-Mittel) und Entscheidungen nach wie vor von Athen dominiert werden, dies belegt etwa eine aktuelle Studie von RIDDER (1992, über die regionale Wirtschaftsentwicklung Thrakiens).

### 3.3. Industriestruktur

Die Struktur der griechischen Industrie selbst begrenzt die Möglichkeiten für Standortverlagerungen aus der Hauptstadt. Die starke Orientierung auf importierte Inputs und auf Konsumgüter-Outputs begünstigt Hafensstandorte und große städtische Absatzmärkte. Rohstofforientierte Standorte sind, abgesehen von der Nahrungsmittelindustrie, nicht vorhanden. Eine Industrialisierung des ländlichen Raumes durch Zweigwerke und Zulieferfirmen unterblieb.

### 3.4. Psychologische Sogwirkung Athens

Nicht zu unterschätzen ist schließlich die emotionale Steigerung, welche die Sogwirkung Athens durch den sog. „Akropolis-Komplex“, die magische Anziehungskraft der Hauptstadt, erfährt. Wie WENTURIS formulierte, „es sieht so aus, als sei es das ‚Berufsziel‘ des allergrößten Teils der Griechen, Athener zu werden“.

## III. Zentrum und Peripherie in der Bundesrepublik Deutschland

Wie unterscheidet sich nun die regionale Struktur Deutschlands von derjenigen Griechenlands?

### 1. Kennzeichen der deutschen Regionalstruktur (alte Bundesländer)

Die räumliche Entwicklung in Deutschland ist gekennzeichnet durch eine ausgesprochen multizentrische Struktur. Auf dem Territorium der alten Bundesrepublik wie auch in der ehemaligen DDR entwickelte sich eine größere Zahl von städtischen Verdichtungsräumen mit hoher Bevölkerungsdichte und einer Konzentration von Arbeitsplätzen. Keiner dieser Verdichtungsräume erreichte dabei eine den griechischen Verhältnissen annähernd vergleichbare Primatstellung. Die größte Metropole auf dem Territorium der alten Bundesrepublik, Hamburg, erreichte *einen* Anteil von nur knapp 2,6 % an der Gesamtbevölkerung. Fragen wir nach den Ursachen dieser relativ ausgeglichenen Raumstruktur, so sind die folgenden wesentlichen Faktoren zu nennen:

1. Die in der gesamtgesellschaftlichen wie -wirtschaftlichen Entwicklung relevanten Standortqualitäten waren niemals an *einem* Standort konzentriert. So begünstigte etwa der sich vollziehende Wandel der industriellen Entwicklung zu verschiedenen Zeiten unterschiedliche Stand-

orte, so z. B. in der Phase, der Schwerindustrialisierung die Kohlereviere an Rhein, Ruhr und Saar, in der Ära des Mikrochips dagegen südliche Standorte wie München oder Frankfurt. Die zunehmende europäische Integration förderte zusätzlich die großräumige Spezialisierung der Einzelregionen.

2. Begünstigt wurde die beschriebene Entwicklung in der alten Bundesrepublik durch die föderalistische Verwaltungsstruktur. In der Struktur der Raumplanung spiegelte sich dieses Prinzip in vorbildlicher Weise: Die Zuständigkeit für die Raumordnung, unter dem Leitsatz „Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen“ lag von vornherein vorrangig bei den Ländern, Kreisen und Gemeinden. Der Bund beschränkte sich weitgehend auf die Schaffung von Rahmenrichtlinien.
3. Der Problemdruck in der ländlichen Peripherie und damit die Gefahr einer massenhaften Abwanderung junger Bevölkerung wurde durch eine Reihe von Faktoren abgemildert: mit der Freisetzung von Arbeitskräften durch den landwirtschaftlichen Strukturwandel korrespondierte z. B. in vielen Fällen die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze im ländlichen Raum, etwa durch die ausgeprägte Tendenz von Industrieunternehmen zur Verlagerung einzelner Fertigungsbereiche und zur Inanspruchnahme externer Zulieferfirmen.

Die Problemräume mit hoher Arbeitslosigkeit sind in den alten Bundesländern heute keineswegs vorrangig im ländlichen Raum zu finden. Auffallend sind vielmehr ein erhebliches Nord-Süd-Gefälle und vor allem die hohen Arbeitslosenquoten in einzelnen Verdichtungsräumen. Es handelt sich hierbei um die sog. altindustrialisierten Räume der Montanindustrie, nämlich das Ruhr- und das Saargebiet. Diese Regionen mußten in den letzten 20 Jahren Arbeitsplatzverluste von bis zu 50% hinnehmen. Ebenso wie die ländlichen Problemregionen wurden diese altindustrialisierten Räume zu vorrangigen Fördergebieten der deutschen Raumordnungspolitik.

## *2. Regionalprobleme seit der deutschen Einheit*

Mit der Herstellung der deutschen Einheit wurden die gewaltigen Entwicklungsunterschiede zwischen den alten und neuen Ländern schonungslos offengelegt. Die beängstigenden Dimensionen der nunmehr entstandenen Disparitäten lassen die Strukturprobleme innerhalb der alten Länder als Bagatellprobleme erscheinen und werden zwangsläufig zu einer Neustrukturierung in der Vergabe regionaler Fördermittel führen.

In Bezug auf das BIP pro Kopf der Bevölkerung lag die DDR (gemessen an Kaufkraftstandards) 1988 mit 67,7% des EG-Durchschnitts nur knapp über Griechenland (55,4%). Die Bundesrepublik vor der Wiedervereinigung stand hingegen mit 115% hinter Luxemburg an der Spitze der EG.

Die räumlichen Disparitäten zwischen alten und neuen Bundesländern werden wohl am deutlichsten in der regionalen Differenzierung der Arbeitslosenraten: Ende 1991 lag in den Neuen Ländern die Zahl der Arbeitslosen bei 1 Mio., die Arbeitslosenquote bei 12% gegenüber 6% in den alten Ländern. Seither ist die Zahl der Arbeitslosen in den östlichen Bundesländern weiter angestiegen. Noch eindrucksvoller ist die sog. „Betroffenenquote“: Im September 1992 war in den neuen Ländern jeder dritte Arbeitnehmer in Fortbildungs-, Umschulungs- oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einbezogen, arbeitete kurz oder war arbeitslos. Die Ursache ist wohl bekannt: nach dem Zusammenbruch des DDR-Wirtschaftssystems verläuft die marktwirtschaftliche Umstrukturierung nur schleppend. Zweifellos wird sich das Problem der Arbeitslosigkeit in der nächsten Zeit noch verstärken.

Als Folge der gravierenden Disparitäten wanderten allein 1991 weit über 100000 meist jüngere Menschen aus den neuen in die alten Bundesländer ab.

Erhebliche Defizite in der neuen Ländern bestehen in einer Vielzahl von Bereichen:

- a) In einer völlig veralteten und nicht konkurrenzfähigen Industriestruktur;
- b) In einer teils problematischen und nicht marktkonformen Agrarstruktur;
- c) In Bezug auf Infrastrukturen wie Verkehrswege und Telekommunikation: hier zählen die neuen Bundesländer EG-weit zu den am schlechtesten ausgestatteten Regionen.
- d) In Bezug auf den Sanierungsbedarf der Bausubstanz;
- e) In Bezug auf die Umweltbelastung; z. B. liegt die Imissionsbelastung in den Ballungsräumen der ehemaligen DDR um ein Vielfaches über derjenigen der Alten Bundesländer.

Raumordnung war in der ehemaligen DDR kein eigenständiger Politikbereich mit entsprechender rechtlicher und finanzieller Ausgestaltung. Mit der Umgestaltung der neuen Länder einher geht nun auch die Übernahme von Entscheidungsbefugnissen bei der Raumplanung durch Länder, Kreise und Gemeinden. In einigen der neuen Bundesländer sind Landesplanungsgesetze und Landesentwicklungsprogramme bereits in Kraft getreten, in anderen gelten derzeit noch vorläufige Gesetze zur Raumordnung. Eine effektive Reduzierung der bestehenden Defizite kann auch hier nur durch eine echte Dezentralisierungspolitik gelingen, die sich an den spezifischen Entwicklungschancen und Engpässen einer jeden Teilregion orientiert. Daß es unter den Teilregionen der neuen Länder auch langfristig „Verlierer“ geben wird, dies ist mit großer Sicherheit anzunehmen. So werden wohl diejenigen ländlichen Regionen, welche fern der Zentren und abseits der europäischen und nationalen Entwicklungsach-

sen liegen, auch weiterhin Wirtschaftspotential und Bevölkerung einbüßen.

#### IV. Fazit

Für die Regionalentwicklung in der Europäischen Gemeinschaft nach der Ratifizierung der Verträge von Maastricht zeichnen sich zwei Tendenzen ab:

1. Eine teilweise Verschiebung der Entscheidungskompetenzen von der nationalen Ebene auf EG-Ebene;
2. Ein zunehmender Bedeutungsgewinn supra-nationaler Entwicklungszonen und -achsen und damit im Zusammenhang stehend eine verschärfte Konkurrenz zwischen den Regionen.

Die Forderung nach einem „Europa der Regionen“ trägt diesen Entwicklungen Rechnung: Länder, Regierungsbezirke, Kreise, Gemeinden (bzw. ähnliche regionale Einheiten außerhalb Deutschlands) sind gefordert, sich Mitspracherechte und Gestaltungsmöglichkeiten im europäischen Integrationsprozeß zu sichern. H. D. FREY hat diese Aufgabe jüngst treffend formuliert: „Die ökonomische Einsicht, daß europäische Regionen mit ihrer Entwicklungsdynamik den Gesamterfolg Europas bestimmen, muß politisch umgesetzt werden: Regionen müssen nach innen in der Lage sein, finanziell, administrativ und politisch die ‚kritische Masse‘ zu besitzen, um im europäischen Maßstab den Wettbewerb um die günstigsten Standortfaktoren zu gestalten. Nach außen, d. h. gegenüber ihrem jeweiligen Zentralstaat und der EG müssen die Regionen zur Bündelung ihrer Interessen und dadurch zur indirekten echten Mitwirkung im nationalen und europäischen Entscheidungsprozeß fähig sein.“

Die deutschen Regionen sind in dieser Hinsicht gut gerüstet. Auch in den Neuen Ländern vollzieht sich eine rasche und grundlegende Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen. Für Griechenland bleibt hingegen noch vieles zu leisten. Die Zeit drängt, will Griechenland auch den Anschluß an ein „Europa der Regionen“ schaffen.

# THE EUROPEAN CONFERENCE

The European Conference is a series of meetings held in various European cities, including London, Paris, Rome, and Berlin. The conference focuses on the development of the European Union and the role of the member states. The main topics discussed include the economic integration of the member states, the role of the European Commission, and the impact of the Single Market. The conference is organized by the European Council and the European Commission. The first conference was held in 1974 in London, and since then, it has been held regularly in different cities. The conference is a key event in the European Union's history, as it has led to the signing of the Single European Act and the Maastricht Treaty. The conference is also a platform for the member states to discuss their common interests and to coordinate their policies. The conference is a symbol of European unity and cooperation, and it has played a crucial role in the development of the European Union.



*Staatsminister a. D. Peter M. Schmidhuber*

Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel

## **Die Europäische Gemeinschaft und der Umbruch in Südosteuropa**

### **1. Der Wandel im Osten Europas – Risiko und Chance**

Der Zusammenbruch der Sowjetunion hat ein neues Kapitel der Geschichte aufgeschlagen, an dem wir – und wahrscheinlich auch unsere Nachkommen – noch lange werden schreiben können. Der Ost/West-Gegensatz – das globale, spannungsgeladene Gegenüberstehen von Staatenblöcken – wurde abgelöst durch vielfältige und zahlreiche kleinräumige Spannungen. Ich denke dabei z. B. an die Nationalitätenkonflikte im ehemaligen Jugoslawien und in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten und nicht zuletzt an die Auflösung des Staates der Tschechen und Slowaken.

Thomas Ross gebrauchte in diesem Zusammenhang recht anschaulich das Bild der in den Jahrzehnten des Kommunismus „eingefrorenen Geschichte“\*. Nach dieser Eiszeit „tauchen die alten Konflikte, Spannungen und Probleme wieder auf – wie der Schutt einer Endmoräne, wenn der Gletscher zurückgeht“. Jetzt erst können und müssen die bereits aus dem neunzehnten Jahrhundert bekannten und unterschwellig immer vorhandenen Konflikte angesprochen und aufgearbeitet werden. Dabei kann man es durchaus als tragisch bezeichnen, daß viele der in den Zeiten des Kommunismus unterdrückten Völker ihr Heil zunächst in einem eigenen, unabhängigen Staat sehen. Dabei steht leider die Emotion und weniger die Ratio im Vordergrund. Auch wenn wir in den westlichen Demokratien dies bedauern, so sollten wir doch auch Verständnis dafür aufbringen, daß viele Völker – nach Jahrzehnten der Unterdrückung – zur Identitätsfindung und zur Stärkung des Selbstbewußtseins die Eigenstaatlichkeit anstreben. Es wäre jedenfalls falsch, diesen Prozeß gegen den erklärten Willen der betroffenen Menschen aufhalten zu wollen. Gerade das ehemalige Jugoslawien gibt hierfür ein bedauernswertes Beispiel.

Andererseits denke ich, daß die neu entstehenden Staaten sehr bald erkennen werden, daß die Eigenstaatlichkeit *allein* keine der drängenden ökonomischen und gesellschaftlichen Probleme löst. Dann wird für diese Staaten die Zeit gekommen sein, auf der Grundlage eigener Souveränität als gleichberechtigter Partner die Zusammenarbeit mit anderen Staaten zu entwickeln.

\* Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27.6. 1992

Die Bürger in den ost- und südosteuropäischen Staaten, aber auch in den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion, richten große, zum Teil überzogene Erwartungen an „den Westen“. Und mit dem Westen meinen sie vor allem die USA und die Europäische Gemeinschaft, die wegen ihrer Prosperität und der sich über Jahrzehnte erfolgreich weiterentwickelnden Integration eine hohe Attraktivität auf diese Staaten ausübt.

Der „Westen“ und insbesondere die Europäische Gemeinschaft kann und will sich seiner Verantwortung für die Unterstützung unserer Nachbarn beim Wechsel von der Kommandowirtschaft zur Marktwirtschaft und vom real existierenden Sozialismus zur freiheitlichen Demokratie nicht entziehen. Neben der moralischen Verpflichtung spricht hierfür auch die Tatsache, daß sich die älteren europäischen Demokratien nicht von den Problemen des Ostens isolieren können. Scheitert die politische und wirtschaftliche Entwicklung in Osteuropa, dann drohen Chaos und Unruhen sowie gewalttätige Nationalitätenkonflikte. Dies würde sich auch auf den Rest Europas negativ auswirken. Der Systemwechsel Osteuropas und der ehemaligen Sowjetunion bietet jedoch auch enorme Chancen. Die dortigen Märkte haben ein riesiges Entwicklungspotential und bieten für den Westen entsprechende Möglichkeiten des Handelsaustausches.

## **2. Was müssen die osteuropäischen Staaten selbst leisten?**

Die wichtigsten Aufgaben können jedoch nur die Regierungen in den Staaten Osteuropas selbst lösen, nämlich mit der gebotenen Eile und Energie die ordnungspolitisch notwendigen Weichenstellungen in Richtung auf die Marktwirtschaft vorzunehmen. Hierzu zähle ich:

1. Die Einführung und Gewährleistung des Privateigentums an Produktionsmitteln sowie an Grund und Boden.
2. Die Schaffung einer Privatrechtsordnung, die Grundlage einer funktionierenden Marktwirtschaft ist. Vertragsfreiheit und die Durchsetzung vertraglicher Rechte sind unabdingbare Voraussetzung privaten Wirtschaftens.
3. Die Beseitigung aller unnötigen bürokratischen Hemmnisse für das Betreiben privater Unternehmen.
4. Die Neudefinition der Aufgaben des Staates in allen seinen Gliederungen. Dabei sollten ihm nur solche Aufgaben übertragen werden, die von privaten Bürgern, Unternehmen oder sonstigen Organisationen nicht ausreichend wahrgenommen werden können. Das heißt insbesondere: eine möglichst umfassende Privatisierung der staatlichen Betriebe. Es bleibt für die öffentliche Hand noch genug zu tun – wahrscheinlich mehr, als sie in der Startphase leisten kann. Dazu gehört der Aufbau einer funktionsfähigen öffentlichen Verwaltung und die Bereitstellung einer

modernen Infrastruktur sowie die Gewährleistung eines Mindestschutzes der Umwelt.

5. Die Schaffung eines willkürfreien Systems von Steuern und Abgaben, das die selbständige unternehmerische Aktivität ermutigt, aber gleichzeitig ausreichende Staatseinnahmen sichert.
6. Die Schaffung eines Systems sozialer Sicherung, die den lebensnotwendigen Mindeststandard des einzelnen Bürgers gewährleistet.

Diese ordnungspolitischen Weichenstellungen können die osteuropäischen Staaten nur selbst entscheiden und durchsetzen. Der Westen kann hier lediglich seine technische Hilfe – sein Know-how – anbieten und tut dies auch. Erst wenn der wirtschaftliche Zug in Osteuropa auf das richtige ordnungspolitische Gleis gestellt ist, macht Ressourcentransfer aus dem Westen, der über humanitäre Soforthilfe hinausgeht, überhaupt erst Sinn.

Neben der ordnungspolitischen Grundsatzarbeit haben die osteuropäischen Staaten auch hinsichtlich der laufenden Wirtschaftsentwicklung schwierige Aufgaben zu bewältigen:

1. Die Stabilisierung der Wirtschaft, d. h. die Rückführung der in einigen Staaten bereits galoppierenden Inflation und die Ordnung der Staatsfinanzen. Solange die in Zahlungsmitteln ausgedrückten Ansprüche an das Sozialprodukt in diesen Ländern weit höher sind als die heimische Produktion, wird sich bei der Inflation keine grundlegende Besserung einstellen können – allenfalls ließe sich dieses Problem durch westliche Finanzhilfen überbrücken. Die Stabilisierungsbemühungen haben erst dann Aussicht auf dauerhaften Erfolg, wenn die Voraussetzungen für eine effiziente heimische Produktion geschaffen sind.
2. Aus dem gleichen Grund dürfte allerdings auch eine nachhaltige Konsolidierung der Staatsfinanzen schwierig bleiben. Staatliche Zuschüsse zur Stützung der Staatsunternehmen bis zu deren Privatisierung sowie die erforderlichen Ausgaben für eine soziale Mindestsicherung der Bürger werden die Haushalte in den osteuropäischen Staaten noch über Jahre belasten.
3. Eine freie, marktwirtschaftliche Preisbildung ist unabdingbar, damit die ökonomisch richtigen Signale für die Knappheit der Güter und Dienstleistungen vom Markt ausgehen können – und die Produktion dann entsprechend reagieren kann. Dadurch würde auch der Sumpf der Untergrundwirtschaft und der Korruption trockengelegt.
4. Wann und in welchem Ausmaß die einzelnen osteuropäischen Währungen konvertibel werden sollen, ist für jedes Land individuell zu entscheiden. Es hängt ab von dem Grad der Außenhandelsliberalisierung, der Regelung der bis dato aufgelaufenen Auslandsverschuldung, dem Ausmaß der bereits erzielten Konkurrenzfähigkeit der eigenen Wirtschaft sowie davon, ob ein funktionierendes Bankensystem und entsprechende Finanzmärkte (insbesondere Devisenmärkte) existieren. Die osteu-

ropäischen Staaten sollten bei der Frage der Konvertibilität ihrer Währungen schrittweise und vorsichtig vorgehen. Ziel muß es sein, den Wechselkurs so festzulegen bzw. zu steuern, daß über entsprechende Außenhandelsströme ausreichende Devisenreserven gebildet werden können, damit die Zahlungsfähigkeit dieser Länder gewährleistet bleibt.

Hinsichtlich der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten gilt leider, daß von einer ausreichenden Koordinierung der Finanz- und Wirtschaftspolitik ihrer Mitgliedsstaaten nicht mehr gesprochen werden kann. Jeder einzelne Staat betreibt z. Z. seine eigene Geldschöpfung in Rubel; eine Institution, die die Rubel-Geldschöpfung insgesamt steuern kann, existiert gegenwärtig nicht. Es muß deshalb unverzüglich Klarheit darüber geschaffen werden, welche GUS-Staaten dauerhaft an einer Rubel-Zone teilnehmen wollen. Für die anderen GUS-Staaten ist dann die Einführung separater Währungen unausweichlich. Es macht jedenfalls keinen Sinn, die von den einzelnen Republiken gewünschte Einführung eigener Währungen zu blockieren oder zu verzögern. Dadurch würde nur die z. Z. nicht kontrollierbare Geldschöpfung in der Rubelzone anhalten.

### **3. Was kann der „Westen“ beitragen?**

Nach anfänglich bilateralen Vereinbarungen sah man bald die Notwendigkeit ein, die westliche Hilfe zunächst für die Staaten Osteuropas und später für die Sowjetunion bzw. die GUS zu koordinieren. Zu diesem Zweck haben sich die 24 Industrieländer der OECD zur sogenannten Gruppe der 24 zusammengeschlossen. Auf dem Weltwirtschaftsgipfel von Paris im Juli 1989 erhielt die Kommission der Europäischen Gemeinschaft das Mandat, zunächst die Hilfe für Polen und Ungarn und später auch für die anderen osteuropäischen Staaten zu koordinieren. Leider ist es bisher nicht gelungen, für die Staaten der GUS eine vergleichbare Koordinierung zu erreichen. Auf dem Treffen der Geberländer im Januar letzten Jahres in Washington und im Mai in Lissabon wurden zwar Fortschritte erzielt – z. B. das 24-Mrd.-Dollar-Hilfspaket für die GUS – hinsichtlich einer effizienten Koordination der Hilfe bleiben jedoch noch einige Wünsche offen. Weitere Fortschritte könnten auf dem Treffen in Tokio erreicht werden.

Eine wichtige Rolle bei der Koordination der westlichen Hilfe spielt auch der Internationale Währungsfonds. Er ist insbesondere verantwortlich für die Begleitung der makroökonomischen Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme. Die mit den umfangreichen westlichen Hilfen verbundenen wirtschaftspolitischen Auflagen sollen in Zusammenarbeit mit dem IWF durchgesetzt und von ihm kontrolliert werden. Der IWF bringt dabei seine gesamte Erfahrung aus Stabilisierungs- und Struk-

turanpassungsprogrammen insbesondere in Entwicklungsländern ein. Diese Begleitung der Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme sollte der IWF künftig durch eine permanente Präsenz vor Ort in den einzelnen osteuropäischen Ländern intensivieren.

### *3.1 Finanzielle Hilfen der Europäischen Gemeinschaft*

Die finanzielle Unterstützung Osteuropas durch die Europäische Gemeinschaft folgt drei großen Zielrichtungen:

1. Nahrungsmittelhilfe und medizinische Versorgung,
2. Technische Hilfe,
3. Hilfen zur Strukturanpassung und Zahlungsbilanzstabilisierung.

Die Nahrungsmittelhilfe und die Aufrechterhaltung der medizinischen Versorgung soll sicherstellen, daß die Menschen in Osteuropa während der schwierigen Übergangszeit ihre Grundbedürfnisse decken können. Dies ist Grundvoraussetzung für eine Stabilisierung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse, die ihrerseits nötig sind, um den Transformationsprozeß überhaupt in geordneten Bahnen durchführen zu können. Für diese Zwecke stellte die westliche Staatengemeinschaft bisher gut 3 Mrd. DM (darunter EG plus Mitgliedsstaaten: 1,8 Mrd. DM) für unsere osteuropäischen Nachbarn zur Verfügung; für die Nachfolgestaaten der Sowjetunion wurden bislang 5,3 Mrd. DM (EG plus Mitgliedsstaaten: 3,5 Mrd. DM) zugesagt.

Im Rahmen der Technischen Hilfe soll der Transfer von Know-how von West nach Ost gefördert werden. Der Wechsel von der sozialistischen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft wirft eine Fülle technischer und organisatorischer Fragen auf. Wegen der weitgehend fehlenden Erfahrung der dort lebenden Menschen mit der Marktwirtschaft – insbesondere in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten ist hier der Nachholbedarf groß – ist diese Aufgabe von elementarer Bedeutung für den Erfolg des Systemwechsels. Die Technische Hilfe besteht vor allem in der Beratung durch westliche Experten vor Ort, der Schulung, insbesondere auf dem Feld der beruflichen Bildung, sowie in der Förderung von Demonstrationsprojekten, bei denen die Umstellung von der Plan- zur Marktwirtschaft erfolgreich vollzogen wurde. In diese Hilfskategorie gehören die von der Europäischen Gemeinschaft aufgelegten Programme PHARE (Technische Hilfe für mittelosteuropäische Staaten), TACIS (Technische Hilfe für die GUS) und auch TEMPUS – ein Austauschprogramm für Universitätsstudenten. Als Technische Hilfe wurden von den westlichen Industrieländern für die mittelosteuropäischen Staaten bisher knapp 3 Mrd. DM (EG plus Mitgliedsstaaten: 1 Mrd. DM) und für die Staaten der GUS insgesamt 3,3 Mrd. DM (EG plus Mitgliedsstaaten: 2,5 Mrd. DM) bereitgestellt.

Schließlich sollen die finanziellen Hilfen des Westens die Struktur- anpassung ermöglichen und zur makroökonomischen Stabilisierung bez. Inflation, Arbeitslosigkeit, Wirtschaftswachstum und Zahlungsbilanz beitragen. Hier liegt ihr eigentlicher Schwerpunkt. Damit soll die Umstellung ganzer Wirtschaftssektoren finanziell unterstützt werden. Hierzu gehören aber auch die Modernisierung des Kapitalstocks, die Beseitigung von Umweltschäden sowie die Schaffung und Modernisierung der Infrastruktur. Auf diesem Gebiet treten auch die Weltbank und die Osteuropa-Bank (Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) nennenswert in Erscheinung. Hinzu treten die weitgehend bilateralen Exportkredite bzw. Exportgarantien der westlichen Staaten für Exporte nach Osteuropa und in die GUS. Zur Aufrechterhaltung der internationalen Zahlungsfähigkeit gewährt der Westen vorübergehend Zahlungsbilanzkredite.

Für die mittelosteuropäischen Staaten wurden bisher finanzielle Hilfen zur Strukturanpassung und Stabilisierung in Höhe von insgesamt 79 Mrd. DM zugesagt (darunter EG plus Mitgliedsstaaten: 34 Mrd. DM). Auf Umschuldungsvereinbarungen entfallen davon 15 Mrd. DM. Für die Staaten der GUS betragen diese Zusagen seit Anfang 1990 insgesamt sogar rd. 115 Mrd. DM (darunter EG plus Mitgliedsstaaten: 82 Mrd. DM).

Alle finanziellen Hilfszusagen seit 1990 zusammengenommen summieren sich für Osteuropa (ohne die GUS) auf 85 Mrd. DM (bis Ende 1991) und für die Staaten der GUS auf 141 Mrd. DM (bis Ende Juni 1992). Angesichts der begrenzten Haushaltsmittel hatten die Europäischen Gemeinschaften hieran einen Anteil von 17 % bzw. 4 %. Demgegenüber übernahmen die EG-Mitgliedsstaaten mit 27 % bzw. 70 % einen weit größeren Anteil. Darunter entfielen allein auf Deutschland 15 % bzw. – im Falle der GUS – 55 % der Hilfszusagen.

### *3.2 Hilfe durch wirtschaftliche Kooperation*

#### *3.2.1 Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft?*

Von mancher Seite wird die Meinung vertreten, daß die Probleme Osteuropas sich am schnellsten und leichtesten durch einen raschen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft lösen lassen würden. Leider liegen die Probleme nicht so einfach. Die ehemals sozialistischen Staaten befinden sich noch mitten im Umwandlungsprozeß zur Marktwirtschaft. Erst wenn dieser Prozeß weitgehend abgeschlossen und die dortige Industrie insoweit konkurrenzfähig ist, daß sie einer Liberalisierung des Außenhandels gewachsen ist, kann an einen Beitritt gedacht werden. Es spricht daher viel dafür, diesen Umstellungs- und Aufholprozeß durch eine möglichst enge und breite Zusammenarbeit auf der Grundlage von Assoziierungsabkommen mit diesen Staaten zu unterstützen. Ein übereilter Bei-

tritt dieser Staaten würde bei ihnen zu einem erheblichen Anpassungsschock führen – mit enormen negativen Konsequenzen für Absatz und Beschäftigung. Zu einem späteren Zeitpunkt – nach Abschluß des Umstellungsprozesses – ist jedoch ein Beitritt osteuropäischer Staaten möglich und muß schon jetzt von beiden Seiten erwogen, wenn nicht vorbereitet werden.

### *3.2.2 Die Europa-Abkommen*

Ein wesentliches Element auf dem Weg zu einem künftigen Beitritt sind die sogenannten Europa-Abkommen. Die Gemeinschaft hat – gemeinsam mit ihren Mitgliedsstaaten – mit Polen, Ungarn und der ČSFR bereits solche Abkommen geschlossen; mit Bulgarien und Rumänien sollen bald inhaltsgleiche Abkommen folgen. Es handelt sich dabei um Assoziierungsverträge, die einen breiten Fächer der Zusammenarbeit vorsehen. Die wesentlichen Elemente sind:

- freier Handel mit der Europäischen Gemeinschaft,
  - industrielle, technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit,
  - finanzieller Beistand
- und
- ein institutionalisierter politischer Dialog.

Die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen der Europa-Abkommen soll auf asymmetrische Weise erfolgen. Das bedeutet, daß die Europäische Gemeinschaft handelspolitische Zugeständnisse zeitlich früher macht als ihre osteuropäischen Partner. So wurden bereits mit dem vorgezogenen Inkrafttreten dieser Abkommen zum 01.03. 1992 ungefähr 60 % der Importe der Gemeinschaft aus den drei Partnerstaaten von Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen freigestellt. Die verbleibenden Handelsbarrieren für Industriegüterimporte sollen innerhalb von fünf Jahren, für Textilien innerhalb von sechs Jahren abgeschafft werden. Darüber hinaus wurden für den problematischen Bereich der landwirtschaftlichen Produkte handelspolitische Zugeständnisse auf gegenseitiger Basis eingeräumt.

Daneben werden die EG-Mitgliedsstaaten ermutigt, in bilateralen Vereinbarungen den Zugang zu ihrem jeweiligen Arbeitsmarkt zu öffnen. Der vorgesehene finanzielle Beistand in Form von Zuschüssen und Darlehen ist in den Europa-Abkommen noch nicht spezifiziert. Art, Umfang und Voraussetzungen dieser Hilfen sind weiteren Vereinbarungen zwischen der Gemeinschaft und diesen Ländern vorbehalten.

Als Institutionen der Europa-Abkommen werden sogenannte Assoziierungsräte geschaffen, die auf Ministerebene die Umsetzung dieser Abkommen begleiten sollen und in bestimmten Bereichen auch Entscheidungsbefugnisse besitzen. Sie werden von sogenannten Assoziierungskomitees unterstützt. Auch die Parlamente der beteiligten Staaten und das

Europäische Parlament werden in einem Assoziierungsausschuß zusammenarbeiten. Er soll ein Auskunftsrecht gegenüber den Assoziierungsräten besitzen und Empfehlungen geben können.

Die Zusammenarbeit im Rahmen der Europa-Abkommen steht unter dem Vorbehalt, daß in den osteuropäischen Staaten Fortschritte in Richtung einer Marktwirtschaft gemacht werden und daß der Prozeß der Demokratisierung nicht unterbrochen wird.

### *3.2.3 Die Partnerschaftsabkommen*

Mit den baltischen Republiken und Albanien hat die Europäische Gemeinschaft sogenannte Partnerschaftsabkommen unterzeichnet. Schon bald sollen Verhandlungen mit Rußland, der Ukraine, Weißrußland und Kasachstan zum Abschluß solcher Abkommen aufgenommen werden; die übrigen Republiken der Gemeinschaft unabhängiger Staaten sowie Georgien sollen später folgen. Zu gegebener Zeit, d. h. nach Stabilisierung der Lage, sollen auch mit den Nachfolgerepubliken Jugoslawiens entsprechende Abkommen geschlossen werden. Bei diesen Partnerschaftsabkommen handelt es sich um umfassende Handels- und Kooperationsabkommen. Sie bieten den osteuropäischen Staaten die Möglichkeit, ihre wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen zu verbessern, die wirtschaftliche Integration weiter zu entwickeln und ihre politische Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft zu verstärken.

## **4. Schaffung einer osteuropäischen Freihandelszone**

Die wirtschaftliche Integration der osteuropäischen Länder und der GUS erfordert neben bilateralen Beziehungen zur EG auch eine enge wirtschaftliche Zusammenarbeit dieser Länder untereinander. Die EG-Kommission begrüßt und unterstützt deshalb die Zusammenarbeit, die sich aufgrund der Erklärung von Višegrad bereits zwischen Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei entwickelt, und hofft, daß bald eine Freihandelszone zwischen diesen Ländern und den anderen Staaten dieser Region geschaffen werden kann. Wichtiger noch als für die Staaten Mitteleuropas ist die Aufrechterhaltung des freien Außenhandels für die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, die wirtschaftlich eng miteinander verflochten waren und sind. Die Wiederbelebung des interrepublikanischen Handels ist von ausschlaggebender Bedeutung für den Erfolg des wirtschaftlichen Umstrukturierungsprozesses. Die Europäische Gemeinschaft wird deshalb bei ihren finanziellen Hilfen und bei dem Angebot von Zusammenarbeitsabkommen mit diesen Staaten auf eine Realisierung dieser osteuropäischen Freihandelszone hinwirken.

## 5. Für einen europäischen politischen Raum

Die Länder Osteuropas können gegenwärtig zwar noch nicht die Verpflichtungen einer EG-Mitgliedschaft übernehmen, gleichwohl besteht ein Bedürfnis nach *politischer* Zusammenarbeit, die über die Möglichkeiten der bereits bestehenden Abkommen hinausgeht. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft ist deshalb der Meinung, daß zu diesem Zweck neue Instrumente geschaffen werden sollten, die auf der bestehenden Architektur der europäischen Organisationen aufbauen und einen europäischen politischen Raum schaffen. Hierzu sind bereits verschiedene Formen vorgeschlagen worden: zum Beispiel Treffen der Staats- und Regierungschefs der europäischen Staaten, sei es im Rahmen des Europarates, sei es im Rahmen einer vom europäischen Rat einberufenen Konferenz europäischer Staaten. Eine andere Form könnte darin bestehen, andere europäische Staaten als „Partner-Mitglieder“ in bestimmte Gemeinschaftspolitiken der EG einzubeziehen. Diese Mitglieder könnten die Möglichkeit haben, (ohne Stimmrecht) an gewissen Tagungen der Gemeinschaft zu Fragen von gesamteuropäischem Interesse teilzunehmen.

## 6. Westliche Hilfe ist eine Investition in den Frieden

Der staatliche, wirtschaftliche und soziale Zusammenbruch der ehemaligen Ostblockstaaten ist ein Ereignis, das die Fähigkeiten und Potentiale der Welt herausfordert. Die Grundlagen für eine wirksame Hilfe und letztlich für den Erfolg der Umstellung auf die Marktwirtschaft können nur die Regierungen dieser Staaten selbst leisten – nämlich indem sie die elementaren Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für eine funktionsfähige Marktwirtschaft schaffen.

Die Hilfe durch den Westen in Form von Know-how und finanzieller Unterstützung muß umfassend sein und sie muß zügig erfolgen. Bei der Rechtfertigung der finanziellen Opfer, die den westlichen Industrieländern abverlangt werden, sollte man jedoch eines nicht vergessen: nämlich daß es allemal besser ist, in die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der ehemals sozialistischen Staaten – also in den Frieden – zu investieren, als in die Rüstung. Insoweit sind diese Aufwendungen auch als alternative Verteidigungsausgaben anzusehen. So gesehen handelt es sich hierbei um die wirksamste Verteidigungsmaßnahme überhaupt: nämlich um die Gewinnung friedlicher Nachbarn.



*Dr. Franz-Lothar Altmann*

Stellv. Direktor des Südost-Instituts, München

## **Die Europäische Gemeinschaft und Deutschland auf dem Balkan**

### **1. Instabiler Balkan**

Der Zusammenbruch der sozialistischen/kommunistischen Systeme im ganzen östlichen und südöstlichen Teil Europas, einschließlich der Sowjetunion, hat für Gesamteuropa grundlegend neue Rahmenbedingungen geschaffen: Beendet scheint – zumindest auf der Ebene von Gesamtgesellschaften und Staaten – der Kampf der Ideologien, militärische Bedrohungsperzeptionen wurden inhaltslos und komplizierte Konstrukte von Sicherheitsbündnissen erfordern neue Inhalte und Mitgliedsstrukturen. Die sozialwirtschaftliche Lage in allen Ländern des ehemaligen Ostblocks ist durch eine ständige Verschlechterung der Lebensstandardbedingungen gekennzeichnet.

In Südosteuropa ist durch den Wegfall der sowjetischen Hegemonie ein plötzliches Vakuum entstanden, das zum einen im wirtschaftlichen Bereich durch den Zusammenbruch der Handelsbeziehungen mit der früheren UdSSR entstand: Für Länder wie Bulgarien, Jugoslawien, Rumänien und auch Ungarn war die Sowjetunion nicht nur wichtigster Lieferant von Rohstoffen, sondern zugleich auch der größte Abnehmer der eigenen Fertigprodukte. Zum anderen entstand ein Vakuum dadurch, daß die USA ein deutlich vermindertes Interesse an der Region Südosteuropa wegen dessen geschwundener geostrategischer Bedeutung zeigt. Die ehemaligen sozialistischen Balkanländer stolperten in diesem Vakuum in einen Demokratisierungs- und Transformationsprozeß, der von rasantem wirtschaftlichen Niedergang begleitet wird und vor allem wegen der gegenwärtigen Perspektivlosigkeit einen Nährboden für nationalistische Bewegungen darstellt, der sowohl von den extrem Rechten, als auch den Linken, vormals Sozialisten, für ihre politische Agitationen und für ihre populistischen Argumente entsprechend bearbeitet wird. In dieser Lage sehen sich gemäßigte Demokraten in einer schwachen Position, wenn sie mit Vernunftargumenten der Bevölkerung vorübergehende Wohlstandsverluste zu erklären versuchen.

Sowohl die gesamte als auch die einzelstaatliche Situation in Südosteuropa ist zur Zeit sehr schwer einschätzbar. Offensichtlich sind die Gesetzmäßigkeiten der alten politischen und vor allem der wirtschaftlichen Systeme nur schwer zu überwinden. Alte Normen und Werte durch neue zu

ersetzen verlangt viel mehr Zeit, als zu Beginn des Transformationsprozesses in ersten euphorischen Einschätzungen vorhergesagt wurde. Die enormen Anpassungsprobleme der neuen Bundesländer sind hier ein warnendes Beispiel, wobei die meisten neuen Rahmenbedingungen einschließlich der darin enthaltenen Normen und Werte ohne größere Schwierigkeiten von den alten Bundesländern übernommen werden konnten. Es fehlt in den Ländern Südosteuropas jegliche Erfahrung mit der Schaffung und den Inhalten der für eine freie und soziale Marktwirtschaft notwendigen Institutionen und es ist vor allem noch völlig ungewiß, wie weit die wirtschaftliche Talfahrt noch gehen wird, wie lange die zum Teil erst jetzt richtig einsetzende Misere (Jugoslawien, Albanien!) dauern wird. Die Gefahr eines Scheiterns der politischen und wirtschaftlichen Transformation darf keinesfalls unterschätzt werden, wobei dieses Scheitern keineswegs in einer Wiederherstellung des alten, kommunistischen Systems, sondern eher in der Möglichkeit des Umkippens in autoritär-nationalistische Systeme gesehen werden muß. Der Versuch einer Einschätzung der Situation muß daher in der Feststellung einer hochgradigen Instabilität in Südosteuropa (aber auch im übrigen Osteuropa) münden, einer Instabilität, die in grundsätzlichem Gegensatz zu der doch weitgehenden Stabilität in Westeuropa steht. Auch Südeuropa zeichnet sich nach seinem EG-Beitritt durch weitgehende Stabilität aus, nachdem durch die EG-Mitgliedschaft die Demokratie in den drei Beitrittsländern Portugal, Spanien und Griechenland gefestigt und in zumindest den beiden iberischen Ländern eindrucksvolle wirtschaftliche Aufholprozesse vollbracht wurden.

West- und Südeuropa werden aber nicht dauerhaft Stabilitätszonen bleiben, wenn ihre östlichen und südöstlichen Nachbarn im Chaos versinken. Während in Südeuropa die Stabilitätsaufgabe sich inhaltlich vor allem auf die Unterstützung des Aufbaus demokratischer Strukturen konzentrieren konnte, stellt sich die Stabilitätssicherung auf dem ehemals sozialistischen Balkan als ungleich schwerere Aufgabe dar: hier geht es nicht nur um den Aufbau einer neuen demokratischen, politischen Ordnung, sondern zugleich um die grundsätzliche Transformation der Wirtschaftsordnung, die Etablierung marktwirtschaftlicher Strukturen und Elemente und außerdem um eine Neuausrichtung und Umorientierung der bisherigen außenwirtschaftlichen Verbindungen, weg von der perspektivlosen Ostbindung zu einer mit erheblichen Wettbewerbsproblemen behafteten Westorientierung.

Eine Sicherung der Transformation von politischer Ordnung und wirtschaftlichem System in den Umbruchsländern kann nur erfolgen durch eine sozialökonomische Stabilisierung, durch die gleichzeitige Verhinderung von aufbrechenden Nationalitätenkonflikten und durch den grundsätzlichen Schutz und die Garantie individueller Menschenrechte. Diese Vielzahl von Aufgaben können aber die südosteuropäischen Um-

bruchsgesellschaften aus eigener Kraft nicht bewältigen. Auch regionale Kooperationen im Wirtschaftsbereich, die ohnehin derzeit nirgendwo auch nur ansatzweise erkennbar sind, können hier nur einen marginalen Beitrag leisten. Osteuropa und Südosteuropa müssen aus diesem Grund auf Hilfestellung von außerhalb der Region angewiesen sein, wobei sich sofort die Frage stellt, welcher auch potente Partner hierfür in Frage kommen kann.

Die USA als Weltwirtschaftsmacht Nummer 1 sieht sich in ihrer Rolle als Weltpolizist schon ausreichend beschäftigt, ihre enormen binnenwirtschaftlichen Probleme lassen die Diskussion eines starken Engagements mit entsprechender Wirtschaftshilfe in der für die USA politisch als Randgebiet erklärten Region Südosteuropa nicht zu. Gefährdet und damit gefordert ist jedoch eindeutig Westeuropa. Südosteuropas sozialer und politischer Niedergang gefährdet Westeuropas Stabilität und fordert eine Anstrengung, diese auf den östlichen und südöstlichen Teil Europas auszuweiten. Allerdings besteht Westeuropa zur Zeit noch aus zwei Gruppierungen, der in ihrem Integrationsprozeß bereits weiter fortgeschrittenen Europäischen Gemeinschaft (EG) und der Europäischen Freihandelszone (EFTA), die – wie bereits der Name erklärt – ein rein auf die Erleichterung von Handelsbeziehungen konzipiertes Bündnis darstellt. Die Ausdehnung einer Stabilitätszone kann sich aber nicht ausschließlich auf die Schaffung von Handelsvergünstigungen beschränken, sondern erfordert ein viel weitreichenderes, vor allem auch in den politischen Bereich eingreifendes Engagement, das letztlich nur von der Europäischen Gemeinschaft erwartet werden kann, wobei sich ohnehin durch den derzeit im Vollzug befindlichen Zusammenschluß von EG und EFTA auch für die EFTA-Länder im erweiterten Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) demnächst eine vertiefte Integrationsentwicklung vollziehen wird. Die Vollendung des Europäischen Binnenmarkts zum Jahresende 1992 setzte bereits klare Normen und Fristen, an denen sich auch die Länder Südost- und Osteuropas schon unter ihrer sozialistischen Zeit orientiert hatten.

## **2. Die Rolle der Europäischen Gemeinschaft auf dem Balkan**

Für die Mehrheit der EG-Länder bedeutete bisher der Balkan europäische Peripherie, d. h. die Länder Südosteuropas lagen eindeutig am Rande des außenpolitischen Interesses. Natürlich muß hierbei Griechenland ausgenommen werden, für das die Balkanländer unmittelbare Nachbarn darstellen und somit durchaus im Schwerpunkt seines außenpolitischen Interesses zu finden sind. Die Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den bis vor kurzem noch sozialistischen Ländern Südosteuropas hatten sich in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zuneh-

mend normalisiert, was sich vor allem in der Unterzeichnung bilateraler Handels- und Kooperationsabkommen mit den Inhalten Meistbegünstigung, Öffnung der Märkte für Industrieprodukte in Westeuropa und ähnlichem mehr seit dem Sommer 1988 äußerte. Diese Abkommen wurden begleitet von Finanzhilfen und multilateralen Aktionsprogrammen, allerdings immer noch unter dem Vorzeichen der damals bestehenden Ost-West-Trennung. Man kann für diese Phase der Entwicklung der Außenbeziehungen im Grunde genommen nur von einer Normalisierung der Wirtschaftsbeziehungen, nicht aber von einer völligen Neuordnung sprechen.

Die in den Jahren 1989 und 1990 sich ereignenden dramatischen Veränderungen in der Region, die in den Ländern Ungarn und Polen schon in der Mitte der achtziger Jahre ihre politische Vorbereitung gefunden hatten, führten auch zu einer Neubewertung und einem neuen Herangehen der Europäischen Gemeinschaft an die Gestaltung der Beziehungen mit Südosteuropa. Im August 1989 wurde die erste Version des sogenannten PHARE-Programms aufgelegt, durch welches die 24 führenden Industrieländer des Westens ein Unterstützungspaket, zunächst nur für die beiden Länder Polen und Ungarn (die beiden ersten Buchstaben des Programmnamens) formuliert hatten. Das bedeutet, daß zunächst nur ein südosteuropäisches Land (Ungarn) in diese Neugestaltung der Arbeitsbeziehungen eingebunden war. Bedeutender erscheint jedoch, daß hier die EG-Kommission eine wichtige Funktion, nämlich die des Koordinators für das Programm der 24 Industrieländer, übertragen erhielt. Es kann dabei zum ersten Mal die Anerkennung der künftigen besonderen Stellung der Europäischen Gemeinschaft gegenüber Osteuropa und Südosteuropa erkannt werden. Die Aktionsführerschaft der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Wirtschaftsbeziehungen mit den Transformationsländern und vor allem bei den Unterstützungsmaßnahmen erhielt eine weitere Aufwertung im Juli 1990, als das PHARE-Programm auch auf die übrigen kleineren früheren RGW-Länder und Jugoslawien ausgeweitet wurde. Auch die Einrichtung der Londoner Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (englische Abkürzung EBRD) erfolgte auf Betreiben der EG. Sie stellt die erste gesamteuropäische Institution mit 41 Mitgliedern, darunter auch 8 mittel- und osteuropäische Länder, dar.

Mit der Erweiterung des PHARE-Programms und der neuen Position der Europäischen Gemeinschaft als Aktionsführer mußte die Diskussion um das „Wie weiter?“ einsetzen. Im Verlauf des Jahres 1991 wurde mit den drei mittelosteuropäischen Ländern, die am konsequentesten die Transformation ihrer Wirtschafts- und politischen Systeme in Angriff genommen hatten, Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei, Verhandlungen über Assoziierungsverträge mit der Europäischen Gemeinschaft geführt. Im Dezember 1991 kam es zur Unterzeichnung von sogenannten Europäi-

schen Abkommen, nachdem über die Frage eines automatischen späteren Vollbeitritts dieser Länder zur EG – den die drei Antragsländer gerne bereits in dem Assoziierungsabkommen zugesichert bekommen hätten – ein Kompromiß erzielt wurde: In den Präambeln der jeweiligen Assoziierungsabkommen wurde das Fernziel der Vollmitgliedschaft ausdrücklich erwähnt, ohne eine absolute Zusicherung derselben auszusprechen. Dies erfolgte wohl in erster Linie angesichts der Wartestellung der Türkei, die ihrerseits nach langjähriger Assoziierung ein Vorrecht auf eine Vollmitgliedschaft beansprucht.

Im Rahmen dieses ersten, neuen Erweiterungsschritts der EG, als welchen man die drei europäischen Abkommen im Grunde sehen muß, war übrigens zunächst noch aus der Balkanregion als nächster Assoziierungskandidat Jugoslawien vorgesehen. Man war sich allerdings seitens der Europäischen Gemeinschaft einig, daß eine Reihe von Bedingungen durch Jugoslawien unabdingbar zu erfüllen wären, wie beispielsweise die Lösung der seit langem anstehenden Transitvisa-Frage und vor allem die Intensivierung der wirtschaftspolitischen Liberalisierung.

Im allgemeinen außenpolitischen Bereich der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) hatte man bis vor kurzem noch keine Notwendigkeit gesehen, eine spezifische Balkanpolitik zu betreiben. Solange der Ost-West-Gegensatz die Außenpolitik dominierte, war Balkanpolitik zum Teil einfach ein Bestandteil der allgemeinen Ostpolitik (Rumänien, Bulgarien und zum Teil Ungarn), zum anderen bestand der EPZ-Grundsatz, daß im Falle der Verwicklung nur eines Mitgliedslandes in spezielle außenpolitische Probleme keine gemeinsame Politik erforderlich sei, was beispielsweise auf Griechenlands Konflikte mit der Türkei oder mit Albanien (griechische Minderheit in Nordepirus) zutraf. Es gab demzufolge auch nur wenige gemeinsame Stellungnahmen der EPZ zu Balkanproblemen. Ausnahmen stellten im Sommer 1990 die Flucht albanischer Bürger in ausländische Botschaften in Tirana und die rüde Dorfsanierungspolitik Rumäniens dar. Bilateral hingegen wurde unter anderem z. B. das Problem der deutschen Minderheit in Rumänien ausschließlich zwischen der Bundesrepublik und Rumänien verhandelt.

Daß dieses praktische Nichtbehandeln der Balkanregion in der Europäischen Politischen Zusammenarbeit zu einem Defizit an grundsätzlichen, gemeinsamen Aktionen sowie überhaupt an Erfahrung mit dieser Region vor allem bei den Mitgliedsländern führen mußte, die eine zu große geographische Distanz zum Balkan aufweisen, wurde deutlich sichtbar bei der Jugoslawienkrise. Die USA, bisher klare Führungsmacht im westlichen Bündnis nicht nur in militärischer, sondern auch in außenpolitischer Hinsicht, überließ bei der Lösung dieses Konflikts den Europäern die Führung. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts hatte die Jugoslawienkrise für Washington nur mehr lokale Bedeutung, das Desinteresse wurde

deutlich gezeigt. Zugleich konnte man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß eine leicht verschnupfte amerikanische Führung gar nicht ungern die ihr zu selbstbewußt gewordenen EG-Matadoren in die Falle ihrer eigenen Selbständigkeitsansprüche stolpern lassen wollte. Plötzlich stand die Europäische Gemeinschaft, ohnehin mitten in ihrer Debatte über eine Vertiefung oder eine Erweiterung (EFTA) der Zwölfer-Gemeinschaft, nicht nur vor der wirtschaftlichen Zusatzherausforderung durch die drei mittelosteuropäischen Länder Polen, Ungarn und Tschechoslowakei, mit der bereits klaren weiteren wirtschaftlichen Last der noch bei weitem notleidenden übrigen ehemals sozialistischen Länder Bulgarien, Rumänien, Albanien und den Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion. Hinzu kam nun auch noch eine außenpolitische Krisenlösungspflicht, nachdem die EG mit einem Mal der einzige potente stabile Pfeiler war, der politischen und wirtschaftlichen Druck auf die Konfliktparteien ausüben könnte. Letzteres war auch der Grund, warum die Krisenfackel sehr bereitwillig von der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) an die EG weitergereicht wurde.

Diese außenpolitische Herausforderung machte überdeutlich klar, daß bisher eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik noch eine Vision darstellte, daß noch keine verbindlichen Regeln für Entschlußfindungen oder gar Aktionen vorhanden waren. Unter anderem hatte die Diskussion zu einer Wiederbelebung der Westeuropäischen Union (WEU) gerade erst begonnen. Insbesondere der Balkan stellte für die EG als politisches Interessengebiet noch einen total weißen Fleck dar, wenn man Griechenland ausnimmt, das jedoch ausgeprägt eigene, nationale Interessen in dieser Region verfolgt. Griechenland ist als Balkanstaat mit seinen Nachbarn in verschiedene Dauerkonflikte verwickelt, seine Außenpolitik ist gegenüber seinen Balkannachbarn geprägt von einer ständigen Bedrohungs- und Isolierungsangst, die sich auch in seinen jüngsten Reaktionen auf die Unabhängigkeitserklärung der ehemaligen jugoslawischen Teilrepublik Mazedonien widerspiegelt. Diese unmittelbare oder auch zum Teil nur mögliche Konfliktsituation brachte es zwar zum einen mit sich, daß Griechenland die Entwicklung der Jugoslawienkrise wohl intensiver und bereits früher besorgter verfolgte als die anderen EG-Staaten, zum anderen prägten die geopolitischen Besonderheiten der griechischen Bedrohungsperzeption auch und vor allem seine Einstellung gegenüber Milošević' Serbien, das zunehmend von den übrigen EG-Staaten und jetzt auch von den USA als der eigentliche Krisenauslöser betrachtet wird, während Griechenland ungern Belgrad als langjährigen politischen Gegenpol zu mazedonisch-bulgarischen Ausweitungsansprüchen verlieren wollte.

Allerdings hatten zunächst auch die anderen EG-Staaten Probleme bei ihren Positionsfindungen im Jugoslawienkonflikt. Zum Teil rührten diese Probleme aus traditionellen Bindungen an Serbien, die noch auf Bündnis-

strukturen im Ersten und Zweiten Weltkrieg zurückreichen. Vor allem unter den europäischen Linken sind aber auch noch wehmütige Reminiszenzen an einen möglichen dritten Weg zwischen Kommunismus und Kapitalismus in Form einer modifizierten Arbeiterselbstverwaltung zu finden. Gerade letzteres erklärt wohl auch, warum so viele sozialdemokratische und sozialistische Parteien in West- und Mitteleuropa nur sehr zögernd ihre schützende Hand von Serbien zurückziehen wollten. Probleme hatten eine Reihe von EG-Staaten auch wegen eigener Minderheiten und damit zusammenhängenden Sezessionsbestrebungen. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang nur an Nordirland und Schottland in Großbritannien, Korsika in Frankreich, das Baskenland in Spanien oder die norditalienischen Provinzen Lombardei, Südtirol und Friaul.

Trotzdem sollte anerkannt werden, daß die EG im Grunde genommen als einzige multinationale Institution eine ganze Reihe von Aktionen in Gang gebracht hat: Die Entsendung von Beobachtern, die in vielen Fällen lokale Schlichtungsfunktionen ausüben konnten, die Etablierung der Jugoslawienkonferenz und nicht zuletzt das Inkraftsetzen von Wirtschaftsanktionen, deren politischer Erfolg allerdings bisher noch auf sich warten läßt! Angesichts der praktisch nicht vorhandenen Startposition der EG sollte man diese Handlungen und die damit unstreitbar verbundenen Erfolge durchaus anerkennen und zugleich konstatieren, daß die EG keineswegs geschwächt aus der Balkankrise kommt, obwohl eine Menge offener Fragen noch ansteht.

Die erste stellt wohl die langfristige wirtschaftliche Stabilisierung der Balkanstaaten dar. Sie erfordert in den nächsten Jahren sehr viel Fremdkapital, da die Volkswirtschaften im ehemals jugoslawischen Raum durch die Kriegsschäden um Jahrzehnte in ihrer Entwicklung zurückgeworfen sind. Wieviel Kapitalbedarf eine nicht kriegsgeschädigte Volkswirtschaft nur mittlerer Größe hat, zeigt das Beispiel der ehemaligen DDR mit knapp 17 Millionen Einwohnern. Allein im Jahr 1991 erfolgte aus den alten Bundesländern ein Transfer von rund 150 Milliarden DM aus öffentlichen Mitteln, d. h. ohne private Kapitalinvestitionen! Auch für die kommenden Jahre sind öffentliche Kapitaltransfers in jährlichen Größenordnungen von 120 bis 140 Milliarden DM vorgesehen, daneben erfordern die Transformationsprozesse im übrigen Mitteleuropa, in den anderen Ländern Südosteuropas und vor allem in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion enorme Kapitalhilfen, über deren Größendimensionen man sich derzeit lieber keine exakten Vorstellungen macht. Nachdem bisher die beiden außereuropäischen Wirtschaftsmächte USA und Japan in ihren finanziellen Engagements äußerst zurückhaltend waren, setzen die notleidenden ost- und südosteuropäischen Länder ihre Hoffnung einzig auf die EG. Doch woher sollen diese enormen Kapitalmengen kommen? Kann realistischlicherweise erwartet werden, daß entsprechende Wohlstandsverzichte in

Westeuropa übernommen werden, wo soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten und Wohlstandsgefälle auch innerhalb der vermeintlich reichen Europäischen Gemeinschaft noch keineswegs verschwunden sind?

Ein zweiter offener Fragenkomplex ergibt sich aus der Einsicht, daß das Selbstbestimmungsrecht der Völker durchaus auch Gefahren birgt. Was passiert, wenn alle neuen kleinen Staaten in den nächsten Jahren in die EG drängen, wenn sie gleichberechtigte europäische Partner werden wollen? Bedeutet dies die Auflösung von KSZE-Konfigurationen, enthält dies nicht konfliktverschärfende Momente?

Könnte nicht aus der derzeitigen Diskussion der Eindruck entstehen, daß es für friedliche Sezessionen einen automatischen Bonus in Form privilegierter EG-Beziehungen gibt?

Und schließlich, wie soll oder kann sich die Europäische Gemeinschaft als Gesamtheit verhalten, wenn ein Mitglied Sonderprobleme hat? Konflikte zwischen allgemein anerkannten Gemeinschaftsprinzipien und der Gemeinschaftssolidarität tun sich auf, wenn beispielsweise eine ehemalige Teilrepublik in Jugoslawien nach Meinung der Mehrheit der EG-Mitglieder den allgemeinen Bedingungskatalog für das Selbstbestimmungsrecht erfüllt, ein Land dies jedoch in Zweifel zieht?

### 3. Deutschland und der Balkan

Grundsätzlich wird Deutschlands Position in Europa und in der Weltpolitik in den letzten zwei bis drei Jahren zunehmend mit Aufmerksamkeit und auch mit Kritik betrachtet. Vorbei ist die gute alte Zeit, als die Bundesrepublik und die ehemalige DDR, in den festen Rahmen des Ost-West-Konfliktes gepreßt, ihren zementierten Platz an der weltpolitischen Bruchlinie einnahmen. Heute hingegen ist das wiedervereinigte Deutschland nach Wirtschaftskraft und Bevölkerungszahl die stärkste Macht in Europa geworden, läßt man zunächst das bevölkerungsstarke Rußland außer Betracht. Früher hatte deutsche – und hier insbesondere die bundesdeutsche – Außenpolitik kritische Aufmerksamkeit, wenn überhaupt, nur im Zusammenhang mit ihren Entspannungsversuchen gegenüber der Sowjetunion und Polen erregt. Bei den westlichen Partnern der Bundesrepublik schuf jeder Alleingang Bonns im Rahmen der Ostpolitik der siebziger Jahre sofort Argwohn, da man das wohlausgewogene Balanceverhältnis zwischen Ost und West in Mitteleuropa gefährdet vermutete. Allerdings war bereits seit längerem die Bundesrepublik wieder stärkster westlicher Außenhandelspartner der Ostländer geworden, das heißt, deutscher Wirtschaftseinfluß war schon längst in die Region zurückgekehrt, wo lange Tradition von Wirtschaftsverbindungen im Bereich zwischen Ural und Oder bzw. Ostsee und Adria/Schwarzes Meer bestand.

In Südosteuropa war bekanntermaßen vor allem nach der großen Weltwirtschaftskrise Ende der zwanziger/Anfang der dreißiger Jahre eine sehr starke Anbindung an das Deutsche Reich erfolgt: 1940 erreichten die jeweiligen Anteile der Importe bzw. der Exporte von bzw. nach dem Deutschen Reich an den Gesamtimporten bzw. -exporten der nachstehenden Länder erstaunliche Dimensionen: Bulgarien 70 bzw. 60 %, Griechenland 23 bzw. 38 %, Jugoslawien 53 bzw. 36 %, Rumänien 51 bzw. 44 %, Ungarn 53 bzw. 49 % und Türkei 12 bzw. 9 %. Umgekehrt wickelte ebenfalls 1940 das Deutsche Reich fast ein Viertel seines Außenhandels mit Südosteuropa ab.

Heute, nachdem die Sowjetunion als wichtigster Handelspartner der ehemals sozialistischen Länder ausgefallen ist, ergab sich fast automatisch eine wiederum steigende Bedeutung Deutschlands im Wirtschaftsverkehr der Balkanländer, nachdem bereits in noch-sozialistischer Zeit die Bundesrepublik stärkster westlicher und die DDR zumeist zweitstärkster östlicher Außenhandelspartner gewesen waren. Die starke gegenwärtige Position Gesamtdeutschlands ist jedoch nicht nur ein Resultat der Addition der beiden früheren Positionen, sondern eher das Ergebnis des zu schwachen Engagements seiner westlichen Partner. So kamen bisher 56 % aller westlicher Finanzhilfe für die Sowjetunion und 32 % der westlichen Finanzhilfe für Ost- und Südosteuropa alleine aus der Bundesrepublik Deutschland! Deutschland ist weiterhin an der Nahtstelle unterschiedlich strukturierter Regionen, heute jedoch nicht mehr zwischen Ost und West im ideologischen Sinne, sondern zwischen reich und arm.

Solange Deutschland an der Ost-West-Nahtstelle lag und Außenpolitik von beiden Deutschlands nicht nur nicht erwartet wurde, sondern auch wegen der Dominanz der beiden Supermächte nur auf Nebenschauplätzen erfolgen konnte, waren Konfliktpotentiale wegen außenpolitischer Aktivitäten Bonns kaum vorstellbar. Dies mußte sich sehr schnell ändern, als sich Außen- und Sicherheitspolitik unter völlig geänderten Rahmenbedingungen und zunehmend unter wirtschaftspolitischen Voraussetzungen zu entwickeln begann. Ansprüche und Erwartungen, aber auch skeptische Distanz nahmen angesichts der nun plötzlich zentralen Stellung Deutschlands in Europa sowohl bei den westlichen Partnern als auch den östlichen Nachbarn zu. Das Schlagwort vom wirtschaftlichen Riesen, der ein politischer Zwerg ist, wurde plötzlich sehr verschieden interpretiert, mal herausfordernd, mal kritisch-skeptisch, als ob Deutschland sich nur auf seine wirtschaftliche Stärke konzentrieren wollte und nicht bereit wäre, auch politische Verantwortung zu übernehmen. Derartige Kritik wurde beispielsweise laut, als Deutschland sich – in langjährig geübter Manier – in der Golfkrise zurückhielt.

Heftiger, antideutsche Züge annehmend, waren die Reaktionen, als Deutschland hingegen in der Jugoslawienkrise handelte. Seit Juni 1990

war klar, daß die USA sich im Balkan nicht einmischen wollten. Für die USA war nunmehr die Kontrolle der Nuklearwaffen in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion in ihrer außenpolitischen Präferenzliste an erster Stelle zu finden, gefolgt von den Friedensgesprächen zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn. Den regionalen jugoslawischen Wirrwarr, die möglichen Verquickungen auf dem Balkan und die Konflikte mit dem ohnehin immer etwas unsicheren NATO-Partner Griechenland wollte man lieber den Europäern überlassen. In dieser Situation wurde in Deutschland in der politischen Diskussion in Erinnerung gerufen, daß die USA seit mehr als 20 Jahren die Bundesrepublik aufgefordert hatten, international doch mehr Verantwortung zu übernehmen. Diese Ermunterung traf in Deutschland mit der Erkenntnis zusammen, daß der Kollaps des Kommunismus mit seiner zentralgesteuerten Ordnung und das Aufkommen ethnischer Nationalitätenkonflikte in Ost- und Südosteuropa die bisherigen stabilen Strukturen, mit denen man so bequem gelebt hatte, endgültig zerstört hatten. Für die deutsche Politik ergab sich als Perspektive lediglich das Chaos. Man hatte ohnehin innenpolitisch bereits mit Problemen aus der Situation zu kämpfen, daß Deutschland in Europa die weitaus größte Anzahl von Gastarbeitern und in den letzten zwei Jahren rund 80 % aller in Europa um Asyl Ansuchenden beherbergte. Der daraus sich ergebende Wunsch nach neuer Ordnung und neuer Stabilität führte in Deutschland zum Entschluß, möglichst schnell die neuen Realitäten anzuerkennen, bevor die weitere Chaosentwicklung neue, unabsehbare Folgen für Deutschland und Westeuropa mit sich brachte. Die nunmehr so häufig kritisierte deutsche Führung bei der Entscheidungsfindung in der EG ergab sich hierbei aus der Untätigkeit, ja dem Bremsen der übrigen EG-Mitglieder. Hinzu kam sicherlich das gerade erst erlebte Selbsterlebnis, d. h. die Anerkennung der Selbstbestimmung der DDR, die man 40 Jahre lang sehr lautstark und nun auch mit Erfolg eingefordert hatte. Warum sollte man diese Selbstbestimmung anderen vorenthalten!

Deutschland hatte eine Vorreiterrolle übernommen und damit eine für seine Partner völlig ungewohnte Entscheidungskraft gezeigt. Es widersetzte sich nicht nur den Wünschen der USA – wobei man in Deutschland übereinstimmend der Überzeugung war, daß Informationsstand und Interessen Washingtons sehr einseitig und realitätsfern waren –, sondern auch denen des UNO-Generalsekretärs – den man im Kielwasser der amerikanischen Außenpolitik sah –, des Sicherheitsrats und beinahe aller Partner in der Europäischen Gemeinschaft – denen man wiederum sehr egoistische innenpolitische Überlegungen (s. o.) untersob –. Die deutsche Außenpolitik war dabei bereit gewesen, gegebenenfalls große Risiken zu übernehmen. Immerhin standen sogar eine mögliche Spaltung der EG, die eventuelle Eskalation des Krieges und die Destabilisierung des gesamten Balkans und Mitteleuropas auf dem Spiel. Trotzdem war Deutschland be-

reit, im Alleingang seine Einschätzung durchzusetzen, wobei durchaus erwähnt werden sollte, daß es dabei auch ganz klar die Interessen der unmittelbaren Anrainer des ehemaligen Jugoslawiens, d. h. Österreichs, Ungarns und Bulgariens in erster Linie vertrat.

Natürlich stellt sich in diesem Zusammenhang die grundsätzliche Frage, ob Deutschland in der Behandlung der Jugoslawienkrise auch ureigene Interessen verfolgte? Eigeninteressen lagen sicherlich im Wunsche nach Stabilität und Ordnung in dieser nachbarlichen Region, doch sind diese Interessen keinesfalls kritikfähig. Andere, egoistische Interessen wären im wirtschaftlichen oder politischen Bereich vorstellbar. Unmittelbare, direkte wirtschaftliche Interessen, d. h. Absichten, eine besonders starke Wirtschaftsposition in dieser Region im Ergebnis der Konfliktlösung zu erhalten, können aber nicht erkannt werden. Bereits vorher war Deutschland wie erwähnt wichtigster Partner Südosteuropas, doch ergab sich dies eher in Folge des besonders großen Interesses auf der Seite der südosteuropäischen Partner. Langfristig ist sicherlich Deutschland an stabilen wirtschaftlichen Beziehungen zu Südosteuropa interessiert und muß deshalb auch Stabilität für den Gesamttraum im Auge haben. Jedoch auch langfristig kann Südosteuropa bei weitem nicht mehr die ehemals starke wirtschaftliche Bedeutung für Deutschland einnehmen, die es in der Zwischenkriegszeit innehatte. 1990 betrug der Anteil des gesamten Osthandels, d. h. einschließlich der damaligen Sowjetunion und der übrigen osteuropäischen Staaten, am deutschen Außenhandel gerade noch 3,8 %!

Besonders kritisch kommentiert wurden eventuelle politische Intentionen Deutschlands, sich in dem politischen Vakuum Südosteuropa eine neue (ist gleich alte) Einflußsphäre zu schaffen. Diese Unterstellungen, die von Parolen wie 'Viertes Reich' und ähnlichem begleitet wurden, waren vor allem von serbischer Seite verbreitet worden, als deutlich wurde, daß Deutschland die kriegerische Konfliktlösung Belgrads, die zu Flüchtlingsströmen von Hunderttausenden führte, nicht unterstützen würde. Es ist völlig unverständlich, weshalb westliche Medien derartige unsinnige Unterstellungen so bereitwillig übernehmen konnten. Die Einbindung Deutschlands in die Europäische Gemeinschaft ist viel zu weit fortgeschritten und Deutschland als stärkster Integrationist in der Gemeinschaft hat seine Bereitschaft zur Europäisierung seiner Interessen so oft klar gestellt, daß von einer Machtinteressenspolitik Bonns wirklich nicht gesprochen werden kann. Deutschland ist vorrangig mit seinen eigenen Problemen so beladen, daß jede weitere Verpflichtung, die sich aus einer derartigen unterschobenen Machtpolitik ergeben würde, die derzeitige Überforderung in einen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenbruch überleiten würde.

Stellt man somit klar, daß außenpolitische, machtorientierte Ambitionen Bonns sicher nicht im Spiel waren, als im Jugoslawienkonflikt Bonn

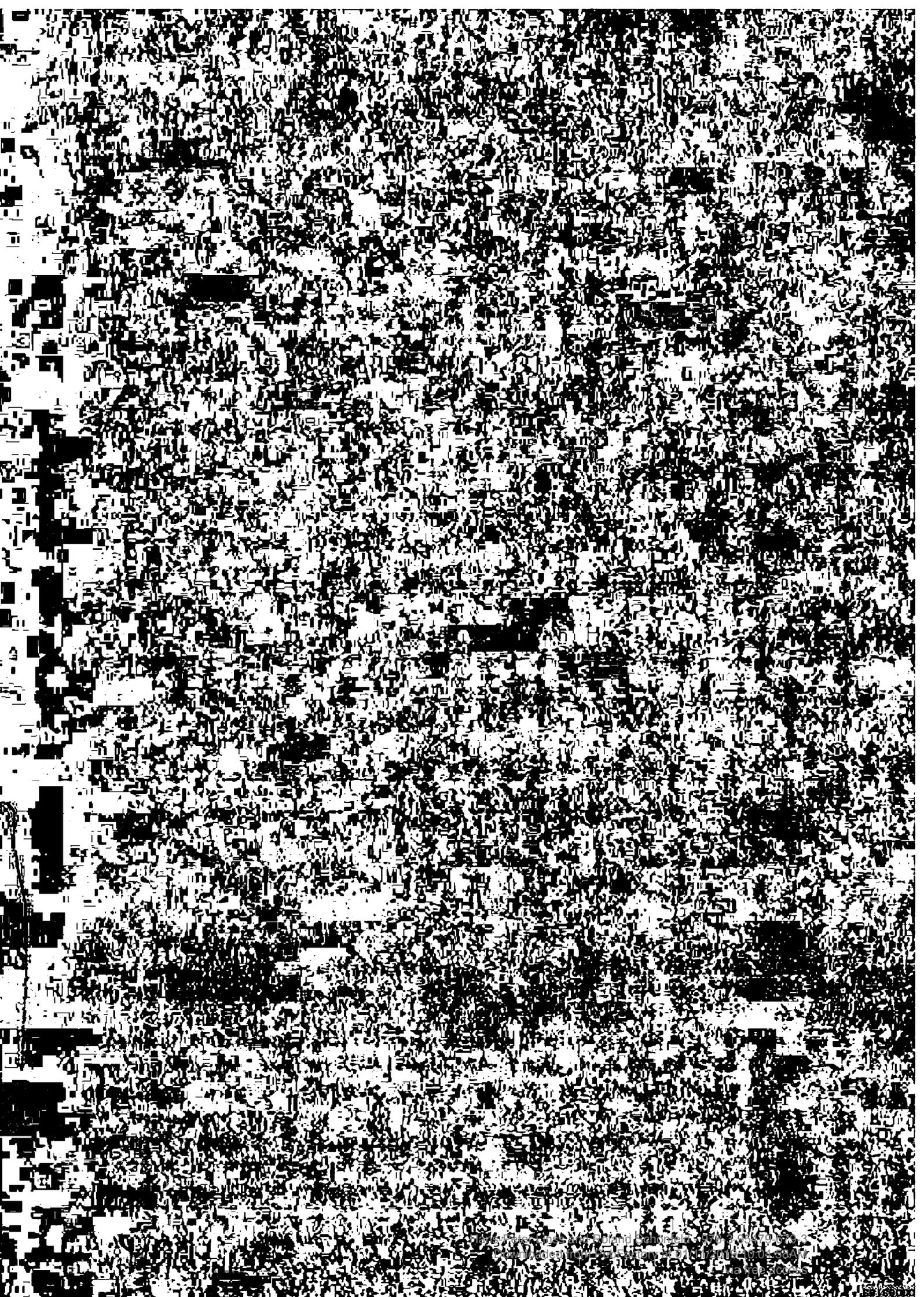
Handlungsbereitschaft und Engagement zeigte, so muß im Ergebnis doch festgehalten werden, daß Deutschland durch seine ihm aufgezwungene Jugoslawienpolitik plötzlich in Europa auch ein politischer Faktor geworden war. Deutschlands neue Stärke innerhalb der Europäischen Gemeinschaft vergrößerte automatisch seinen Einfluß in Ost- und Südosteuropa und umgekehrt stärkt der deutsche Einfluß in Ost- und Südosteuropa wiederum Deutschlands Fähigkeit, die Institutionen und Entwicklung in Westeuropa zu beeinflussen. Die EG-Assoziation und erst recht der Vollbeitritt von Ländern, die wie Polen, die Tschechoslowakei und Ungarn sich ohnehin wirtschaftlich eng an Deutschland orientieren, wird den Charakter der Gemeinschaft ändern. Der Anschluß Osteuropas und Südosteuropas an Westeuropa versetzte Deutschland in die geographische Mitte Europas, seine Wirtschaftsstärke sowie seine bereits seit langem bestehende relativ starke Position im Handel und in den Kooperationsbeziehungen mit Ost- und Südosteuropa haben ihm einen fast uneinholbaren Vorsprung vor den übrigen westlichen Partnern verschafft, und sein plötzlich gewonnenes politisches Gewicht kann nicht ohne Auswirkungen auf das Verhalten von Partnern und Nachbarn bleiben.

Daraus ergibt sich zwingend, daß deutsche Politik zurückhaltend bleiben muß, erst recht müssen nunmehr Eigeninteressen hinter gesamteuropäischen Zielvorstellungen zurückbleiben. Deutschland muß lernen, daß deutsche Außenpolitik stärker und kritischer unter Beobachtung stehen wird, daß sie sehr schnell mißdeutet und angegriffen, ja diffamiert wird, auch wenn sie im Einzelfall durchaus berechnete Zielvorstellungen verfolgt.

#### **4. Zusammenfassung**

Die Europäische Gemeinschaft hat eine entscheidende Rolle in der Neuordnung des Innerbalkan gespielt. Sie muß jetzt beim Aufbau neuer Sicherheitsstrukturen konstruktiv mitwirken. Die Frage, die sich dabei stellt, ist, inwieweit das EG-Mitglied Griechenland hier ein „Fenster“, einen Vermittler spielen kann, nachdem Griechenland als Balkanstaat langjährige intensive Erfahrungen mit seinen Nachbarn hat. Zunächst scheint Griechenland jedoch in dieser Beziehung blockiert, da es seine speziellen bilateralen Probleme mit der Türkei, der ehemaligen Teilrepublik Mazedonien und Albanien hat. Angesichts früherer, eigenwilliger außenpolitischer Schachzüge Athens im NATO-Bündnis, in der EG und in seinen Beziehungen zu Sofia und Belgrad verharren seine EG-Partner, die auch in Griechenlands Interesse Balkanpolitik betreiben sollen, zur Zeit in gewisser Verwirrung, wie Griechenlands Balkanmitgliedschaft künftig positiv bei einer Neuordnung des Balkanraumes genützt werden könnte.

Deutschland ist und bleibt Hoffnungspartner Nummer Eins unter den EG-Staaten für die Balkanregion, vor allem wegen seiner Wirtschaftsstärke. Allerdings muß nochmals betont werden, daß zumindest für die nächste Zukunft Deutschland sicherlich angesichts der allseitigen Erwartungen überfordert sein muß. Andererseits ist Deutschland durch die Balkankrise und auch für den Balkan zu einem politischen Faktor geworden. Es muß aber diese neue politische Position ausschließlich im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit nützen. Da die anderen EG-Länder sich jedoch weiterhin für den Balkan nur am Rande interessieren werden, wird Deutschland wohl auch politisch Ansprechpartner Nummer Eins für die Völker Südosteuropas bleiben.



*Dipl.-Kfm. Robert Fischer*

Stv. Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer  
für Augsburg und Schwaben, Augsburg

## **Die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den ehemals sozialistischen Ländern Ost- und Südosteuropas**

Mit der Unterzeichnung der Verträge von Rom ging formal die handelspolitische Souveränität von den Mitgliedstaaten auf die Europäische Gemeinschaft über. Tatsächlich aber steht diese Souveränität selbst heute nach über 30 Jahren des Bestehens der Gemeinschaft teilweise nur auf dem Papier. Der Grund liegt darin, daß alle Mitgliedstaaten beim Start der Gemeinschaft eigene Handelsverträge mit Drittstaaten bereits abgeschlossen hatten, die sie nicht mit dem Eintritt in die Gemeinschaft kündigen konnten oder wollten und die stillschweigend weiterverlängert wurden. Selbst neue Verträge wurden noch national abgeschlossen; sie waren formal zulässig, da sie als Kooperations- statt als Handelsabkommen deklariert wurden und als solche nicht der handelspolitischen Souveränität der Gemeinschaft unterlagen.

Immerhin konnten im Laufe der Zeit gewisse Grundsätze gemeinschaftlicher Handelspolitik durchgesetzt werden, nicht zuletzt auf Betreiben vor allem der Bundesrepublik Deutschland und der Niederlande. Auf der Einfuhrseite sind sie gekennzeichnet vom Prinzip der Liberalisierung, ausgenommen freilich der Agrarsektor und der Bereich sog. sensibler Industrieerzeugnisse. Mit diesen im einzelnen schwerwiegenden Einschränkungen setzte sich insgesamt eine liberale Einfuhrpolitik zunehmend auch gegenüber den sozialistischen Staaten durch. Weit geschlossener, weil entschlossener war die Haltung der EG-Mitgliedstaaten in der Ausfuhrpolitik, die im Verbund mit den NATO-Mitgliedstaaten im Rahmen des COCOM zu einem Kontrollsystem führte, das nicht nur die Ausfuhr kriegstechnischen Materials, sondern auch zahlreicher sicherheitsrelevanter Güter vor allem in sozialistische Länder verhindern sollte.

Wie schwer sich die Europäische Gemeinschaft mit einer einvernehmlichen Handelspolitik tut, zeigen die laufenden GATT-Verhandlungen, bei denen es nicht zuletzt an der Haltung der EG liegt, daß die Uruguay-Runde bis jetzt nicht zu einem erfolgreichen Abschluß gekommen ist. Leichter scheint es für die Gemeinschaft zu sein, eine einheitliche Handelspolitik gegenüber wirtschaftlich schwächeren Partnern zu formulieren:

„Hilfe zur Selbsthilfe durch Handelserleichterung – aid by trade“ ist die Zielsetzung, die für die Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft gegenüber allen Entwicklungsländern kennzeichnend ist, d. h. gegenüber allen Ländern, die wirtschaftlich noch nicht das Leistungsniveau der westlichen Industrieländer erreicht haben. Mit ihrem Entschluß zu dieser Politik hat die EG 1968 entscheidend in Neu-Delhi zum erfolgreichen Abschluß der zweiten Welthandelskonferenz, der UNCTAD, beigetragen. In Vollzug der damaligen Vereinbarungen wendet die EG ein allgemeines nicht-diskriminierendes und nicht-reziprokes Präferenzsystem für Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsländern an. Allerdings erstreckt sich dieses Präferenzsystem nicht nur auf einzelne Agrarerzeugnisse und Rohstoffe. Es wird nur mit Einschränkungen angewandt auf Erzeugnisse des Textilsektors.

Solange die Staaten Südosteuropas unter sozialistischem Regime standen, bestand kein Anlaß, die Entwicklungsländerpräferenz auf Erzeugnisse dieser Länder bei der Einfuhr in die EG anzuwenden. Zum einen bestand nicht die Absicht, diese Regierungssysteme durch Handelserleichterungen zu unterstützen, was der Wirtschaft in der EG ohnedies nicht hätte vermittelt werden können, da Lieferungen aus diesen Ländern ohnehin stets im Verdacht des Preisdumping standen. Zum anderen verboten es sich die damals sozialistischen Regierungen, ihre Länder als Entwicklungsländer zu betrachten, was sie als Abwertung ihres Systems betrachteten.

Eine Ausnahme bildete Rumänien. Es nahm Ende der siebziger Jahre das Angebot der Gemeinschaft zur Einbeziehung in das Allgemeine System der Präferenzen an, womit seine von Moskau unabhängige Politik honoriert werden sollte. Allerdings machte sich schon damals eine bei der Handelspolitik der EG generell zu beobachtende Tendenz bemerkbar, mit einer Hand zu geben, mit der anderen aber wieder teilweise zu nehmen: Eine ganze Reihe gewerblicher Erzeugnisse aus industrieller rumänischer Fertigung wurde von der bevorzugten Zollbehandlung ausgenommen. Es waren darunter Erzeugnisse, mit denen Rumänien durchaus wettbewerbsfähig am Markt der Gemeinschaft gewesen wäre.

Nach der Einbeziehung Rumäniens in das System der Allgemeinen Präferenzen zeigte sich, anders als die übrigen sozialistischen Staaten, auch Bulgarien interessiert an einer gleichen Behandlung. Die EG konnte sich dazu jedoch nicht entschließen.

Anders war die Einstellung gegenüber Jugoslawien. Zwar wurde dieses Land lange Zeit nicht in die sog. Globale Mittelmeerpolitik der EG einbezogen, die allen Anrainerstaaten einen ähnlichen Status der Handelsbegünstigung einräumte wie den ehemaligen französischen Kolonien in Nordafrika. Dennoch gab die Gemeinschaft dem Drängen Jugoslawiens nach und schloß 1980 ein Kooperationsabkommen ab. Es sah generell Zollfreiheit und grundsätzlich keine mengenmäßige Beschränkung für

Waren jugoslawischen Ursprungs in der Gemeinschaft vor. Anders als beim System der Allgemeinen Präferenzen für Entwicklungsländer wurde Jugoslawien auch in großem Umfang Zollfreiheit für Agrarwaren, allerdings keine Freistellung von Abschöpfung gewährt.

Nach der politischen Wende in den ehemals sozialistischen Ländern bekam der Grundsatz „aid by trade“ für die Handelspolitik der Gemeinschaft eine neue, zusätzliche gesamtpolitische Bedeutung. Die EG entschloß sich, ihren Wirtschaftsraum schrittweise den Ländern Mittelost- und Südosteuropas nach dem Grade ihrer wirtschaftlichen Reformentschlossenheit und politischen Stabilisierung zu öffnen.

Als ersten Schritt bezog die EG zunächst 1990 Ungarn und Polen, 1991 Bulgarien und die ČSFR, 1992 Albanien und, nach dem Zerfall Jugoslawiens, auch Kroatien, Slowenien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina in das allgemeine System der Entwicklungsländerpräferenzen ein. Als nächste Schritte wurden aber bereits weitergehende Abkommen mit diesen Ländern in Aussicht genommen.

Im Zuge dieser grundsätzlichen neuen Ausrichtung der Handelspolitik der Gemeinschaft konnten am 16. 12. 1991 die sog. Europaabkommen mit Polen, ČSFR und Ungarn unterzeichnet werden, mit denen die Europäische Gemeinschaft in der Tat ihre politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit diesen Ländern auf eine neue Grundlage gestellt hat.

Die Abkommen enthalten Bestimmungen über die Marktöffnung im Warenverkehr, die industrielle Kooperation, die Niederlassungsfreiheit, Bestimmungen über den grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr, über den Kapitalverkehr, die Wanderung von Arbeitnehmern, Verpflichtungen zur Anwendung des EG-Rechts und zur Angleichung des nationalen Rechts sowie über die politische, finanzielle und sonstige Zusammenarbeit.

Die Abkommen sind asymmetrisch, d. h. Waren der assoziierten Länder können sofort zollfrei und mengenmäßig unbeschränkt in die Gemeinschaft eingeführt werden, allerdings mit erheblichen Ausnahmen im Agrar-, Textil- und EGKS-Bereich. Umgekehrt müssen die Partnerländer den Erzeugnissen der EG den freien Marktzugang erst in einem Zeitraum von 10 Jahren gewähren. Nicht erreicht haben die drei Länder eine feste Zusage der Gemeinschaft, sie nach Ablauf der Übergangszeit als Vollmitglieder aufzunehmen. In der Präambel hat die EG jedoch immerhin den Wunsch dieser Länder nach einem Beitritt ausdrücklich zur Kenntnis genommen, wenn auch ohne Festlegung eines zeitlichen Rahmens, womit sie verbal weitergeht als z. B. im Assoziationsabkommen mit der Türkei.

Zwischen den handelspolitischen Zugeständnissen der EG und der Weiterführung der politischen und marktwirtschaftlichen Reformen der Assoziationspartner besteht eine Konditionalität. Dies entspricht den Grundsätzen des Europäischen Rates vom 28. 4. 1990 für die Assoziierung

der ehemals sozialistischen Länder. Die Abkommen werden wegen dieses Zusammenhangs und wegen des Wunsches der Assoziationspartner nach einer weitergehenden Integration in die Europäische Gemeinschaft als Europa-Abkommen bezeichnet.

In der Folge hat die EG-Kommission Verhandlungen auch mit Bulgarien und Rumänien über den Abschluß eines ähnlichen Abkommens gestartet. Das Mandat, das die EG-Kommission dazu vom Ministerrat erhalten hat, ging zunächst noch nicht so weit wie bei den Abkommen mit Polen, ČSFR und Ungarn. Gedacht wurde nur an eine gegenseitige Öffnung der Märkte für den Warenverkehr. Schließlich hat man sich auf Seiten der EG dann doch zu Abkommen nach dem Modell der Europa-Abkommen durchgerungen. Auch diese Abkommen werden asymmetrisch sein, um Aufbau und Reorganisation von Industrie und Handel in den beiden Ländern nicht zu gefährden. Wie alle Europa-Abkommen der EG müssen auch diese noch von ihren Mitgliedstaaten und den Vertragsparteien ratifiziert werden, da sie deren Souveränitätsrechte berühren wie z. B. die Niederlassung von Arbeitgebern und -nehmern. Die handelsrelevanten Regelungen dagegen sollen durch ein Interimsabkommen bereits zum 1. 5. 1993 in Kraft gesetzt werden.

Übrigens streben auch die EFTA-Staaten ähnliche Abkommen mit den mittelost- und südosteuropäischen Staaten an. Zwischen Österreich und der ČSFR ist bereits zum 1. 6. 1992 ein ähnliches Abkommen in Kraft getreten. Leider wurde sowohl auf Seiten der EG wie auf Seiten der EFTA versäumt, vertragsrechtliche Brücken zwischen den Wirtschaftsblöcken zu schaffen. Die Folge ist, daß die Verwendung von Vormaterialien aus der EFTA bei einer Fertigung in der EG und nachfolgender Lieferung in die östlichen Nachbarländer zum Verlust der Präferenzeigenschaft führt und umgekehrt. Hier zeigt sich erneut die alte Uneinheitlichkeit der Wirtschafts- und Handelspolitik in Europa.

Mit Albanien hat die Europäische Gemeinschaft am 11. Mai 1992 ein Abkommen über den Handel und die handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit unterzeichnet. Es handelt sich um ein klassisches, nicht-präferenzbegünstigtes, aber ausbaufähiges Rahmenabkommen. Es soll dazu beitragen, daß zu gegebener Zeit, wenn alle Voraussetzung hierfür erfüllt sind, das Ziel eines Assoziierungsabkommens erreicht wird. Zollpolitisch ist für albanische Waren damit bei Lieferung in die EG kein Vorteil gegeben. Allerdings bleibt Albanien in die Gewährung des Allgemeinen Präferenzsystems für Entwicklungsländer einbezogen.

Kein klarer Stern leuchtete über der Handelspolitik der Gemeinschaft gegenüber Jugoslawien bzw. dessen Teilrepubliken. Wegen der anhaltenden kriegerischen Auseinandersetzungen in diesem Balkanbereich kündigte die Gemeinschaft das Kooperationsabkommen mit Jugoslawien zum 15. 11. 1991 auf. Da man sehr schnell feststellte, daß man damit die „koope-

rationswilligen“ Republiken Jugoslawiens, wie sie von der EG bezeichnet werden, aber auch die Abnehmer von deren Produkten in der EG wirtschaftlich schädigte, verkündigte die Gemeinschaft, rückwirkend wieder auf den 15.11. 1991, die autonome Anwendung des Kooperationsabkommens gegenüber Slowenien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien. Bedauerlicherweise benutzte die Gemeinschaft jedoch die Gelegenheit, eine Reihe von Waren, deren Erzeugung in der Gemeinschaft selbst unter Wettbewerbsdruck steht, von der Präferenzgewährung auszuschließen. Nicht zuletzt auf deutschen Protest hin wurde diese Politik inzwischen aufgegeben und am 7. März 1992 die vollständige Wiederanwendung des Kooperationsabkommens, wenn auch nur autonom, nunmehr gegenüber allen jugoslawischen Republiken mit Ausnahme von Serbien hergestellt. Die künftige Handelspolitik der Gemeinschaft gegenüber den jugoslawischen Republiken wird von der Entwicklung in dieser unglücklichen Balkanregion abhängen. Ein Indiz mag sein, daß eine Delegation der EG mit Slowenien bereits Verhandlungen über ein weitergehendes Abkommen geführt hat, allerdings nur über ein Kooperationsabkommen, während demgegenüber Slowenien ein Assoziationsabkommen erreichen wollte. Das Abkommen wurde unterdessen paraphiert.

Ich habe zu Beginn meiner Ausführungen herausgestellt, daß die grundsätzliche Maxime der Handelspolitik der EG gegenüber den wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern der Grundsatz „aid by trade“ ist. Zum Ende möchte ich noch eine Anmerkung machen, die die Wirkungsmöglichkeit dieser Maxime doch etwas relativiert:

Hilfe muß adäquat sein, sie muß den Strukturen der zu begünstigenden Länder entsprechen und in diesem Punkt sind Zweifel angebracht. Durch die Handelspolitik der EG zieht sich nämlich wie ein roter Faden auch die Maxime, ihre Wirtschaft vor der Einfuhr sog. sensibler Produkte zu schützen. Das sind vor allem die Bereiche Landwirtschaft, Textilien, Kohle, Stahl. Hier aber liegen die wenigen wirtschaftlichen Stärken der ehemals sozialistischen Staaten Ost- und Südosteuropas. D.h. die EG bietet in weiten Bereichen Hilfe, wo sie nicht genutzt werden kann und verweigert sie dort, wo sie gebraucht würde. Leider steht nicht zu erwarten, daß sich daran auf Sicht etwas ändern würde. Verfolgt man die derzeitige Diskussion um eine Reform der Agrarpolitik innerhalb der Gemeinschaft, dann wird klar, daß eine Änderung der Handelspolitik der EG derzeit innenpolitisch wohl kaum zu vermitteln ist. Es wird also beim Schein des Schönen bleiben.



*Ernst Hinsken, MdB*

Wirtschafts- und verkehrspolitischer Sprecher der CSU-Landesgruppe  
im Deutschen Bundestag, Bonn

## **Die Staaten Südosteuropas am Beginn ihres Weges zur Integration in eine gemeinsame Zukunft in Europa**

### **I. Einleitung**

Viele Gemeinsamkeiten bestehen zwischen Deutschland und den Völkern und Staaten Südosteuropas.

Die Beziehungen zwischen ihnen sind heute, drei Jahre nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Regierungen in der Sowjetunion, in Ost- und Südosteuropa, noch enger, als sie es vor der Jahreswende 1989/90 waren.

Alle diese Länder liegen in Europa, einem Kontinent, der seit jeher durch die Vielfalt und die Mischung von unterschiedlichsten Kulturen geprägt war.

Dieser jahrtausendealte Durchdringungsprozeß verlief selten friedlich; Kriege waren auch noch während des Mittelalters und der Neuzeit bis ins 19. und beginnende 20. Jahrhundert die Regel, wobei die Zugehörigkeit zur katholischen oder protestantischen Variante der christlichen Religion diese nicht nur nicht verhinderte, sondern häufig sogar den Grund oder einen Vorwand für Konflikte lieferte. Dennoch verstanden die Eliten des Alten Kontinents ihr Europa stets als christlich; die Versuche von Arabern und Türken, die islamische Religion mit Gewalt in Europa durchzusetzen, wurden erbittert bekämpft und schlugen fehl.

Die Wurzeln der komplizierten gemeinschaftlichen Geschichte zwischen Deutschland und den einzelnen Ländern, die in Südosteuropa liegen, reichen lange zurück. Schriftlich fixierte Verträge zur Regulierung der wirtschaftlichen Beziehungen gab es z. B. zwischen Preußen und dem Osmanischen Reich bereits im 18. Jahrhundert. In den Jahrhunderten zuvor hatten einzelne, mutige Reisende den Weg für den später einsetzenden und immer dichter werdenden Handelsverkehr angebahnt. Damit ging nicht nur die Bildung von Ortschaften und später Umschlagplätzen des Handels einher, sondern auch die Kontaktaufnahme zwischen Angehörigen der unterschiedlichen Kulturen, über die später Erfahrungs- und Reiseberichte verfaßt wurden.

Heutzutage sind die Beziehungen zwischen Deutschland und Albanien, Bulgarien, Griechenland, den Republiken des früheren Jugoslawien, Rumänien, der Türkei, Ungarn und Zypern weit weniger gefährlich und

romantisch, dafür aber viel dichter und von einer breiteren Basis der Staatsangehörigen getragen.

Es gibt eine nahezu unüberschaubar gewordene Menge bilateraler Abreden und Verträge zwischen Deutschland und den Staaten Südosteuropas, die die verschiedenen Bereiche vor allem der wirtschaftlichen Zusammenarbeit regeln.

Zur gegenseitigen Verständigung trägt ebenfalls die Mitgliedschaft in den großen internationalen Organisationen bei: Dabei sind in erster Linie die Vereinten Nationen, dann aber auch die KSZE und der Europarat zu nennen. Hier hat sich in der Vergangenheit ein Beziehungsgeflecht entwickelt, das umfassend die meisten Probleme zu regeln in der Lage ist, sieht man einmal vom verheerenden Krieg im früheren Jugoslawien ab.

Die Türkei zählt ohnehin seit Jahren zu den zuverlässigsten Bündnispartnern in der NATO, sie ist zugleich assoziiertes Mitglied der WEU. Diese Mitgliedschaften haben ihr zwischenzeitlich auch auf anderem als militärischem Gebiet eine herausragende Stellung verschafft.

Der langjährigen Aufnahmeforderung der Türkei in die EG konnte bislang nicht Rechnung getragen werden, ebensowenig wie den jüngsten Beitrittswünschen ost- und südosteuropäischer Staaten.

Damit bleiben diese Staaten aber nicht ausgegrenzt, denn die Zusammenarbeit vollzieht sich auf einer anderen, gleichfalls wirkungsvollen Ebene: Vielfache Assoziierungsverhältnisse (insbesondere mit der EG) sowie neue Gremien zur Mitarbeit und Konsultation eröffnen bereits jetzt vielfältige Perspektiven.

Bei allen Integrationsbemühungen darf man aber auch die Unterschiede in politischer, wirtschaftlicher und kulturell-gesellschaftlicher Hinsicht nicht übersehen, die zwischen den unterschiedlichsten Völkern Südosteuropas zunächst einmal untereinander, dann aber auch im Verhältnis zu den EG-Mitgliedsstaaten bestehen.

Die Staaten Südosteuropas, die im Moment besonders die Folgen eines blutigen und grausamen Bürgerkrieges, wie er im ehemaligen Jugoslawien tobt, fürchten, haben noch viel zu tun, bevor sie den Anforderungen gerecht werden können, die in Deutschland und der EG durch jahrzehntelanges Zusammenwirken zum Standard gemacht worden sind, wie z. B. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Unantastbarkeit der Grenzen, soziale Marktwirtschaft, Freiheit der Meinungsäußerung, Schutz der Minderheiten sowie Gewährleistung der Menschenrechte.

Eine an diesen Zielen ausgerichtete Politik ist ohne Alternative – da herrscht Konsens zwischen allen Beteiligten. Nur eine solche Politik wird aber auch die Entwicklung zu gesunden wirtschaftlichen Strukturen ermöglichen, die das Fundament für politische und gesellschaftliche Stabilität legen.

Die Aufgabe der Deutschen, bei diesem großen Vorhaben den Ländern Südosteuropas tatkräftig unter die Arme zu greifen, ist sowohl moralisch-universalistisch als auch mit unserem Eigennutz begründet: Es ist unsere Menschen- und Christenpflicht, Völkern zu helfen, die sich teilweise mutig politisch befreit haben, und die die Konsequenzen dieses Tuns seither als recht dramatische wirtschaftliche und soziale Verschlechterung erleben. Es liegt aber auch in unserem volkswirtschaftlichen Interesse, diesen Ländern auf ihrem Weg zu wirtschaftlicher Blüte kräftig und nachdrücklich zu helfen, denn die Bewohner der ärmeren Regionen dort – und davon gerade die mobileren, besser ausgebildeten und jüngeren – werden andernfalls versuchen, in großer Zahl in die prosperierenden Länder wie Deutschland auszuwandern. Dies ist weder für die betroffenen Länder noch für Deutschland eine gute Lösung.

## **II. Politischer Wandel**

Der politische Wandel in Südosteuropa hat seit 1989 einschneidende Änderungen bewirkt, die die Politiker jeden Landes auf stets unterschiedliche Weise vor große Herausforderungen stellen.

Für die ehemals nicht-kommunistischen Länder (Griechenland, Türkei, Zypern) hat sich – zusätzlich zu den gerade noch unter Kontrolle gehaltenen Nationalitätenkonflikten im Innern – auch das außenpolitische Umfeld sehr stark gewandelt. Obwohl damit auch neuartige Probleme entstanden sind, waren die Folgen der Umwälzungen für die drei südosteuropäischen Staaten des ehemaligen Warschauer Paktes, nämlich für Bulgarien, Rumänien und Ungarn weitaus gravierender. Die besonderen Probleme des ehemaligen Jugoslawiens stellen die Politiker vor ungeahnte Schwierigkeiten. In Albanien schließlich könnte bei einem vernünftigen Ansatz wie der Förderung der reichhaltigen Bodenschätze sowie durch Aufbau des Tourismus ein erfolgversprechender Weg gefunden werden.

Diese gespaltene Aufzählung macht bereits klar, daß Südosteuropa auch zu Zeiten der kommunistischen Regierungen alles andere als homogen war; die im Westen oft unreflektiert vorherrschende Vorstellung eines „Blocks“ Südosteuropa entsprach auch vor 1989 nicht den Tatsachen. Sogar die drei WP-Mitglieder Bulgarien, Rumänien und Ungarn setzten außen- wie innenpolitisch sehr unterschiedliche Akzente: Der rumänische Führer Ceauşescu verweigerte 1968 den Einmarsch seiner Truppen in die Tschechoslowakei des Prager Frühlings und galt seither westlichen Politikern als das Mitglied der kommunistischen Führungsriege, dem besonders aufmerksame Kontaktpflege zustand. Diese Haltung im Westen nahm die innenpolitischen Unterdrückungsmaßnahmen des Diktators nur recht eingeschränkt zur Kenntnis.

Ungarn wiederum erfuhr eine anders akzentuierte Politik: Seit dem gescheiterten Reformversuch 1956 konnten in einem komplizierten Prozeß des Ausbalancierens bestimmte gesellschaftliche und später auch wirtschaftliche Freiräume geschaffen und unter stillschweigendem Einverständnis der politischen Führung zuweilen auch genutzt werden. Relative Prosperität war die Folge. Der Dank des deutschen Volkes für die mutige ungarische Hilfe auf dem Weg zur Einigung unseres Vaterlandes bleibt unvergessen.

Als Beispiele für politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Wandel in Südosteuropa sollen hier vor allem die Entwicklungen in Bulgarien und in der Türkei herangezogen werden, obgleich ich mir der Tatsache bewußt bin, daß die politischen Prozesse in jedem Lande eine spezifische Charakteristik aufweisen. Dennoch gibt es wichtige Parallelen, die Bulgariens postkommunistischem Weg wie auch denen der ehemaligen Bruderländer gemeinsam sind, auf die ich hier mein Augenmerk richten will. Die Entwicklung der Türkei hingegen stellt, vor allem wegen ihrer geographischen und kulturellen Brückenfunktion, einen eigenständigen Modernisierungspfad dar.

Die wesentliche Voraussetzung für den Sturz der alten kommunistischen Führer, die wie Todor Schiwkow in Bulgarien oft seit Jahrzehnten regierten, war der Unwille wichtiger Teile der Bevölkerung, ihre wirtschaftliche Stagnation oder Verschlechterung bei gleichzeitig andauernder oder verschärfter innenpolitischer Repression, weiter hinzunehmen. Der Umsturz konnte allerdings in keinem Fall vonstatten gehen, wenn nicht gleichzeitig zumindest eine politische Führungsfigur mit rhetorischer und charismatischer Begabung zur Verfügung stand, die bereits einen gewissen Bekanntheitsgrad haben mußte und sich so recht unangefochten an die Spitze der anschwellenden Bewegung zu setzen vermochte.

Zugleich war es sehr hilfreich, wenn diese Führungspersönlichkeit Erfahrungen mit der westeuropäischen Gedankenwelt hatte und ein Freundes- und Kontaktnetz besaß, das ihn auf dem Weg vom Volkstribun zur Machtübernahme unterstützte und begleitete; dieses Netz war zugleich das Personalreservoir für die Neubesetzung der wichtigsten politischen Ämter.

Die erste Phase des Umwälzungsprozesses fand in Bulgarien zwischen dem 10. November 1989 und dem 13. Oktober 1991 statt. Nach einer unblutig verlaufenen Revolution wurde der im westeuropäischen Geistesleben heimische Philosoph und langjährige Dissident Dr. Scheliu Schelew am 1. August 1990 zum Staatspräsidenten gewählt. Er gilt als Aushängeschild und Garant einer menschenrechtsbewußten, demokratischen, aber zugleich vorsichtigen und auf Ausgleich bedachten Politik der Öffnung seines Landes nach Westen. Nach der politischen Installierung der demokratischen politischen Führer (Rumäniens Iliescu bildet hier eine negative Ausnahme) wird die zweite Etappe der Entwicklungen in den postkom-

unistischen Staaten von der Einsicht bestimmt, daß der Umbau einer solchen Ordnung mit der Neubesetzung der höchsten politischen Ämter gerade mal einsetzt, und danach noch viele Jahre dauern wird.

Man kann in den postkommunistischen Ländern daher nicht auf die Mitarbeit der meisten Experten in den verschiedensten politischen Bereichen verzichten. Die ehemals kommunistischen Parteien, die sich alle in „sozialistische“ Parteien umbenannt haben, ohne sich aber zugleich grundlegend zu ändern, konnten bei den ersten freien Wahlen häufig erhebliche Zustimmung verzeichnen. So hat die Bulgarische Sozialistische Partei mit 33,14 % und 106 Sitzen bei den Wahlen am 13. 10. 1991 nur vier Sitze weniger als die regierende Union der Demokratischen Kräfte mit 34,36 % erhalten. Wie kritisch man diese Tatsache auch immer bewerten mag, sie zeigt, daß der politische Wandel nur allmählich und in vielen kleinen Schritten vollzogen werden wird. Sie zeigt auch die Angst der Wählerschaft vor radikalen politischen und persönlichen Neuerungen.

Ein dritter Aspekt ist von erheblicher Bedeutung, wenn man den politischen Wandel in den postkommunistischen Staaten angemessen einschätzen möchte: die Freiheit und Vielfalt der Medienlandschaft, insbesondere von Rundfunk und Fernsehen. Sie ist auch deshalb von wachsender Bedeutung, weil es gerade in ländlichen Regionen, z. B. in Rumänien, noch Analphabetismus gibt, und das Fernsehen häufig die einzige Informationsquelle darstellt.

Die Medienlandschaft in Bulgarien gilt inzwischen als recht frei und unreglementiert, wengleich noch ungeordnet; viele seit 1989/90 mit Enthusiasmus gegründete oppositionelle Blätter sind auch schon wieder eingegangen. Bei den visuellen Medien besteht hingegen erheblicher Nachholbedarf.

Die Medienfreiheit scheint in Rumänien weitaus eingeschränkter zu sein. Dort gilt das Fernsehen als von Präsident Ilescu weitgehend gesteuert.

Auch in Ungarn gab es diesbezüglich jüngst Auseinandersetzungen, die sogar in einen Verfassungskonflikt mündeten.

In der Türkei verläuft der politische Wandel kontinuierlicher, wengleich auch mit erheblichen Stockungen und Irritationen. Einen Einschnitt bedeutet das Jahr 1989/90 für die Türkei insofern, als sich damit die Frage neu stellte, in welchem Ausmaß die Türkei nun eine Führungsrolle als regionale Großmacht übernehmen könnte und sollte.

### **III. Wirtschaftlicher Wandel**

Die Entwicklungen im wirtschaftlichen Sektor sind entscheidend für das Gelingen der Reformen in den südosteuropäischen Staaten.

Alle ehemals kommunistisch regierten Länder durchleben, wenn auch in unterschiedlichen Abstufungen, ähnliche und harte Konsequenzen: Zusammenbruch von Nachfrage und ganzen Märkten im RGW-Verbund; stockende Produktion aufgrund von Lieferproblemen, mangelnde Rechtssicherheit, Energieknappheit, Ausbluten von Industriestandorten (hier häufig in euphemistischer Manier als „Entkernung“ verbrämt), sprunghaft wachsende Arbeitslosigkeit bei galoppierender Inflation, Verarmung breiter Schichten der Bevölkerung, Orientierungsschwierigkeiten und Mutlosigkeit angesichts der neuartigen und vielfältigen Problemlage.

Auch Bulgarien ist in bezug auf viele wirtschaftliche Faktoren auf dem gerade skizzierten Weg; die öffentliche Verkehrsinfrastruktur ist in einem sehr schlechten Zustand, und die Inlandsproduktion ging im ersten Halbjahr 1992 um etwa 20 % zurück.

Trotzdem zeichnen sich erste Verbesserungen ab: Die EG, mit der die bulgarische Regierung nun in die fünfte Verhandlungsrunde über ein Assoziierungsabkommen eintritt, zeigt sich zwar insbesondere in den für die Gemeinschaft sensiblen Bereichen Agrarprodukte, Textilien und Metalle hartleibig, was die Liberalisierung ihrer Zollregelungen und damit den Import entsprechender bulgarischer Produkte angeht. Aber bereits im Frühjahr 1991 konnte im Pariser Club ein Umschuldungsabkommen erreicht werden, das einen kleinen Teil der 11,4 Mrd. Dollar externer Schulden Bulgariens abdeckt. Anfang Oktober 1992 hat Bulgarien erstmals wieder einen Teil der Zinszahlungen dafür aufgenommen.

Die wirtschaftliche Situation in der Türkei – bereits 1987 wurde ein Antrag auf Vollmitgliedschaft in der EG gestellt – ist insgesamt besser als in Bulgarien. Die Türkei hat jedoch bei allen Fortschritten im ökonomischen Sektor (die Produktion wuchs zwischen 1981 und 1991 jährlich um 6 bis 8 %, das Straßen- und Telekommunikationssystem wird modernisiert usw.) auch umfangreiche Schwierigkeiten: ein großes Budgetdefizit von 14 % des Bruttosozialprodukts (1991), 7,7 % Arbeitslosigkeit, 66 % Inflation, mangelndes Vertrauen in die eigene Währung. Zudem erweist sich die Regierung bislang als zu schwach, die überfällige Reform des öffentlichen Dienstes in Angriff zu nehmen: dessen Einkünfte stiegen 1992 bereits um 146 %. Das Zögern der EG, die Türkei als Vollmitglied zu akzeptieren, kann sich also sehr wohl auf wirtschaftliche Daten berufen. Es sind also auch hier noch einige Hausaufgaben zu machen.

#### **IV. Gesellschaftliche und kulturelle Entwicklung**

Die gesellschaftlich-kulturelle Entwicklung ist in Bulgarien auf recht gutem Weg. Die Demokratiereife dieses Landes – das gilt für alle postkommunistischen Staaten – dürfte sich u. a. an ihrem Umgang mit den eigenen Minderheiten beweisen.

In Bulgarien wohnen etwa 1 Mio. Türken sowie einige hunderttausend Pomaken (bulgarischsprechende Muslime). Die meisten Bulgaren sind hingegen Mitglieder der bulgarisch-orthodoxen Kirche.

Es gibt hier eine traditionell verwurzelte Turkophobie, die von extremistischen Politikern leicht angeheizt und ausgenutzt werden kann.

Zudem ist die regierende Partei im Parlament auf Duldung durch die bislang sehr gemäßigt und klug agierende Partei der türkischen Minderheit angewiesen. Deren Führer Ahmed Dogan übt aber wachsenden Druck auf die Regierung aus, denn in den vergangenen Monaten haben zehntausende Angehörige der türkischen Minderheit aus sozialer Not und Zukunftsangst das Land in Richtung Türkei verlassen. Dogan hat im September 1992 eindrucklich eine „Generalreparatur“ der Regierung verlangt. Die politische Situation verschärft sich derzeit.

Die Einengung dieser potentiell explosiven Konfliktlage ist daher von entscheidender Bedeutung für den demokratieverträglichen Ablauf der Entwicklung in Bulgarien.

Die Türkei hat anders gelagerte Schwierigkeiten als die immerhin eindeutig zu Europa zählenden postkommunistischen Staaten wie Bulgarien, von EG-Europa als vollwertiges Mitglied akzeptiert zu werden. Diese beruhen nicht nur, wie oben angedeutet, auf wirtschaftlichen Faktoren, sondern auch auf gesellschaftlich-kulturellen Gegebenheiten: Die Türkei gilt vielen in Europa als nicht europäisch genug. Dies hat vor allem mit der Religion zu tun – in der Türkei sind 99 % der Bewohner Muslime.

Das Land hat einen auf die eigenen Bedingungen zugeschnittenen Modernisierungspfad beschritten, der aber nicht zum europäischen kulturellen Repertoire gehört: Seit Kemal Atatürk ist die Türkei ein laizistischer Einheitsstaat mit westlichem Rechtssystem, 1928 wurde das lateinische Alphabet eingeführt. Trotz dieser eindeutigen kulturellen Orientierung gen Westen ist das Land ein eigenständiges Modell. Wie erfolgreich es werden kann, dürfte sowohl von der künftigen außenpolitischen Rolle der Türkei in der nahöstlichen Region, als auch von ihrer innenpolitischen Glaubwürdigkeit abhängen. Außenpolitisch bewegt sich die Türkei, die im zweiten Golfkrieg fest auf der Seite der von den USA geführten Allianz gegen Saddam Hussein stand, immer deutlicher auf eine Konkurrenz mit dem fundamentalistischen Iran zu. Nicht nur die zentralasiatischen turksprachigen Republiken der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (Kasachstan, Kirgistan, Turkmenistan, Usbekistan) werden bald entscheiden, ob das iranische Modell (wie für das einen persischen Dialekt sprechende Volk in Tadschikistan) oder das türkische überzeugender und attraktiver für die eigenen Belange aussieht.

Die innenpolitische Entwicklung, vor allem hinsichtlich der Menschenrechtsproblematik (Todesstrafe, ungeklärtes Verschwinden mißliebiger Personen, Folter) ist für die Europäer – das Europäische Parlament

spielt hier eine besonders kritische Rolle – von ausschlaggebender Bedeutung.

Insbesondere an dem Umgang der Regierung mit den nach Autonomie strebenden Kurden, die mit 10–15 Mio. fast ein Viertel der Bevölkerung der Türkei ausmachen, mißt Europa die Bereitschaft der Türkei zu politischer Konfliktlösung. Der Krieg, den die Regierung derzeit im Dreiländereck Türkei-Iran-Irak gegen die Kurden führt, erschwert politische Lösungen und macht den Weg in die EG weniger wahrscheinlich.

Ohne die garantierte Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Verfahren, gerade im Umgang mit Andersdenkenden, ist kaum an eine Vollmitgliedschaft der Türkei in der EG zu denken, die sie wirtschaftlich doch dringend benötigt.

*Prof. Dr. Reinhold Kreile*

Vorstand und Generaldirektor der GEMA Gesellschaft  
für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte, München

## **Der Schutz des geistigen Eigentums in Europa vor dem Hintergrund des Vertrages von Maastricht über die Europäische Union**

### **I. Das europäische kulturelle Erbe**

Musik kennt keine Grenzen. Unsere europäischen Musiker, die Komponisten, Textdichter und Interpreten aber auch die Musikverleger, waren und sind deshalb immer gleichzeitig Weltbürger, welche die Grenzen überwinden. Sie waren – und sind – ebenso stolze Europäer wie aber auch glühende Franzosen, Italiener, Polen, Deutsche etc. Ihr Haus, in dem ihre Musik erklingt, war und ist stets ein europäisches. Zu Zeiten von Mozart, Händel oder Haydn waren die Wohnungen der Musiker die europäischen Fürstenthöfe und die Kirchen, heute hat das Haus der europäischen Musik viele Wohnungen; für Boulez, Henze, Pavarotti oder Barenboim sind es die Konzertsäle oder Opernhäuser auf der ganzen Welt und die sog. Mega-Stars wie Prince, Madonna oder Michael Jackson, die bereits den Welt-Äther beherrschen, zelebrieren ihre triumphalen Auftritte in den Stadien aller fünf Kontinente.

Weltbürger und Europäer aber werden geprägt durch den Ort ihrer Kindheit, durch Eltern und Lehrer, durch den Geist ihrer Zeit, durch Natur und Klima, kurz, durch Tradition, Herkunft und Umwelt, die ihnen Schutz gewährt, die sie gefördert haben.

Als Franzosen, Italiener, Polen oder Deutsche, um nur einige der europäischen Völker zu nennen, als Europäer also, dürfen wir stolz sein auf die zahlreichen musikalischen Talente, die aus unseren bunten Völkerfamilien seit Jahrhunderten stets aufs neue emporwachsen. Kaum jemand zweifelt daran, daß der Reichtum auf dem Gebiet der Musik, ebenso wie anderer Künste, aus unseren zahlreichen europäischen Kulturen sprießt, die bei aller Verschiedenheit durch das Band abendländischer Tradition miteinander verbunden sind.

Der europäische Einigungsprozeß darf (und wird) die kulturelle Vielfalt nicht hemmen; er muß sie vielmehr fördern. Die europäische Einigung wird sich als Motor im Dienst des europäischen kulturellen Lebens sowie der schöpferischen Menschen, ohne die es keine Kultur gäbe, erweisen.

## II. Die Bedeutung des Vertrags von Maastricht für die Urheber

Nach dem „Ja“ der französischen Wähler zu dem Vertrag von Maastricht (vom 10. Dezember 1991) kann der Zug der europäischen Einigung, in dem auch die schöpferischen Menschen, die Urheber, Platz genommen haben, weiterfahren. Das erschreckte Innehalten, das die Beschlüsse von Maastricht bei vielen Europäern bewirkt hat, hat deutlich gemacht, daß das Europa-Bewußtsein der Bevölkerung und vielleicht auch der Urheber in den letzten Jahren hinter dem Prozeß der europäischen Integration zurückgeblieben ist. Maastricht hat diese Kluft plötzlich aufgedeckt. Durch Aufklärung allein kann sie wieder geschlossen werden.

Aus Raumgründen kann hier leider nicht, obwohl dies außerordentlich reizvoll wäre, auf den Vertrag von Maastricht, durch den das Ziel einer Europäischen Union verbindlich festgelegt wird, eingegangen werden<sup>1</sup>. Wer sich einmal der Mühe unterzogen hat, in den Vertrag hineinzuschauen, der wird unter dem engeren Gesichtspunkt der Interessen der Urheber darin nichts finden, an dem Anstoß zu nehmen wäre. Im Gegenteil: Auf kulturellem Gebiet, und dem gilt das Hauptinteresse der schöpferischen Menschen, will der künftige Art. 128 des EG-Vertrages (die Bezeichnung „Europäische Wirtschaftsgemeinschaft“ [EWG] wird künftig durch „Europäische Gemeinschaft“ [EG] ersetzt), daß die Gemeinschaft einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten leistet.

Verankert wurde der kulturelle Auftrag der EG im neugefaßten Art. 3 des EG-Vertrages, in dem die Tätigkeitsfelder der Gemeinschaft – diese dienen dazu, die in Art. 2 EG-V angegebenen Mittel zur Verwirklichung der Vertragsziele zu erläutern – dem erreichten Entwicklungsstand der EG angepaßt und um zusätzliche Bereiche, namentlich auch um den Bereich Bildung und Kultur (Buchstabe p), erweitert wurden. Mit Art. 128 EG-V wird „erstmalig eine Zuständigkeit der Gemeinschaft begründet, die kulturelle Zusammenarbeit zwischen ihren Mitgliedstaaten auf bestimmten Gebieten zu fördern. Damit wird für Gemeinschaftsaktivitäten eine eigenständige und klare Rechtsgrundlage geschaffen anstelle der bisherigen Förderung auf der Basis von Pilotprojekten oder der Anlehnung an eine Regelkompetenz für wirtschaftliche Tatbestände. Ziel ist die subsidiäre Förderung der kulturellen Zusammenarbeit durch die Gemeinschaft unter Wahrung der nationalen und regionalen Vielfalt“<sup>2</sup>.

Einerseits geht es also darum, die nationale und regionale Vielfalt zu wahren, auf der die Kulturen Europas gründen, andererseits soll aber auch das gemeinsame kulturelle Erbe Europas hervorgehoben werden. Die Gemeinschaft ist berechtigt, Förderungsmaßnahmen zu ergreifen, so etwa zur Verbesserung der Kenntnisse über Kultur und Geschichte der europäischen Völker, zum Schutz von Kulturgütern von europäischer Bedeutung sowie zugunsten des künstlerischen und literarischen Schaffens.

Durch die sog. Kulturverträglichkeitsklausel in Art. 128 Abs. 4 EG-V wird die Gemeinschaft angehalten, bei der Vertragsanwendung in anderen Bereichen etwaige Auswirkungen auf kulturelle Sachverhalte zu berücksichtigen<sup>3</sup>. Mit dieser Norm haben die Väter des Maastrichter-Vertrages der Erkenntnis Rechnung getragen, daß dort, wo mehrere Kulturen zusammentreffen, aber auch besondere Vorsicht angezeigt ist. Es steht außer Frage, daß die Bestimmung den Aktivitäten der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Urheberrechts, das mit den sehr eigenständigen Kulturen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft eng verwoben ist, auch Grenzen setzt.

Wegen dieser und anderer Erweiterungen der Aufgaben der Gemeinschaft ist es richtig, daß die Bezeichnung des sog. Vertrages von Rom geändert wird. Er ist in der Tat nicht mehr ein Vertrag über eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), sondern eine Vereinbarung über eine Europäische Gemeinschaft (EG), eine Europäische Union, in der auch und gerade das kulturelle Erbe und die kulturelle Zukunft der Staaten einen sicheren Platz haben sollen.

Für die schöpferischen Menschen, die sich zu keiner Zeit und in keinem Land je über zu viel Förderung beklagen mußten, eröffnet eine Kompetenz der EG für einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten und zur Förderung und Unterstützung künstlerischen und literarischen Schaffens jedenfalls keine schlechten Aussichten.

Auf kulturellem Gebiet ebenso wie in anderen Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft zudem nur nach dem *Subsidiaritätsprinzip* tätig. Art. 3 b EG-V „enthält die Ausformulierung des Subsidiaritätsprinzips, das neu und in justiziabler Form in den Vertrag aufgenommen wurde. Es hat allgemeine Gültigkeit für alle Bereiche, in denen die Gemeinschaft nicht über ausschließliche Zuständigkeiten verfügt. Der gemeinsame Besitzstand wird nicht in Frage gestellt. Wichtig ist die Vermutung zugunsten der Mitgliedstaaten, d. h. die Gemeinschaft wird nur dann tätig, wenn die in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können“<sup>4</sup>.

Das oft nicht richtig verstandene Subsidiaritätsprinzip ist auch für das Urheberrecht wichtig und wird an Bedeutung wohl noch gewinnen. Es soll hier deswegen kurz darauf eingegangen werden:

Das Subsidiaritätsprinzip ist kein neu erfundenes Rezept gegen allfällige Europamüdigkeit, ebenso ist es kein abstraktes Fremdwort. Seine Heimat hat das Subsidiaritätsprinzip in der katholischen Soziallehre. In der Sozialzyklika „Quadragesimo anno“ Papst Pius 'XI. von 1931 heißt es u. a. in Nummer 79: „... so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen ...“. Auf staatlichem Gebiet wirkt das Subsidiaritäts-

prinzip als Richtlinie für die Gestaltung des Verhältnisses von Individuen und Gesellschaft sowie von gesellschaftlichen Zusammenschlüssen zum Staat. D. h.: Auf der jeweils höheren Ebene darf nur unternommen werden, was die niedrigere nicht bewältigen kann.

Für die Europäische Gemeinschaft bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, daß auf der europäischen Ebene nur Aufgaben in Angriff genommen werden sollen, die von den einzelnen Mitgliedstaaten nicht ausreichend und folglich von der Gemeinschaft besser gelöst werden können. Die EG-Kommission wird also künftig stets ausdrücklich und schlüssig darlegen müssen, aus welchen Gründen die Gemeinschaft eine Regelungszuständigkeit in Anspruch nehmen will. Als allgemeines Prinzip erscheint die Subsidiaritätsklausel durchaus geeignet, den Konflikt zwischen zunehmend zentralistischer Gemeinschaftsstruktur und Mitgliedstaaten, die sich wieder auf mehr Eigenständigkeit besinnen, zu entschärfen. Die Urheber und ihre Interessenvertreter werden sehr genau beobachten, inwieweit das Prinzip bei der Harmonisierung des Urheberrechts Beachtung findet.

### **III. Die Harmonisierungsbemühungen der EG auf dem Gebiet des Urheberrechts**

Auf dem Gebiet des Urheberrechts gibt es aus der Sicht der Urheber derzeit jedoch kein Begründungsdefizit der Gemeinschaft. Die Aktivitäten der Gemeinschaft auf diesem Rechtsgebiet sind älter als das Vertragswerk von Maastricht. Die Legitimation für ihre Tätigkeit bezieht die EG aus dem Binnenmarktkonzept, dem auch ein Auftrag zur beschleunigten Verwirklichung der Rechtsangleichung auf dem Gebiet des Urheberrechts, für das die Gemeinschaft keine eigenständige Kompetenz zur Regelung besitzt, zu entnehmen ist.

Der Schutz des geistigen Eigentums ist dann in den EG-Staaten zu harmonisieren, also anzugleichen, zu vereinheitlichen oder gar voranzutreiben, wenn die unterschiedlichen nationalen Regelungen in Bezug auf die einzelnen Sektoren des geistigen Eigentums direkte und schädliche Auswirkungen auf das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes haben können, wenn sie also den freien Warenverkehr behindern und in bestimmten Fällen den freien Dienstleistungsverkehr beeinträchtigen. Insbesondere wichtig ist es für die Urheber, daß die Verschiedenheit der nationalen Regelungen nicht zu einer Aufspaltung des Schutzes des geistigen Eigentums und damit zu einer Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen im Gemeinsamen Markt führt.

In dieser Auffassung ist die EG-Kommission von den Urhebern und ihren Interessenvertretern, einschließlich den Verwertungsgesellschaften, stets unterstützt worden. Insgesamt geht es ihnen darum, daß die Urheber

in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft denselben Schutz genießen, und es beim innergemeinschaftlichen Handel mit Gegenständen, die vom Urheberrecht betroffen sind, nicht zu Diskriminierungen und Wettbewerbsverzerrungen kommt.

Bereits in ihrem „Grünbuch zum Urheberrecht“ aus dem Jahre 1988, das der Kommission viel Kritik eingebracht hat, und von dem sie sich deshalb auf einigen wichtigen Teilgebieten inzwischen distanziert hat, hat die Kommission versichert, daß auf dem Gebiet des Urheberrechts auch nach der Vollendung des Binnenmarkts der „Grundsatz der Subsidiarität“ gilt, und dies lange vor Maastricht. Das bedeutet, daß dort kein Handlungsbedarf für die Gemeinschaft besteht, wo die Mitgliedstaaten selbst jeder für sich gesetzgeberisch tätig sind oder tätig werden, ohne daß dadurch Wettbewerbsverzerrungen oder Handelsbarrieren innerhalb der Gemeinschaft entstehen. Das Mandat der Kommission ist entsprechend begrenzt. Für das Urheberrecht bedeutet dies, daß die Urheber von der Gemeinschaft eben nicht die Vorlage einer umfassenden europäischen Urheberrechtsordnung erwarten dürfen; und dies wollen sie auch nicht, denn die einzelnen Staaten müssen ihrer kulturellen Tradition gemäß das Urheberrecht jeweils ausgestalten. Was aber alle Urheber wollen, ist, daß der grundlegende Urheberschutz in allen EG-Staaten auf hohem Niveau gewährleistet wird. Die EG-Kommission hat mit ihrem „Arbeitsprogramm auf dem Gebiet des Urheberrechts“ vom 17. Januar 1991 diese Aufgabe erkannt und ein eindrucksvolles Credo zum Urheberrecht abgelegt, in dem sie versichert:

„Das Urheberrecht ist ein Eckpfeiler des geistigen Schöpfungsprozesses. Das Urheberrecht schützen heißt die Gegenwart und die Zukunft der schöpferischen Tätigkeit im Interesse der Urheber, der Unternehmen des Kultursektors, der Verbraucher und letztlich der ganzen Gesellschaft sichern. Die verwandten Schutzrechte ergänzen diese Ziele in verschiedener Hinsicht, indem sie beispielsweise den ausübenden Künstlern und den Personen, die in kulturelle Erzeugnisse und Dienstleistungen investieren, eine angemessene Vergütung verbürgen“<sup>5</sup>.

Damit läßt die Kommission erkennen, daß es ihr nicht nur darum geht, bereits bestehende nationale Rechte anzugleichen, sondern darüber hinaus den in den Mitgliedstaaten bereits bestehenden Schutz des geistigen Eigentums durch eine allgemeine Anhebung des Schutzniveaus noch weiter zu verbessern.

Erreichen will sie dies durch einen, wie sie es nennt, „globalen Ansatz“, der u. a. beinhaltet, daß sämtliche urheberrechtliche Fragen, die „Auswirkungen auf die Errichtung des Binnenmarkts für kulturelle Erzeugnisse und Dienstleistungen haben können“ geregelt werden sollen.

Mit dieser Absicht macht die Kommission deutlich, daß sie, ungeachtet des von ihr respektierten Subsidiaritätsprinzips, ihre Aktivitäten auf dem Gebiet des Urheberrechts nicht auf die im Grünbuch bzw. im Arbeitspro-

gramm beschriebenen Schwerpunkte beschränken will und – angesichts der Fortentwicklung des Integrationsprozesses – auch gar nicht kann. Im Klartext bedeutet dies: die Kommission hat also ihr ursprüngliches Ziel, nämlich eine gesamteuropäische Urheberrechtsordnung zu schaffen, die diesen Namen verdient, nicht aus dem Auge verloren. Eine solche besteht aber, wie es *Adolf Dietz* nicht müde wird zu predigen, aus einem Gesamtsystem mit mindestens vier Subsystemen, nämlich dem materiellen Urheberrecht, dem Urhebervertragsrecht, dem Recht der Verwertungsgesellschaften und dem Recht der verwandten Schutzrechte.

Nimmt man die von der Kommission in ihrem Arbeitsprogramm vorgeschlagenen Maßnahmen und geplanten Analysen unter die Lupe, dann wird für den Kenner deutlich, daß das, was oberflächlich betrachtet noch als urheberrechtliche „Collage“ erscheint, sich, so es einmal verwirklicht ist, später einmal zu einem Gesamtsystem verknüpfen läßt. Denn die gemeinschaftsrechtliche Regelung des Rechts der Computerprogramme, die von der Kommission geplante Regelung des Vermiet- und Verleihrechts und der verwandten Schutzrechte, des Rechts der privaten, audiovisuellen Kopie, der Schutzfristen, des Satelliten- und Kabelfernsehens, des Schutzes von Datenbanken und die anvisierten Maßnahmen zum Folge- recht, Urheberpersönlichkeitsrecht und schließlich zum Recht der kollektiven Verwertung setzt einen gemeinschaftsweiten Konsens über die wichtigsten materiellen Grundlagen bzw. Grundbegriffe des Urheberrechts wie z. B. Werkbegriff, Urheberschaft, Verwertungsrecht aber auch bestimmte Schranken des Urheberrechts voraus. Dieses Harmonisierungsbündel wird ergänzt durch die Forderung der Kommission, daß alle Mitgliedstaaten der Revidierten Berner Übereinkunft (RBÜ) sowie dem Rom-Abkommen in den jeweiligen letzten Fassungen dieser Konventionen beitreten. Namentlich der in der Brüsseler und der Stockholmer-Pariser Fassung der RBÜ erreichte Konventionsschutz kann bei aller Lückenhaftigkeit doch als gemeinsamer Mindeststandard des materiellen Urheberrechts in Europa angesehen werden. Man kann deshalb davon ausgehen, „daß im ‚klassischen Bereich‘ des Urheberrechtsschutzes die fundamentale Absicherung des Urhebers durch Gewährung des Vervielfältigungsrechts und des Rechts der öffentlichen Wiedergabe in seinen unterschiedlichen Spielarten, insbesondere auch des Senderechts, sowie des – wie immer zu deutenden – Übersetzungs- und Bearbeitungsrechts weitgehend gegeben ist“<sup>6</sup>. Was an Harmonisierungsbedarf übrigbleibt, könnte dann durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ergänzt werden, der sich in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft stets als Motor der europäischen Integration erwiesen hat. Allerdings wird dem EuGH nachgesagt, daß von seiner „das Urheberrecht notwendigerweise eher kritisch prüfenden Rechtsprechung“ bisher noch keine „aufbauenden und zukunftsweisenden Impulse im Sinne einer europäischen Harmo-

nisierung und Optimierung des Urheberrechtsschutzes“ ausgegangen seien<sup>7</sup>.

Für alle, die an der Harmonisierung des europäischen Urheberrechts beteiligt sind, kommt es deshalb darauf an, bei den, wie es den Eindruck hat, derzeit unkoordinierten und nur punktuellen Angleichungen, insgesamt Dogmatik und systematischen Zusammenhang des Urheberrechts nicht aus dem Auge zu verlieren, um negative Folgen einer fehlenden Angleichungssystematik schon im Vorfeld zu erkennen und, soweit wie möglich, zu begrenzen.

Dieses Vorgehen der Gemeinschaft, das den an systematisches Denken gewohnten Urheberrechtler befremden mag, enthält für den Europarechtler nichts Überraschendes. Im Zusammenführen einer Vielzahl von Einzellösungen zu einem Gesamtkonzept besteht das Geheimnis der europäischen Integration. Die Verknüpfung der häufig geänderten und ergänzten Gemeinschaftsverträge, die zusammen mit einer Reihe von Regierungsbeschlüssen, deren rechtliche Qualität unbestimmt ist, die Gemeinschaftsverfassung bilden, ist dafür das grundlegende Beispiel. Man mag es bedauern, aber *Descartes* gehört nicht zu den Schutzheiligen des europäischen Integrationsprozesses. Die Brüsseler Administration jedenfalls ist mit dieser Vorgehensweise vertraut und beherrscht sie meisterhaft. Für das Urheberrecht bedeutet dies: Der Aufbau einer europäischen Urheberrechtsordnung findet nicht erst in der Zukunft statt, sondern wir befinden uns in der Mitte ihres Entstehens<sup>8</sup>.

Eine Reihe der von ihr angekündigten Initiativen und Analysen hat die Kommission bereits den europäischen Organen und den Interessenvertretern der Urheber vorgelegt.

Für die musikalischen und literarischen Urheber sind folgende Überlegungen und Richtlinien vorschläge von größter Bedeutung:

1. Um das gleiche hohe Schutzniveau für die Urheber und für ihre Rechte zu gewährleisten, sollen – und müssen – alle EG-Staaten (und über die EWR-Regelung auch alle EFTA-Staaten) der *Revidierten Berner Übereinkunft*, dem „Grundgesetz“ allen Urheberrechts, sowie dem „Abkommen über den Schutz der ausübenden Künstler, der Hersteller von Tonträgern und der Sendeunternehmen“ (*Rom-Abkommen*) in den jeweiligen letzten Fassungen bis 1995 beitreten.

Da die beiden Konventionen weite Bereiche des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte abdecken, könnte damit u. a. sichergestellt werden, daß ein umfangreicher Katalog von Werken einschließlich ihrer Bearbeitungen einheitlich in der Gemeinschaft Schutz beanspruchen kann. Auf der Grundlage der RBÜ könnte dann innerhalb der EG der Werkschöpfer neben den persönlichkeitsrechtlichen Befugnissen u. a. das Vervielfältigungsrecht, das Aufführungsrecht, das Senderecht einschließlich der Rechte der Kabelweiterübertragung und der Satellitensendung, das Vor-

tragsrecht, das Übersetzungsrecht und das Bearbeitungsrecht geltend machen.

2. Damit ist natürlich nicht alles getan. Seit langem ist klar, daß die Unterschiedlichkeit der *Schutzfristen* – das sind die Fristen, innerhalb derer ein Werk und sein Autor noch vollen Urheberrechtsschutz genießen – in der Gemeinschaft zu den größten Handelshemmnissen zählt. Folgerichtig hat die Kommission die Schutzfristenharmonisierung vorrangig behandelt und die Beratungen zügig vorangetrieben. Nach dem Prinzip einer Harmonisierung auf höchstem Niveau schlägt die Gemeinschaft eine allgemeine urheberrechtliche Schutzfrist von 70 Jahren nach dem Tode des Urhebers und gleichzeitig eine Schutzdauer von 50 Jahren für die verwandten Schutzrechte vor, so daß die traditionelle Abstufung zwischen Urheberrechten und verwandten Schutzrechten beibehalten wird.

3. Neu und gemeinsam geordnet werden muß in einem Europäischen Binnenmarkt auch der urheberrechtliche Schutz gegen unberechtigtes *Vermieten und Verleihen* eines Werkes. Dies sieht der Vorschlag einer Richtlinie über das Vermiet- und Verleihrecht vor.

Die Kommission hat in diesem Vorschlag den wichtigsten Grundsatz jedes Urheberrechtsschutzes herausgearbeitet, daß die Urheber an der Nutzung ihrer Werke und Leistungen wirtschaftlich angemessen teilhaben müssen. Da das Vermieten ebenso wie das nichtgewerbliche Verleihen von Tonträgern, Videogrammen und Büchern neue, separate und sich ständig ausweitende Nutzungsarten sind, müssen an ihren wirtschaftlichen Ergebnissen Urheber- und Leistungsschutzberechtigte teilhaben. Deshalb räumt die vorgeschlagene Richtlinie Urhebern, ausübenden Künstlern, Film- und Tonträgerherstellern das „ausschließliche Recht“ ein, das Original oder Kopien des Werkes zu vermieten und zu verleihen oder – auch anders gesagt –, dieser Kreis von Rechteinhabern soll das Recht haben, Dritte daran zu hindern, Kopien von Werken, und zwar auch von solchen, die durch Verkauf in den Verkehr gebracht worden sind, ohne Einwilligung der Rechteinhaber zu vermieten oder zu verleihen (Verbotsrecht).

4. Nicht minder wichtig ist eine Regelung für den Schutz des Urhebers bei der zunehmenden *Satelliten- und Kabelfernsehverbreitung* seiner Werke. Der Vorschlag für eine Richtlinie für Satelliten- und Kabelfernsehen soll der Rechtsvereinheitlichung in den wirtschafts- und kulturpolitisch wichtigen Bereichen des grenzüberschreitenden Rundfunks dienen und wenige Grundentscheidungen treffen, die für die Herstellung eines einheitlichen audiovisuellen Raumes unerlässlich sind. Er ist – obwohl gerade hier nicht allen Schutzerfordernissen der Urheber Rechnung getragen wurde bzw. bisher Rechnung getragen werden konnte – ein hervorragendes Beispiel dafür, daß der technische Fortschritt stets erneut von der europäischen und nationalen Gesetzgebung eingeholt werden muß.

Die Rechteinhaber haben den Vorschlag der EG-Kommission im Grundsatz begrüßt, weil er ein weiterer Schritt ist, die Rechte der schöpferischen Menschen in der gesamten Europäischen Gemeinschaft zu schützen und ihren wirtschaftlichen Belangen durch ein zeitgemäßes rechtliches Instrumentarium gerecht zu werden.

Für die Verwertungsgesellschaften hat diese Richtlinie, wenn sie in Kraft tritt, ganz offenbar die bisher weitreichendsten Konsequenzen. Der Ansatz der Kommission, die urheber- und leistungsschutzrechtlichen Nutzungsarten Satellitensendung und sekundäre Kabelweiterleitung gemeinsam in einer Richtlinie zu harmonisieren, ist stimmig. Dadurch darf eine Regelung von noch ungeklärten Rechtsfragen erwartet werden, die auf nationalen Bestimmungen beruhen und geeignet sind, Wettbewerbsverzerrungen hervorzurufen.

5. Für die musikalischen Urheber und die literarischen Autoren ist die Speicherung ihrer Werke in *Datenbanken* von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Deswegen weist in ihrem Vorschlag für eine Richtlinie zur Harmonisierung des Rechtsschutzes für Datenbanken die Kommission auf die zunehmende Bedeutung der Datenbanken für die Entwicklung des Informationsmarktes in der Gemeinschaft hin. Die Daten werden von Jahr zu Jahr exzeptionell zunehmen und Investitionen in hoch entwickelte Informationssysteme erforderlich machen. Damit solche hohen Investitionen in der Gemeinschaft tatsächlich vorgenommen werden, sieht es die Kommission als notwendig an, ein „solides, einheitliches System für den Schutz der Rechte der Urheber von Datenbanken und die Unterdrückung von Piraterie und unlauterem Wettbewerb“ zu schaffen.

6. In diesem Zusammenhang steht auch die Richtlinie zum *Schutz von Computerprogrammen*. Sie mußte bis zum 1. Januar 1993 in die jeweiligen nationalen Rechtsordnungen umgesetzt werden.

Mit der Richtlinie bezweckt die Kommission, für Computerprogramme einen Rechtsschutz auch in denjenigen Mitgliedstaaten zu begründen, wo er noch nicht eindeutig gegeben ist, und zu gewährleisten, daß der Schutz in allen Mitgliedstaaten auf gemeinsamen Grundsätzen beruht. Diese Grundsätze können wie folgt zusammengefaßt werden:

- Computerprogramme werden als Werke der Literatur durch Ausschließlichkeitsrechte gemäß dem Urheberrecht geschützt;
- die Person, die originärer Inhaber dieser Rechte ist, wird bestimmt;
- die Handlungen, die der Zustimmung des Rechtsinhabers bedürfen und die Handlungen, die keine Rechtsverletzung darstellen, werden festgelegt;
- die Dauer des Schutzes des Programms sowie die Voraussetzungen für diesen Schutz werden festgelegt.

7. Zur Vorbereitung weiterer im Arbeitsprogramm angekündigter Harmonisierungsbemühungen auf den Gebieten Urheberpersönlichkeits-

recht, audiovisuelle Vervielfältigung, Reprographie und Folgerecht hat die Kommission die interessierten Kreise und deren Vertreter mit ausführlichen Fragebögen und in mehrtägigen Hearings in Brüssel bereits konsultiert. Solange noch keine Vorschläge für einschlägige Rechtsakte vorliegen, soll hier über Einzelheiten noch nicht spekuliert werden. Jedenfalls warten die Rechteinhaber insbesondere auf einen amtlichen Vorschlag (ein nicht amtlicher Entwurf, der sich am deutschen und französischen Modell orientiert, liegt bereits vor) zur audiovisuellen Vervielfältigung für private Zwecke wie auch auf einen Vorschlag zur Reprographie. Begrüßt wird von den Rechteinhabern auch der Plan der Kommission für die gemeinschaftsweite Einführung eines *Folgerechts* (*droit de suite*), das den Urhebern bei Weiterveräußerung des Originals eines Werkes der bildenden Künste einen Anteil am Verkaufserlös sichert.

Durch eine Umsetzung sämtlicher Richtlinien in das nationale Recht der Mitgliedstaaten wird gewährleistet, daß die Urheber auf einer Reihe sensibler Gebiete, die durch schnellen technischen Wandel geprägt sind, in der gesamten Gemeinschaft das gleiche Schutzniveau beanspruchen können, das, wenn es denn einmal in Kraft getreten ist, in der Welt einmalig sein wird.

Auf allen zur Harmonisierung anstehenden Gebieten hat die Kommission ihre betont urheberfreundliche Haltung unter Beweis gestellt. Wo sie sich nicht durchsetzen können, beruht dies darauf, daß sich nationale Regierungen und interessierte Kreise, die für die Rechte der Urheber wenig Verständnis haben, weil sie für die Leistungen der schöpferischen Menschen keine Gegenleistung erbringen wollen, durchsetzen können.

Die jüngste für die Urheber in der Gemeinschaft besonders wichtige Initiative der Kommission – nämlich die für eine Vereinheitlichung der Geräte- und Leerkassettenvergütung – ist zu einem hoffentlich nur vorübergehenden Stillstand gekommen: Um die Auffassung der Mitgliedstaaten zu einer eventuellen Harmonisierung des Rechts der privaten Vervielfältigung zu sondieren, hat der für den Binnenmarkt zuständige Kommissar Bangemann am 22. September 1992 den 12 Mitgliedstaaten ein von der Kommission ausgearbeitetes sog. „non-paper“ vorgelegt, das einen Vorentwurf eines Vorschlags zu einer Richtlinie zur Koordinierung der Bestimmungen über die private Vervielfältigung in den Mitgliedstaaten enthält; wonach die private Vervielfältigung zwar erlaubt wird, dafür aber eine angemessene Vergütung an den Urheber und die Rechteinhaber zu zahlen ist. Im Laufe der Diskussion hat sich eine sog. Blockade-Minorität aus Großbritannien, Irland, Luxemburg und Italien gegen diesen Vorschlag ausgesprochen, die aus EG-rechtlichen Gründen von den übrigen Mitgliedstaaten nicht überstimmt werden kann. Damit wäre der Vorschlag vorerst auf Eis gelegt, jedoch besteht eine Chance, daß er gleichwohl doch vorangetrieben werden kann: Denn Italien, das sich hier gegen eine solche

Regelung ausgesprochen hat, hat andererseits gerade wenige Wochen vorher für Italien selbst die Urhebervergütung eingeführt. Und alle Staaten – auch die, die jetzt noch blockieren, werden bald merken, welches Binnenmarkt-Hindernis sie aufbauen. Dadurch wird ihre Industrie und ihr Handel, um den es ebenfalls geht, nicht gestärkt, sondern geschwächt. Urheber und die nationalen Leerkassetten- und Geräte-Industrien sollten also gemeinsam und im gemeinsamen Interesse ihre Regierungen überzeugen, daß eine europaweite Regelung geschaffen werden muß. Wer ja zum Binnenmarkt 1993 gesagt hat, muß auch ja zu der gesamteuropäischen Leerkassettenvergütung sagen.

Denn angesichts des millionenfachen täglichen Kopierens urheberrechtlich geschützter Werke, das durch neue digitale Techniken noch dramatischere Ausmaße annehmen wird, bedarf es keiner besonderen Rechtfertigung dafür, daß der Urheber einen Anspruch darauf hat, an dieser Nutzungsart finanziell beteiligt zu werden. Durch die Einführung von Geräte- und Leerkassettenabgaben in Dänemark, Deutschland, Frankreich, Holland und Spanien wird in diesen Ländern dem Anspruch der schöpferischen Menschen bereits entsprochen. Selbst Italien hat seit einigen Monaten eine gesetzliche Leerkassettenvergütung. Um so unverständlicher ist es, daß sich gerade Italien auf EG-Ebene gegen eine gemeinschaftsweite Harmonisierung dieses Rechts ausgesprochen hat.

Die Urheber werden sich mit dieser Entscheidung nicht abfinden, sondern ihre Forderung auf diesem Gebiet nun erst recht und verstärkt vorantreiben. Jeder Zeitverlust ist bedauerlich, aber auf Dauer wird sich der gerechte Anspruch der Urheber nicht vom europäischen Tisch fegen lassen. Für die Urheber und ihre Interessenvertreter hat hier das Goethe-Wort Gültigkeit: „Der Mensch hat die Kraft, das Gute zu wollen und zu vollbringen. Wer was Gutes beginnt, soll niemals weilen.“

Angesichts der Tatsache, daß erst eine Richtlinie, nämlich die Computer-Richtlinie, in Kraft getreten ist, wäre es verfrüht, darüber zu reflektieren, wie es auf dem Gebiet des Urheberrechts in der Gemeinschaft weitergeht. Harmonisierungsbedarf besteht nämlich noch auf anderen Gebieten: So z. B. für die Tarife im Bereich der musikalischen Aufführungsrechte. Hierunter fallen so unterschiedliche musikalische Lebenssachverhalte wie Musiknutzung bei öffentlichen Tanzveranstaltungen, in Diskotheken, Hotelbars, Supermärkten oder Gaststätten, aber auch im Rundfunk und im Fernsehen etc. Es versteht sich, daß die daraus erzielten Einnahmen einen wesentlichen Teil des Lebensunterhalts der schöpferischen Menschen, der Komponisten und Textautoren, bilden. Eine Harmonisierung auf einem „hohen Niveau“ gebietet dabei nicht nur das Binnenmarktkonzept, sondern auch die Präambel zum EWG-Vertrag vom 25. März 1957, in der sich die Gemeinschaft „die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker“ zum „wesentlichen Ziel“ gesetzt hat.

#### **IV. Die Entwicklung des Urheberrechts und seiner Verwertung in Mittel- und Osteuropa angesichts der jüngsten politischen Veränderungen**

In seinem Bericht für das Europäische Komitee der CISAC (Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs), das am 11. und 12. Februar 1992 in München getagt hat, hat *Ernst-Joachim Mestmäcker* den Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft und seine Auswirkungen auf das Urheberrecht dargestellt: Für den Urheberrechte und ihre Verwertung im planwirtschaftlichen Sozialismus war kennzeichnend, daß den Verwertungsgesellschaften eine Zwischenstellung zwischen einer gesellschaftliche Organisation, und einer Abteilung eines Ministeriums, in der Regel des Kultusministeriums, zukam. Dies hatte zur Folge, daß der Staat und seine Untergliederungen in gesellschaftliche Organisationen, in den für die Urheber wichtigen Bereichen, zum Beispiel dem Rundfunk, letztlich immer mit sich selbst kontrahiert haben. Die Verteilung der Lizenzgebühren erfolgte aufgrund ministeriell genehmigter Verteilungspläne, der Rechtsweg war regelmäßig ausgeschlossen. Ein Vergleich der Rolle des Urheberrechts in planwirtschaftlichen und in marktwirtschaftlichen Systemen zeigt jedoch auch Gemeinsamkeiten: Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Urheberrechts und die Stellung des Urhebers erschließen sich nur, wenn man die Interdependenz von Urheberrechtsordnung und Gesamtordnung berücksichtigt. In marktwirtschaftlichen Ordnungen folgt daraus, daß über die volle Teilhabe des Urhebers an den Früchten seines Werkes der Erfolg auf den Märkten entscheidet. Die Wahrnehmung und die Nutzung von Urheberrechten läßt sich wirtschaftlich und rechtlich von der Dynamik dieser Märkte nicht trennen. Dieses Spannungsverhältnis zwischen den Rechten des Urhebers und der Verwertung dieser Rechte durch Unternehmen, die der Eigengesetzlichkeit dieses Wettbewerbs auf ihren eigenen Märkten ausgesetzt sind, ist für das Urheberrecht in marktwirtschaftlichen Ordnungen kennzeichnend.

Zum Übergang der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft gehört die Entwicklung eines Urheberrechts, das dem geistigen Eigentum des Urhebers an seinen Werken Geltung verschafft. Dabei sollte bereits jetzt schon den Erfordernissen der Harmonisierung des Urheberrechts in Europa Rechnung getragen werden. Davon zu unterscheiden ist die Entwicklung der Organisationen und Institutionen, die das Urheberrecht erst zum gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben bringen. Dazu gehören privatrechtlich und privatwirtschaftlich organisierte Verlage und Verwertungsgesellschaften.

## **V. Zur Lage des Urheberrechts in den EFTA-Staaten**

Die Entwicklung in den Mitgliedstaaten der EFTA (Finnland, Norwegen, Österreich, Schweden, Schweiz und Island) ist dadurch geprägt, daß sich die EFTA-Staaten nach dem EWR-Vertrag verpflichtet haben, das europäische Gemeinschaftsrecht (primäres und sekundäres Recht) sowie die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu übernehmen (*acquis communautaire*). Das bedeutet, daß die Initiativen der EG-Kommission auf dem Gebiet des Urheberrechts wohl auch Eingang finden werden in die Urheberrechtsordnungen der EFTA-Staaten. Das bedeutet aber auch, daß das europäische „Case-law“ in den EFTA-Staaten gelten wird. U. a. heißt dies, daß den Rechteinhabern aus den EFTA-Staaten auch die Urheberrechtsgesellschaften in den EG-Mitgliedsstaaten offen stehen. Rechteinhaber aus der EG und den EFTA-Staaten sitzen bald alle zusammen in einem Boot und werden gemeinsam den Schutz des geistigen Eigentums in einem größer werdenden Europa verteidigen und europäische Kreativität weiter fördern. Alles unter dem wachsamen Auge der europäischen Organe (namentlich der EG-Kommission).

## **VI. Die Post-Maastricht-Ära**

Nach dem Schock, den das dänische „Nein“ zu dem Vertrag von Maastricht ausgelöst hat, haben die Staats- und Regierungschefs auf ihrem Gipfel in Lissabon vom 26./27. Juni 1992 Kommission und Ministerrat dazu verpflichtet, alle künftigen Gesetzesvorschläge einzeln zu rechtfertigen. Außerdem sollen bestimmte Gemeinschaftsvorschriften unter dem Aspekt der Subsidiarität überprüft werden: Sind sie wirklich nötig oder können sie abgeschafft werden? Vielleicht ist auch zu erwarten, daß die Kommission zum Beweis ihrer Glaubwürdigkeit in Sachen Subsidiarität den hohen Regelungsgrad, – dem sie leider auch in ihrem Vorschlag zur Harmonisierung der privaten Vervielfältigungsregelungen erlegen ist, was allerdings kein Grund für das vorläufige Scheitern im Ministerrat war – zurückschrauben wird. Normierungen in den Bereichen Kultur und Bildung kollidieren nicht selten mit regionalen und kommunalen Zuständigkeiten. Daraus erwachsen Widerstände und Bedenken gegen einen „Eurozentrismus“, der die Vielfalt der Lebensbedingungen angeblich nicht angemessen respektiert. Eine Beschränkung ihrer Rechtsetzungspraxis auf echte Rahmenvorgaben, die ausreichende Gestaltungsspielräume lassen, könnte der EG vielleicht mehr Zustimmung, Loyalität und Identifikation einbringen. Die Urheber jedenfalls würden es ihr wünschen.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. dazu ausführlich *Werner von Simson/Jürgen Schwarze*, Europäische Integration und Grundgesetz – Maastricht und die Folgen für das deutsche Verfassungsrecht, 1992.
- 2 Vgl. Bundesrats-Drucksache 500/92 vom 14. August 1992, S. 98.
- 3 Bundesrats-Drucksache, a. a. O.
- 4 Bundesrats-Drucksache, a. a. O., S. 86.
- 5 KOM(90) 584 endg.
- 6 *Adolf Dietz*, Das Urheberrecht in der Europäischen Gemeinschaft, in: Festschrift zum hundertjährigen Bestehen der Deutschen Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht und ihrer Zeitschrift, Band II, 1454 ff.
- 7 *Dietz*, a. a. O., S. 1463.
- 8 Vgl. *Reinhold Kreile/Jürgen Becker*, Stand der Harmonisierungsbemühungen der EG auf dem Gebiet des Urheberrechts am Vorabend des Europäischen Binnenmarktes, in: ZUM 12/1992.

# HANDEL UND FINANZIERUNG

[The main body of the page contains a large amount of extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the paper. The text is too light to be transcribed accurately.]

*Dr. Hans Peter Linss*

Vorsitzender des Vorstandes der Bayerischen Landesbank Girozentrale, München  
Vorsitzender des Kuratoriums der Südosteuropa-Gesellschaft

## **Deutschland – Ein traditioneller Wirtschaftspartner Südosteuropas**

Südosteuropa: Ein Begriff, der auf den ersten Blick ein hohes Maß an Homogenität vermuten läßt. Ein Begriff aber auch, der tatsächlich hochgradige Heterogenität abdeckt. Geographisch sollte eine Bestimmung – eine Bestimmung auch als Wirtschaftsraum – kaum Probleme bereiten. Denn danach ist Südosteuropa der sich zwischen Mittel- und Südeuropa nach Osten erstreckende Teil unseres Kontinents. Seine Westgrenzen dürften zwischen den Alpen, dem Gebiet der ehemaligen Tschechoslowakei und dem ungarischen Becken zu ziehen sein. Gleichwohl bestehen – bzw. bestanden zumindest – divergierende Vorstellungen bezüglich der territorialen Zurechnung einzelner Länder.

Auch die internationale Stützpunktpolitik der Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands (ARD) scheint diesem Abgrenzungsproblem unterlegen zu sein; ein Beispiel, das zwar eher kurios anmutet, aber dennoch bezeichnend für bestehende Zuordnungsdivergenzen sein könnte. So ist das ARD-Studio Südosteuropa in Wien postiert, um das publizitätsträchtige Geschehen in Österreich, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Albanien und vor allem im Gebiet des ehemaligen Jugoslawien zu begleiten.

Die gängige regionale Definition der Balkanhalbinsel als Südosteuropäische Halbinsel umfaßt dagegen die Staaten Griechenland, Türkei (den europäischen Teil jedenfalls), Bulgarien, Albanien sowie große Teile des ehemaligen Jugoslawien. Der Balkan als politisch-historischer Begriff wiederum, wie er im Zusammenhang mit der Entstehung der sog. Balkanfrage vor allem im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert verwendet wurde, bezieht sich im allgemeinen auf die bis 1878 unter osmanischer Hoheit stehenden Territorien Serbien, Bosnien-Herzegowina, Montenegro, Albanien, Makedonien, Bulgarien und Griechenland.

Österreich ist dabei in keinem Falle mit einbezogen, ebenso wenig Ungarn. Als Machtzentren der Donaumonarchie, allerdings mit ausgeprägten Großmachtinteressen im Südosten Europas engagiert, standen sie den nationalen Unabhängigkeitsbewegungen der Balkanvölker zwangsläufig ablehnend gegenüber. Der ARD bei der Wahl Wiens als Standort für ihr Studio Südosteuropa ähnliche Ambitionen zu unterstellen, hieße dagegen ganz einfach die Vorteile eines solchen Standorts zu verkennen.

Aus zeitgenössischem Verständnis heraus sollte es nunmehr kaum noch umstritten sein, folgende Länder Südosteuropa zuzuordnen: Rumänien, Bulgarien, Griechenland, den europäischen Teil der Türkei, Albanien, das ehemalige Jugoslawien und schließlich auch noch Ungarn. Das aber sind Länder, deren auswärtige Beziehungen nicht zuletzt durch besondere Verbindungen auch und gerade zu Deutschland bzw. zu den Deutschen geprägt waren und werden.

### **Geschichtliche Bezüge**

Da sind die in die Region – vor allem nach Rumänien und Ungarn, aber auch in Gebiete des ehemaligen Jugoslawien – gerufenen deutschen Siedler, die dort maßgeblich zu wirtschaftlicher Entwicklung und wachsendem Wohlstand beigetragen haben: Siebenbürger Sachsen, Donauschwaben, Banater Schwaben, beispielsweise. Über Jahrhunderte hinweg konnten diese Menschen in Südosteuropa Fuß fassen und heimisch werden, ohne allerdings ihre ursprüngliche Eigenart zu verdrängen. Ihre mitgebrachten und überlieferten gewerblichen wie auch landwirtschaftlichen Fähigkeiten gaben entscheidende Impulse zum Auf- und Ausbau agrarischer, handwerklicher und schließlich auch industrieller Produktionsstrukturen.

Noch Anfang 1977 ergab eine Volkszählung in Rumänien fast 400 000 deutschstämmige Mitbürger. In Ungarn lebten Mitte der siebziger Jahre immerhin noch rund 200 000 Menschen deutscher Herkunft. Diese für die betreffenden Länder ökonomisch wie auch kulturell so fruchtbare Zuwanderung und Ansiedlung scheint sich nun aber – zumindest punktuell (vor allem auf Rumänien bezogen) – zu einem auslaufenden historischen Phänomen zu deformieren; insbesondere seitdem sich ab 1987 die Zahl der in die Bundesrepublik „heimkehrenden“ Aussiedler (Deutschstämmiger aus dem Ausland) aus Ost- und Südosteuropa vervielfacht hat. Von den fast 400 000 Aussiedlern des Jahres 1990 kamen allein 27 Prozent aus Rumänien. Auch nach den politischen Veränderungen seit Ende 1989 sieht die deutsche Minderheit (wie auch andere Gruppen der Bevölkerung) dort für sich allem Anschein nach keine akzeptable Perspektive mehr.

Doch zurück zur historischen Dimension der Beziehungen Deutschlands zu Südosteuropa. Erinnerung sei an die im Anschluß an den Berliner Kongreß 1878 erfolgte Übernahme der bis dahin von Großbritannien Rußland gegenüber behaupteten Rolle einer Garantiemacht des politischen Gleichgewichts zwischen den auf dem Balkan engagierten Großmächten durch das Deutsche Reich. Allerdings häufte sich bis 1914 in Südosteuropa – auch durch die wirtschaftlich-finanziellen Engagements Deutschlands – im Interessenstreit der Großmächte dennoch jeder politische Zündstoff, der im Zeichen imperialistischer Einflußexpansion dann offensichtlich nicht mehr friedlich entschärft werden konnte.

Sarajewo, Erster Weltkrieg, Ende des deutschen Kaiserreiches: Das sind Daten einer schließlich nachhaltig veränderten politischen Landkarte. Zwei Jahrzehnte später dann der Zweite Weltkrieg, die militärische Expansion Nazi-Deutschlands in Südosteuropa; Widerstand u. a. in Jugoslawien; Kollaboration faschistischer bzw. nationalistischer Regierungen mit dem Hitler-Regime z. B. in Rumänien und Ungarn. Dann die totale Kapitulation des Dritten Reiches, die den Weg für eine kommunistische Machtübernahme in weiten Teilen Südosteuropas ebnete. Die weiteren Stationen: Offener Widerstand gegen sowjetische Besatzung bzw. von der Sowjetmacht gestützte Unrechtsregime; vorsichtige Einleitung wirtschaftspolitischer Transformation in Richtung auf mehr Marktwirtschaft; an der Grenze zu Österreich das erste Loch im Eisernen Vorhang: Ungarn hat neben Polen – von Moskau unter Michail Gorbatschow letztlich ideologisch „abgesegnet“ – Pionierarbeit zur Auflösung des Ostblocks geleistet und den deutschen Einigungsprozeß in ganz besonderer Weise gefördert.

Als bis auf weiteres letztes „highlight“ der politischen Beziehungen zwischen Deutschland und Südosteuropa ist wohl die Vorreiterrolle zu werten, die Bonn bei der völkerrechtlichen Anerkennung der sich aus dem Staatsverband Jugoslawiens lösenden Teilrepubliken Slowenien und Kroatien als souveräne Staaten gespielt hat. Dieser diplomatische Akt, der bei westlichen Partnern der Bundesrepublik als „voreilig“ auf Kritik gestoßen war, konnte zwar nicht unmittelbar zur Beruhigung der komplexen militärischen Konfliktlage im ehemaligen Vielvölkerstaat beitragen. Gleichwohl verdient er Respekt, da er dem demokratisch erklärten mehrheitlichen Willen der Slowenen und Kroaten nach staatlicher Eigenständigkeit vorbehaltlos Rechnung trägt.

### **Wirtschaftliches Engagement Deutschlands**

Mehr noch als solche politischen Aktivitäten sind wirtschaftliche Engagements Deutschlands als Verbindungsstück zu Südosteuropa hervorzuheben. Gehörte doch schon die ehemalige Bundesrepublik durchweg zu den führenden Handelspartnern der Länder dieser Region. Das gilt selbst für die Staaten – gemeint sind Bulgarien, Rumänien und Ungarn –, die bis zum Zusammenbruch des Ostblocks im sog. „Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe“ handelspolitisch organisiert waren und grenzüberschreitenden Warenhandel vorzugsweise miteinander zu treiben hatten. Dort war zwar die ehemalige Sowjetunion in der Regel der bedeutendste Abnehmer und Lieferant. Doch dann folgte durchweg – zumindest als westlicher Handelspartner Nr. 1 – die „alte“ Bundesrepublik.

Diese herausragende außenwirtschaftliche Position konnte zwischenzeitlich weiter gefestigt werden. Das vereinigte Deutschland ist nun-

mehr der mit Abstand wichtigste Handelspartner Südosteuropas. Selbst im Warenaustausch mit den – wie gesagt – ehemals von der UdSSR handelspolitisch dominierten einstigen RGW-Ländern ist mittlerweile Platz 1 erreicht. 1988, im letzten Jahr der „traditionellen“ Ost-West-Beziehungen, waren deutsche Produkte im Werte von gut 21 Milliarden DM nach Südosteuropa (einschließlich der Türkei, ihrer europäischen Teilregion wegen) exportiert und Waren von dort für rund 16,5 Milliarden DM nach Deutschland eingeführt worden. Das gesamte Austauschvolumen erreichte danach immerhin fast 4 Prozent aller zeitgleichen grenzüberschreitenden Warenströme Deutschlands.

Sowohl Ein- als auch Ausfuhren konnten seitdem weiter expandieren. Und das trotz der gesamtwirtschaftlichen Wachstumverluste infolge des einschneidenden ordnungspolitischen Systemumbaus in den einstigen Ostblockstaaten Südeuropas sowie der tragischen Kriegswirren auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawien, die ein arbeitsteiliges Wirtschaften stark behindern und in manchen Regionen sogar weitgehend unterbinden. Die deutschen Exporte in den Südosten Europas legten bis 1991 gegenüber 1988 um fast 26 Prozent auf 26,5 Milliarden DM, die deutschen Importe aus dem Balkan sogar um mehr als 46 Prozent auf 24 Milliarden DM zu.

Das läßt – eher vordergründig zwar – den Schluß eines „business as usual“ trotz teilweise höchst belastender Rahmenbedingungen zu. Das um so mehr, als auch die relativen Marktanteile Südosteuropas am deutschen Außenhandel gehalten werden konnten. Tatsächlich aber prägen einige nennenswerte strukturelle Verschiebungen den Warenverkehr der Region mit der Bundesrepublik Deutschland.

So ist der deutsche Warenaustausch mit Ungarn ein Indiz dafür, daß in Budapest die Neuorientierung der Exporte vom Ost- zum Westhandel bislang offenbar weit besser gelungen ist als in Bukarest und Sofia. Nicht weniger als 20,3 Prozent aller ungarischen Importe kamen 1991 aus der Bundesrepublik, und sogar 25,9 Prozent aller Exporte gingen nach Deutschland. Die Deutschen sind somit – vor der GUS – die wichtigsten Handelspartner der Magyaren. Rumänische Lieferanten haben im Deutschland-Geschäft – bei ihrem ebenfalls wichtigsten Handelspartner also – dagegen Einbußen hinnehmen müssen. Ihre primär aus den arbeitsintensiven Endprodukten Textilien und Möbeln bestehenden Exporte sind einem äußerst intensiven Preiswettbewerb ausgesetzt.

In Ungarn wiederum zeigt sich, daß der zwischenzeitlich recht gut vorangekommene marktwirtschaftliche Systemumbau auch die Nachfrage nach deutschen Produkten überdurchschnittlich belebte. Zusatzimpulse können dabei möglicherweise von dem im Lande bereits zahlreich vorhandenen deutsch-ungarischen Gemeinschaftsunternehmen ausgegangen sein. Daß sich da ein durchaus interessantes Marktpotential entwickelt haben könnte, läßt sich aus folgenden Zahlen ableiten:

Per Ende 1991 bestanden in Ungarn rund 11 000 ganz oder zumindest teilweise mit ausländischem Kapital ausgestattete Unternehmen. An gut 2000 bzw. etwa 15 Prozent davon sind deutsche Investoren beteiligt. Das entsprechende Investitionsvolumen dürfte etwa 500 Millionen US-\$ ausmachen.

Ein weiteres bemerkenswertes Phänomen des aktuellen deutschen Warenhandels mit Südosteuropa ist, daß vor allem die Importe aus dem in der deutschen Zahlungsbilanzstatistik nach wie vor als Einheit geführten Jugoslawien bis 1991 weiterhin kräftig zugenommen haben – von 5,3 Milliarden DM (1988) auf 7,7 Milliarden DM. Das verwundert angesichts der militärischen Spannungen und Konflikte auf dem Territorium des auseinandergebrochenen Vielvölkerstaates. Eine der maßgeblichen Ursachen für diese Expansion könnten Lieferungen aufgrund langfristiger Lohnveredelungsverträge sein, die insbesondere von Unternehmen der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie primär mit serbischen und kroatischen Firmen abgeschlossen worden sind.

Internationale Wirtschaftsbeziehungen bleiben in der Regel nicht auf grenzüberschreitenden Warenaustausch beschränkt. Sie werden – sozusagen in einer qualitativ höheren Entwicklungsphase – mit Direktinvestitionen „angereichert“, um die ökonomischen Entwicklungsmöglichkeiten von Land zu Land weiter zu diversifizieren. Die deutschen Direktinvestitionen in Südosteuropa konzentrieren sich vornehmlich auf Griechenland. Das ist angesichts der EG-Mitgliedschaft beider Länder letztlich fast so etwas wie eine Selbstverständlichkeit und macht den Wunsch anderer Länder der Region, so bald wie möglich ebenfalls der Europäischen Gemeinschaft anzugehören, nur zu verständlich.

In Zahlen ausgedrückt läßt sich festhalten, daß das Volumen der deutschen Direktinvestitionen in Griechenland Ende 1990 824 Millionen DM ausmachte. Zum Vergleich: Auf die Türkei entfielen zeitgleich 576, auf Jugoslawien damals 285 Millionen DM.

### **Tourismus als Bindeglied**

Neben dem grenzüberschreitenden Warenaustausch prägt auch der Tourismus die Wirtschaftsbeziehungen Deutschlands zu Südosteuropa. Sonnensehnsucht lockt bzw. lockte an die Sonnenstrände Dalmatiens und der Ägäis, ebenso wie die Zeugen der Antike. Vor allem preisgünstigerer Angebote wegen zog es viele Deutsche wiederum an die Schwarzmeerküste Bulgariens und Rumäniens. Ungarn-Reisen wurden schon vor dem Zusammenbruch des Ostblocks durch die relative Offenheit des damaligen kommunistischen Regimes im Lande sowie – das eher begrenzt zwar – durch nostalgische Gefühle von Flüchtlingen, Vertriebenen, Aussiedlern und Emigranten belebt.

1988 beispielsweise flossen rund 8 Prozent aller deutschen Reiseausgaben nach Südosteuropa. Jugoslawien und Griechenland gehörten damals als Nr. 8 bzw. 9 zu den zehn beliebtesten Reisezielen der Bundesbürger im Ausland. Wie stark die kriegerischen Konflikte zwischen den Völkern Jugoslawiens, aber teilweise auch die wirtschaftlichen Folgelasten des ordnungspolitischen Systemumbaus im ehemaligen Ostblock die Reisebilanz der Region trüben, zeigen die „einschlägigen“ Ergebnisse des Jahres 1991. Sie weisen einen Rückgang der Südosteuropa-Quote an den deutschen Reiseausgaben insgesamt auf 5,5 Prozent aus.

Kriegsbedingt ist fast der gesamte Tourismus der Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien kollabiert. Nur noch 164 Millionen DM weist die deutsche Zahlungsbilanzstatistik für das Land als politische Einheit aus. Sogar Gesamt-Südosteuropa wird durch diese militärischen Auseinandersetzungen als Urlaubsregion der Deutschen in Mitleidenschaft gezogen. Während sich die internationalen Reiseausgaben der Bundesbürger insgesamt 1991 um fast 11 Prozent erhöhten, gingen die im Südosten Europas ausgegebenen Touristengelder um nahezu 30 Prozent von 3,9 (1990) auf 2,8 Milliarden DM zurück. Lediglich Ungarn konnte als Reiseziel einen Zuwachs verbuchen.

### **Flankenschutz beim ordnungspolitischen Umbau**

In Südosteuropa setzt man zudem wirtschaftspolitisch auf Deutschland als Stabilisator große Erwartungen, wobei primär materielle Hilfe, aber auch wirtschaftspolitisch-konzeptioneller Beistand gefragt ist. Der Bundesrepublik fällt jedenfalls beim ordnungspolitischen Systemumbau von der Zentralverwaltungs- in die Marktwirtschaft der Länder Bulgarien, Rumänien und Ungarn eine wichtige Funktion zu. So sollte immer wieder versucht werden, deutscherseits die gesamte Palette möglicher Instrumente sachdienlicher Kooperation ins Spiel zu bringen: Staatliche und private Finanzhilfen, private Direktinvestitionen, Managementhilfe, Unternehmenskooperation, Ausbildung von Fachkräften, Schaffung von Absatzmöglichkeiten in Deutschland.

Entsprechende Formen der Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Ungarn haben bereits eine beachtliche Intensität und Vielfalt erreicht. In keinem anderen Land des einstigen Ostblocks bestehen beispielsweise so viele Gemeinschaftsunternehmen mit deutscher Beteiligung wie in Ungarn. Analoge Aktivitäten und Initiativen im Wirtschaftsverkehr mit Bulgarien und Rumänien sind dagegen bislang weniger ausgeprägt. Dort fehlen aus westlicher Sicht noch manche der für investive Engagements unverzichtbaren Rahmenbedingungen und Rechtssicherheiten. Der Demokratisierungsprozeß ist formal zwar in Gang gekommen. Gleichwohl

scheint, wie u. a. jüngere Wahlergebnisse zeigen, der notwendige politische „Gesinnungswandel“ vorerst nur eher rudimentär vorhanden zu sein. Überdies werden die bestehenden Wirtschaftsstrukturen und leitende unternehmerische Schaltstellen nach wie vor von ideologischen Seilschaften aus der Vorrevolutionszeit besetzt.

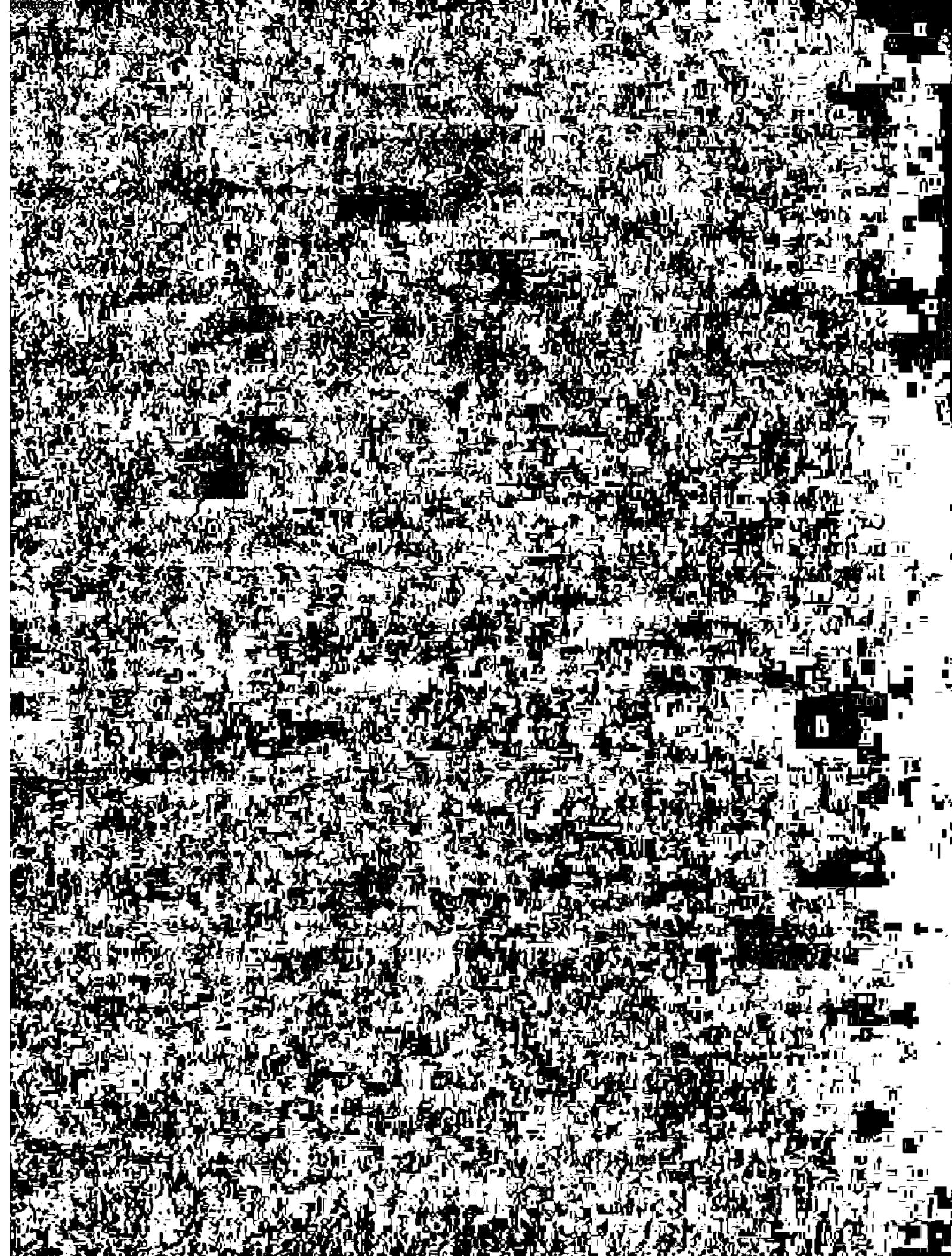
Dennoch wird sich die Bundesrepublik ihrer politisch-ökonomischen Verpflichtungen auch diesen Ländern gegenüber nicht entziehen. Dazu gehört auch der Beistand auf dem Wege der ehemaligen Ostblockstaaten Südosteuropas zur Integration in supranationale europäische Gremien – insbesondere zur Vorbereitung einer Annäherung an die EG. U. a. der im Oktober 1991 geschlossene deutsch-bulgarische Vertrag über freundschaftliche und partnerschaftliche Zusammenarbeit in Europa ist dafür ein erfreuliches Beispiel.

Daß gerade im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft Formen erfolgversprechender internationaler Kooperation für Staaten Südosteuropas möglich sind, zeigt sich nicht zuletzt am Beispiel Griechenland. Die Griechen sind mittlerweile fest in die EG-Strukturen eingebunden, profitieren von den aus dem EG-Entwicklungsfonds und von der Europäischen Investitionsbank (EIB) gespeisten Nord-Süd-Finanztransfers und sind Teil des am 1. Januar 1993 angelaufenen Gemeinsamen EG-Binnenmarktes. Die Bundesrepublik Deutschland hat maßgeblich zu diesen Entwicklungen beigetragen.

### **Engagement für Jugoslawiens Nachfolger**

Dem politischen Desaster auf dem Gebiet des einstigen Jugoslawien steht auch Deutschland – wie die internationale Völkergemeinschaft überhaupt – fassungslos und ohne Patentrezept gegenüber. Die von der völkerrechtlichen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens erhofften politischen Besinnungseffekte sind ausgeblieben. Da ein militärisches Eingreifen von außen selbst im Rahmen der Vereinten Nationen auszuschließen ist, dürfte die Aussicht auf schnelle Befriedungseffekte sehr gering sein.

So bleiben vorerst humane Hilfeleistungen. Und da ist Deutschland im ersten Glied zu finden – sowohl bei der Aufnahme von Flüchtlingen als auch bezüglich der materiellen Hilfe in den Krisengebieten. Sobald die friedlichen Voraussetzungen dafür geschaffen sind, daß mit den Völkern des ehemaligen Jugoslawien staatsrechtlich verbindliche Vereinbarungen getroffen werden können, ist auch deutsche Initiative zu erwarten, wenn es u. a. darum geht, die neuen Länder in europäische und sonstige internationale Strukturen einzubinden. Südosteuropa darf auch unter neuen politischen Gegebenheiten nicht zum Hinterhof unseres gemeinsamen Kontinents werden.



*Bundesminister Dr. Theo Waigel, MdB*

Bundesministerium der Finanzen, Bonn  
Vorsitzender der Christlich-Sozialen Union in Bayern

## **Die Interessen Deutschlands in den Reformstaaten Ost- und Südosteuropas und der GUS**

Wir leben gegenwärtig in einer Phase historischer Umwälzungen in Europa. Das sowjetische Imperium ist auseinandergebrochen. Deutschland ist wiedervereinigt. Das Ende des Kommunismus hat ein Vakuum hinterlassen und in Ost- und Südosteuropa sowie in der GUS zum Aufflammen alter Nationalitätenkonflikte geführt.

Aus den früheren Satellitenstaaten der Sowjetunion sind souveräne freie Demokratien geworden, die sich wieder zur westlichen Wertegemeinschaft bekennen und zu Europa gehören wollen. Die EG-Mitglieder bemühen sich mit allem Nachdruck, die bestehende Wirtschaftsgemeinschaft zu einer echten politischen Union mit einem einheitlichen Wirtschafts- und Währungsraum fortzuentwickeln.

### **I. Die Stabilisierung Mittel-, Ost- und Südosteuropas**

Die Heranführung der mittel-, ost- und südosteuropäischen Staaten sowie der früheren Sowjetunion an die Stabilitätsgemeinschaft der EG liegt im deutschen und gesamtwestlichen Interesse. Sie schafft die besten Voraussetzungen für den erfolgreichen Wandel zu Marktwirtschaft und Demokratie. Eine Beschleunigung der Integration bis zum Eintritt in die EG, wie sie von den ost- und mitteleuropäischen Staaten gefordert und den südosteuropäischen Staaten erhofft wird, wirft zwei Problemkreise auf:

- Die schwachen Ökonomien dieser Länder können einem Verdrängungswettbewerb mit den westeuropäischen Volkswirtschaften auf absehbare Zeit nicht standhalten.
- Vom integrationspolitischen Standpunkt aus ist zu fragen, ob die Effizienz der europäischen Entscheidungsstrukturen durch einen zu raschen Beitritt nicht Schaden erleidet.

Eine Erweiterungsstrategie der EG weist Parallelen zur Erweiterung der Gemeinschaft um die südeuropäischen Staaten auf. Zwar unterscheiden sich die inneren Strukturen und Ausgangsbedingungen Ostmittel- und Südosteuropas erheblich von denen der südeuropäischen Staaten in den siebziger und achtziger Jahren; doch der Übergang von autoritären Militärdiktaturen zu demokratischen Verfassungsstaaten in Griechenland,

Spanien und Portugal hätte größere Schwierigkeiten bereitet, wenn die Einbindung in die Europäische Gemeinschaft nicht so konsequent vorangetrieben worden wäre. Beim mühsamen Aufbau demokratischer Institutionen bedarf es auch äußerer Sicherungen, weil der Fortgang der politischen und marktwirtschaftlichen Strukturreformen nicht ausschließlich von innen zu bewerkstelligen ist. Ohne einen stabilen politischen Rahmen sind die Einführung der Marktwirtschaft und die Integration der osteuropäischen Reformstaaten in die Weltwirtschaft nicht denkbar.

Die Transformation der politischen Systeme und der Volkswirtschaften in Ost- und Südosteuropa sowie in den Staaten der früheren Sowjetunion gehört zu den wichtigsten Aufgaben der internationalen Völkergemeinschaft am Ende dieses Jahrhunderts. Gelingt sie, eröffnen sich zusätzliche Handels- und Wachstumschancen für die gesamte Weltwirtschaft. Die Teilnahme dieser Staaten an der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung und ihre Integration in die internationalen Handels- und Finanzbeziehungen wird den Lebensstandard der Bevölkerung in den Reformstaaten und die Leistungsfähigkeit der Weltwirtschaft insgesamt erhöhen. Würde der Transformationsprozeß fehlschlagen, hätte dies schwerwiegende Konsequenzen für Gesamteuropa. Es droht nicht nur der Zusammenbruch eines für den Westen potentiell interessanten Marktes, sondern die Vertiefung der Armutsgrenze zwischen Ost und West, die zu einem Anwachsen des Migrationsstroms nach Westeuropa führen würde. Der gesamte Westen muß erkennen, daß umfangreiche Sanierungshilfe und Privatinvestitionen in den jungen Demokratien in seinem ureigenen Interesse liegen.

### *1.1. Perspektive für Reformländer durch Europa-Abkommen und Marktöffnung*

Nur die Fortsetzung der ökonomischen und politischen Einigung Westeuropas wird es möglich machen, den Reformstaaten die Tür zur Europäischen Gemeinschaft Schritt für Schritt zu öffnen. Aufgrund der enormen Erwartungshaltung an die EG und der desolaten ökonomischen Situation in den Ländern Ost-, Mittel- und Südosteuropas ist schon aus psychologischen Gründen eine klar formulierte Perspektive geboten. Die Europa-Abkommen der EG mit Polen, der ČSFR und Ungarn sind dabei ein wichtiger Schritt. Mit den Assoziierungsverträgen ist die Aufnahme eines regelmäßigen politischen Dialogs vorgesehen. Der Ausbau der wirtschaftlichen und wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit sowie die partielle Öffnung des EG-Marktes wird den ost-, mittel- und südosteuropäischen Staaten neue Chancen und Absatzmärkte eröffnen.

Mit Slowenien, Kroatien, Bulgarien, Rumänien und den baltischen Staaten sollten Assoziierungsverhandlungen rasch aufgenommen und zu Ende geführt werden. Für Ostmitteleuropa, aber auch für Südosteuropa muß

eine klare Beitrittsperspektive zur EG erhalten bleiben. Die Perspektive des Beitritts vermittelt den Reformstaaten die für die Durchsetzung des Wandels erforderliche Motivation. Es muß den Reformstaaten auch ehrlich gesagt werden, daß die Voraussetzungen einer EG-Vollmitgliedschaft, demokratische Stabilität, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sowie Achtung und Schutz der Menschen- und Minderheitenrechte, noch nicht erfüllt sind. Außerdem muß die EG-Perspektive mit einer realistischen Darstellung der Anforderungen an die Menschen im Bereich der Arbeitsorganisation und der Arbeitseffektivität verbunden werden, um die hochgesteckten Erwartungen an Westeuropa nicht zu Illusionen werden zu lassen.

Zu einer Zeit, da der Handel Ost-, Mittel- und Südosteuropas mit den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und den fünf neuen Bundesländern nahezu zusammengebrochen ist, muß der Westen seine Märkte für Produkte aus den Staaten dieser Region öffnen. Dies gilt vor allem für Bereiche, in denen die ost-, mittel- und südosteuropäischen Staaten annähernd konkurrenzfähig sind. So haben auf dem Agrarsektor Polen und Ungarn sowie langfristig auch Bulgarien und Rumänien gute Ausgangsbedingungen. Auch die für die Gemeinschaft sensitiven Sektoren Textil, Eisen und Stahl stehen schon heute an der Spitze der gewerblichen Exporte der ostmittel- und südosteuropäischen Länder. Wenn die betroffenen Staaten ihre Ausfuhren nach Westen nicht erhöhen können, verlieren sie mehr, als sie durch den Transfer von westlicher Finanzhilfe gewinnen. Es besteht die Gefahr, daß sich der ökonomische Umstellungsprozeß erheblich verzögern könnte. Großzügige Handelserleichterungen sind ein echter Prüfstein für die Bereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft, einen substantiellen Beitrag für die Entwicklung der neuen Demokratien zu leisten.

Nach scharfen Produktionseinbrüchen zeichnet sich in denjenigen Ländern Mittel-, Ost- und Südosteuropas, die mit den Reformen früher begonnen haben, das Ende der wirtschaftlichen Talsohle ab. Inseln eines Privatsektors wachsen heran. Ausländisches Investitionskapital beginnt, in die fortgeschritteneren Länder Mittel-, Ost- und Südosteuropas zu fließen. Die Ausfuhren der ehemaligen Staatshandelsländer nach Deutschland sind im Jahre 1991 um rund 25 Prozent gestiegen. An einer Steigerung des Außenhandels mit diesen Staaten hat auch die Bundesrepublik größtes Interesse. Gute Geschäfte macht man nur mit starken Partnern!

Alle Länder stehen aber noch am Anfang eines langen, schwierigen Übergangsprozesses, der schmerzhaft Anpassungen verlangt. Das volle Ausmaß der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Schäden, über das die kommunistischen Machthaber auch sachkundige Beobachter jahrzehntelang erfolgreich getäuscht haben, ist erst allmählich sichtbar geworden.

Eine unverzichtbare Voraussetzung für den Erfolg der Reformen ist die Veränderung mentaler Einstellungen. Die Bürger sind 40 Jahre lang dazu

erzogen worden, die Lösung ihrer Probleme vom Staat zu erwarten. Sie müssen erst wieder lernen, eigenverantwortlich zu denken, ihr Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, und Freiheit, Leistung und Wettbewerb als Herausforderung zu sehen und zu nutzen. Dies zu erreichen ist eine der großen politischen Aufgaben in allen Reformländern – aber wohl auch die schwierigste von allen.

## *1.2. Schaffung der Rahmenbedingungen für erfolgreiche Reformen*

Niemand kann den östlichen Reformstaaten die Eigenanstrengungen und die dazu notwendigen Entscheidungen abnehmen. Die Zusammenarbeit mit den internationalen Finanzinstitutionen wie IWF und Weltbank wirkt nicht nur vertrauensbildend, sondern ist letztlich unverzichtbar, wenn der Reformkurs ungeachtet aller Schwierigkeiten und Widerstände gehalten werden soll.

Die internationalen Finanzinstitutionen waren von Anfang an am Reformprozeß in Ost- und Südosteuropa sowie in der früheren Sowjetunion beteiligt. Ihre Sachkunde ist in hohem Maße gefordert und wird auf Jahre hinaus eingesetzt werden müssen. Die Aufgabenverteilung ist klar:

- Der IWF muß das notwendigste Know-how bereitstellen, damit die Reformländer einen stabilen makroökonomischen Rahmen aufbauen können. Geld-, Haushalts-, Wechselkurs- und Lohnpolitik müssen dabei eng zusammenarbeiten. Außerdem steht die Entwicklung von Institutionen und Instrumenten, die für die Umsetzung eines marktwirtschaftlichen Kurses erforderlich ist, in vielen dieser Länder noch ganz am Anfang. Auch dabei hilft der IWF.
- Sowohl die Weltbank als auch die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung müssen sich um das breite Feld der Strukturreformen in diesen Ländern kümmern. Unternehmens- und Agrarreform, Privatisierung und Schaffung eines verlässlichen Rechtsrahmens sind mühsame, zeitaufwendige Reformvorhaben, die nicht aufgeschoben werden dürfen.

Makroökonomische Stabilisierung und Strukturreform müssen gleichzeitig erfolgen. Ohne Unternehmensreformen und Privatisierung lassen sich Haushaltsdefizite und Kreditausweitung nicht verringern; ohne Agrarreform und Verbesserung der Investitionsbedingungen werden Investitionen, Produktion und das Warenangebot nicht genügend auf Preisliberalisierung reagieren. Andererseits werden viele strukturpolitische Maßnahmen wirkungslos bleiben, wenn hohe Haushaltsdefizite und Inflationsraten Investoren und Sparer weiter verunsichern.

Die Staaten, die sich auf den mühsamen, aber unabdingbaren Weg der Reformen begeben haben, dürfen in ihren Bemühungen nicht nachlassen. Je schneller die Transformation gelingt, desto eher wird eine Steige-

rung von Produktion, Beschäftigung und Lebensstandard möglich sein. Einige Staaten auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion zögern noch, den Reformprozeß entschlossen anzugehen. Sie drohen zurückzufallen. Diesen Ländern ist dringend zu empfehlen, den Dialog mit IWF und Weltbank aufzunehmen.

### *1.3. Faire Lasten- und Verantwortungsteilung*

Die bisherigen Hilfen der westlichen Industriestaaten – Kredite, Bürgschaften, Zuschüsse, humanitäre Leistungen – sind beachtlich. Deutschland hat trotz seiner hohen finanziellen Belastung durch die Vereinigung mehr als den ihm zukommenden Beitrag an der internationalen Verantwortung übernommen. Deutschland ist damit an die Grenzen seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit gegangen. Eine breite, faire Teilung der internationalen Verantwortung und der daraus resultierenden finanziellen Lasten bleibt Voraussetzung, um die Aufgaben zu bewältigen.

Die Erschließung ausländischer Investitionen für die Reformen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa und offene Absatzmärkte in den Industrieländern gehören zusammen. Durch freien Handel wird mehr für den Aufbau bewirkt als durch alle finanziellen Transfers erreicht werden kann.

Gleichzeitig müssen die Länder in Mittel- und Osteuropa die Chancen der handels- und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit auch untereinander und mit den Staaten der früheren Sowjetunion ausschöpfen. Dazu ist der Abbau von Handelshemmnissen, die Ermutigung grenzüberschreitender Investitionen und die gegenseitige Nutzung von Reform Erfahrungen erforderlich.

Sichtbare Erfolge der Reformen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa sind von Bedeutung über die Grenzen dieser Region hinaus, auch als Ermutigung für die Nachbarstaaten in der früheren Sowjetunion. Ohne Mobilisierung von Eigeninitiative und privatem Kapital wird weder der marktwirtschaftliche Aufbau noch die Erschließung der reichen Ressourcen dieser Länder gelingen.

## **II. „Hilfe zur Selbsthilfe“: Die Ergebnisse des Weltwirtschaftsgipfels von München**

Beim Wirtschaftsgipfel vom 6. bis zum 8. Juli 1992 in München haben die großen Industrieländer ihre tatkräftige Zusammenarbeit und konkrete Hilfe zur Selbsthilfe angeboten.

Dieses Angebot richtet sich an Rußland, das unter der Regierung von Präsident Jelzin erste konkrete Reformen auf den Weg gebracht hat, aber auch an alle anderen Staaten der früheren Sowjetunion, die den Reform-

kurs einschlagen. Die Staaten der früheren Sowjetunion müssen den Weg in ihre wirtschaftliche und politische Zukunft selbst bestimmen. Akzeptanz, Ausgestaltung und Geschwindigkeit der Reformen werden die Unterschiede in Wertvorstellungen, Traditionen und ökonomischen Bedingungen widerspiegeln. Die grundlegenden Elemente einer marktwirtschaftlichen Ordnung sind aber unverzichtbar.

Die riesigen Aufgaben der Reform können nicht alle gleichzeitig angegangen werden. Die Knappheit der Ressourcen verlangt klare Prioritäten: Beseitigung wirtschaftlicher Engpaßstellen; konkrete Vorhaben mit Modellcharakter und möglichst großer Anstoßwirkung als „Inseln des Erfolgs“.

Das Angebot zur Zusammenarbeit ist umfassend. Es schließt ein die Unterstützung der Reformen durch die internationalen Finanzinstitutionen, Schuldendiensterleichterungen, Stärkung der Handelsbeziehungen, fachkundige und praxisnahe Beratungshilfe für den marktwirtschaftlichen Aufbau. Darüber hinaus wurden auf dem Münchner Weltwirtschaftsgipfel vier Bereiche projektorientierter Wirtschaftskooperation angesprochen.

Erstens Erdöl und Erdgas: Private Investitionen westlicher Firmen sollen Rußland helfen, die Förderung von Öl und Gas zu erhöhen, um durch eine Ausweitung der Energieausfuhren auch die dringend benötigten Deviseneinkünfte zu steigern.

Zweitens Kernkraftwerke: Die Sicherheit der Kernkraftwerke sowjetischer Bauart soll durch ein multilaterales Aktionsprogramm verbessert werden. Ein zweites Tschernobyl könnte verheerende Folgen weit über die unmittelbar betroffenen Länder hinaus haben.

Drittens Landwirtschaft: Vorhaben mit Modellcharakter sollen den Übergang zu einem neuen Agrarsystem mit dem Ziel einer stabilen Nahrungsmittel-Versorgung der Bevölkerung unterstützen.

Viertens Wissenschaftspotential und Humankapital: Die Einrichtung von internationalen Wissenschafts- und Technologiezentren soll dazu beitragen, einen „brain drain“ mit seinen globalen Sicherheitsrisiken zu verhindern.

Die Vorteile enger Zusammenarbeit der neuen Staaten auch untereinander in Handel und Wirtschaftspolitik sind ebenso offenkundig wie die Schäden, die durch Abschottung oder Konfrontation entstehen würden.

Die Zusammenarbeit Rußlands mit dem IWF im Rahmen eines Dreistufenprogramms ist eine wichtige Grundlage für die volle Ausnutzung des im April 1992 vereinbarten internationalen Unterstützungsprojekts von 24 Milliarden Dollar. Dem ersten IWF-Kredit von 1 Milliarde Dollar müssen jetzt Verhandlungen mit den Gläubigern über eine erweiterte Atempause folgen. Die Verhandlungen über einen anschließenden Bereitschaftskredit des IWF sollten möglichst rasch abgeschlossen werden. Um die notwendigen strukturellen Reformen zu beschleunigen und die ma-

kroökonomische Stabilisierungspolitik zu unterstützen, hat der Münchener Gipfel die Einsetzung von Konsultativgruppen mit Informations-, Planungs- und Koordinierungsfunktionen angeboten. Sie sollten jetzt bald realisiert werden. Eine vertragskonforme Bedienung der Schulden ohne Bevorzugung einzelner Gläubigerländer ist dabei unabdingbare Voraussetzung für eine störungsfreie Zusammenarbeit.

### **III. Fazit**

Insgesamt stehen die westlichen Industrieländer vor der Frage, wie intensiv und mit welchen Mitteln sie die Nachfolgestaaten der Sowjetunion bei Wirtschaftssanierung, Strukturwandel und Systemtransformation hin zu Demokratie und Marktwirtschaft unterstützen sollen. Die Wirtschaftslage in diesen Staaten hat sich 1992 wiederum rapide verschlechtert. Mit weiteren beträchtlichen Rückgängen von Produktion, Kapitalbildung, Beschäftigung und Außenhandel muß bei einer Reihe von Staaten gerechnet werden. Obwohl vom wirtschaftlichen Niedergang vor allem der strukturell dominierende Sektor der Schwer- und Rüstungsindustrie betroffen ist, sind die Auswirkungen der „Hyperstagflation“ auf den Lebensstandard der Bevölkerung äußerst gravierend. Es fragt sich, wann die Wirtschaftsmisere in allgemeine soziale Erosion mit der Gefahr eines erneuten Rückfalls in totalitäre Regime umschlägt. Das Eigeninteresse der westlichen Industriestaaten, eine solche Entwicklung durch „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu verhindern, ist offenkundig. Damit die begrenzten Mittel nicht vergeudet werden, ist allerdings ein überzeugendes Unterstützungs- und Partnerschaftskonzept erforderlich, das von allen maßgeblichen westlichen Industrieländern getragen und besser als die bislang ergriffenen Hilfsmaßnahmen koordiniert werden muß.

Ebenso müssen die zentralasiatischen Staaten und Kasachstan in die Kooperation miteinbezogen werden, nicht zuletzt deshalb, weil die Zukunftsaussichten Weißrußlands, Rußlands und der Ukraine auch von den Entwicklungen in Zentralasien abhängen, woher sie wichtige Rohstoffe beziehen. Voraussetzung für die Einbeziehung in westliche Integrationsprozesse ist allerdings, daß sich die Nachfolgestaaten der Sowjetunion auf die Einhaltung der KSZE-Prinzipien verpflichten, wie sie in der Charta von Paris festgelegt worden sind. Insbesondere die Einhaltung eines wirksamen Minderheitenschutzes sowie der Verträge über atomare und konventionelle Abrüstung liegen im westlichen Interesse. Die internationale Gemeinschaft sollte gegenüber den Staaten der früheren Sowjetunion auch darauf drängen, daß die Kooperation zwischen ihnen aufrecht erhalten wird, weil ein Abbruch sämtlicher wirtschaftlicher Bindungen im Bereich des Außenhandels und der Währungspolitik ver-

heerende Folge für sie hätte, dessen Kosten nicht vom Westen getragen werden können.

In den Zeiten des Kalten Krieges hat der Westen viele Milliarden für die Eindämmung kommunistischer Bedrohung investiert. Nun gilt es ähnliche Anstrengungen zu unternehmen, damit die neuen Demokratien im Osten des Kontinents den Anschluß an den Westen finden. Ohne politische Vision und Mut zu neuen Konzepten sind die gewaltigen Herausforderungen nicht zu meistern. Die Kosten des Abwartens werden um ein Vielfaches größer sein als die jetzt notwendigen Maßnahmen. Die Entwicklungen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa sowie in den Staaten der früheren Sowjetunion entscheiden über unser aller Schicksal. Gerade wir Deutschen können uns am wenigsten provinzielles Denken und nationalen Egoismus leisten

*Dr. Peter Kahn*

Mitglied des Vorstandes der Bayerischen Landesbank Girozentrale, München

## **Bankenmarkt Südosteuropa**

### **1. Einleitung**

„Südosteuropa“ ist nur in geographischer Hinsicht eine einheitliche Region. In wirtschaftlicher Sicht sind die einzelnen Staaten nicht zu einer Einheit oder zu einer Region zusammengewachsen. Zudem sind die einzelnen Staaten Südosteuropas (in der Abgrenzung der Südosteuropa-Gesellschaft) wirtschaftlich sehr heterogen. So übertrifft das reichste Land Südosteuropas im Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt das ärmste Land um über 500 %.

Es ist aber sinnvoll, Südosteuropa auch wirtschaftlich im Ganzen zu betrachten. So wird die geographische Nähe ein wirtschaftliches Zusammenwachsen bzw. einen intensiven Handel fördern. Die wirtschaftliche Annäherung der Staaten – zu denen sowohl Nato-Länder als auch Staaten des ehemaligen Ostblocks zählen – wird durch die politischen Änderungen der letzten Jahre erleichtert. Auch wenn die alten Gegensätze zwischen einzelnen Staaten (z. B. Griechenland und Türkei) erhalten bleiben dürften, so ist das wirtschaftliche Potential eines Marktes von 140 Mio. Menschen enorm. Die anderen Länder Südosteuropas sind mit den eigenen Waren leichter zu penetrieren als die anspruchsvollen und teilweise abgeschotteten Märkte der EG.

Südosteuropa kann aber auch für Westeuropa aufgrund der geographischen Nähe zu einem „Markt der Zukunft“ werden. So werden wechselkursbedingte Kostenvorteile aus Südosteuropa einen geeigneten Beschaffungsmarkt machen. Auch als Absatzmarkt ist Südosteuropa interessant, da berechtigte Hoffnungen auf einen mittelfristigen Aufschwung bestehen. Südosteuropa wird daher ebenfalls zunehmend als Markt für Kreditinstitute interessant. Insofern ist eine Betrachtung der Gesamtregion Südosteuropa als Bankenmarkt (2. Kapitel) sowie der einzelnen Länder als separate Bankenmärkte (3. Kapitel) angezeigt.

### **2. Südosteuropa als Bank-Platz**

Für den wirtschaftlichen Umgestaltungs- und Entwicklungsprozeß Südosteuropas hat der Aufbau eines effizienten Bankenmarktes volkswirtschaftlich eine entscheidende Bedeutung. Die Träger der Geldpolitik kön-

nen nur über ein funktionsfähiges Banksystem als Transmissionsmechanismus die Preisstabilität erreichen. Ohne Preisstabilität können in einer Marktwirtschaft die Marktpreise ihre Lenkungsfunction nicht erfüllen und es kann die Ersparnis- und Kapitalbildung nicht funktionieren. Ein effizientes Banksystem ist auch Voraussetzung für die marktgerechte Allokation des Produktionsfaktors „Kapital“, dessen effiziente Verwendung entscheidend ist für das Wachstum der Wirtschaft. Zudem hält ein effizienter Bankmarkt durch die Transformationsfunktion der Kreditinstitute (Risiko, Größe, Fristigkeit) sowie durch die sonstigen Dienstleistungen die volkswirtschaftlichen Transaktionskosten gering. Gemeinsames Merkmal der Banksysteme Südosteuropas ist aber – natürlich mit beträchtlichen Unterschieden – ein Nachholbedarf gegenüber dem westeuropäischen Standard. Volkswirtschaftlich wichtig ist also in fast allen Ländern Südosteuropas – wie in den Einzelbetrachtungen deutlich werden wird – eine Effizienzverbesserung der Banksysteme.

Diese Effizienzverbesserung ist besonders erforderlich in den ehemals kommunistischen Staaten. Hier ist immerhin der Umbau der früher allumfassenden Staatsbanken zu einem zweistufigen Banksystem (Zentralbank und Geschäftsbank) bereits vollzogen worden. Leider ist aber bei dieser Umgestaltung eine faktische Segmentierung (nach Sektoren oder nach Regionen) der ausgegründeten Banken entstanden, die eine geringe Risikostreuung zur Folge hat. Überhaupt ist das schwierigste Problem der ausgegründeten Banken in den Ländern des ehemaligen Ostblocks die meist mangelnde Qualität ihres Kreditportefeuilles. Die Belastung der Banken durch diese Risiken wird noch eine längere Zeit nachwirken.

Eine wichtige Funktion für die Kreditinstitute der ehemaligen Ostblock-Staaten dürfte in einer Kontrollfunktion bezüglich der Effizienz der Unternehmen liegen, da die Kontrollfunktion der Eigner noch nur eingeschränkt – auch bei den großen Publikumsfonds – funktioniert. Die Kreditgeber sind aber genauso an der Erhaltung guter Unternehmen interessiert wie Eigentümer.

Zu den Charakteristika des Bankgeschäftes zählt, daß die Voraussetzung für die positive Entwicklung eines Bankenmarktes das Vertrauen in die Sicherheit und Stabilität des Staates ist. Daher muß Südosteuropa, das historisch ein Unruheherd war, Stabilität erlangen. Der Krieg im ehemaligen „Jugoslawien“ hat psychologisch manche Sorgen um den „Balkan“ – zu dem natürlich nicht alle Länder Südosteuropas (z. B. Ungarn) zählen – verstärkt.

Aufgrund der Heterogenität der Banksysteme sowie der wirtschaftlichen Voraussetzung ist es angezeigt, die einzelnen Länder Südosteuropas separat zu betrachten.

### 3. Banksystem und -märkte in einzelnen Ländern Südosteuropas

#### 3.1 Ungarn

Ungarn verfügt über das am weitesten fortgeschrittene Banksystem der Staaten des ehemaligen Ostblocks. Dies liegt primär daran, daß Ungarn im Januar 1987 als erstes Reform-Land die Entflechtung des staatlichen Banksystems vorgenommen und ein zweigliedriges Banksystem eingeführt hat. Die Gesetzgebung schaffte danach schrittweise die Voraussetzungen für eine marktwirtschaftliche Struktur des Banksystems. Zudem wurden die Regelungen weitgehend den internationalen Gepflogenheiten angepaßt (z. B. Cooke-Ratio ab 1993). Die ungarische Nationalbank ist weitgehend am deutschen Modell orientiert; ihre Unabhängigkeit vor Einflüssen der Regierung ist größer als z. B. in Frankreich oder Großbritannien.

In Ungarn tätig sind 15 Geschäftsbanken in Inlandsbesitz, 16 Banken mit ausländischen Eignern, 6 Spezialbanken und 261 genossenschaftliche Sparbanken (Stand: Juli 1992). Darüber hinaus sind 14 ausländische Kreditinstitute mit Repräsentanzen vertreten (z. B. Bayerische Landesbank, BNP, Deutsche Bank, Dresdner Bank). Mehrheitsbesitzer bei den 4 großen Geschäftsbanken ist – auch indirekt über Staatsbetriebe und Sozialversicherungen – der Staat. Der Staatsanteil geht aber im Laufe der Privatisierungswelle laufend zurück. Fortschritte in der Entflechtung wird ein seit April 1992 gültiges Gesetz bringen, wonach der Anteil eines Aktionärs – mit Ausnahme anderer Banken – auf maximal 25 % begrenzt wird. Die staatlichen Anteile an Banken sollen bis 1997 auf diese Grenze reduziert werden. Ausländische Beteiligungen über 10 % sind von einer Regierungsgenehmigung abhängig.

Aufgrund der faktischen Mehrheitsverhältnisse sind bzw. waren bislang die Bank-Aufsichtsräte durch Vertreter des Staates und der großen Unternehmen besetzt. Letztere hatten kein Interesse an der Bereinigung ausstehender Problem-Kredite; auch die Staatsvertreter waren aus Sorge vor Konkursen zurückhaltend bei der Bereinigung. In der Folge ist trotz guter Gewinne ein Hauptproblem der ungarischen Banken – der hohe Anteil von Problem-Krediten – weitgehend ungelöst.

Auch aufgrund dieser Altlasten-Kredite entwickelt sich in Ungarn die sogenannte „3. Banking-Ebene“ (Neugründungen, Joint Ventures) sehr dynamisch. Natürlich birgt ein sich dynamisch entwickelnder Markt Risiken, wie beispielsweise die kostspielige Rettungsaktion der WestLB für ihre Tochter im Sommer 1992 zeigte.

Die Neugründungen bewirken erfreulicherweise eine stärkere Konkurrenz am ungarischen Bankenmarkt. Zwar ist der Bankplatz Budapest gut besetzt, aber in einigen Regionen herrscht noch zu wenig Wettbewerb.

Landesweit ist am ehesten die ungarische Landessparkasse (OTP) vertreten; diese wird von der bayerischen Sparkassenorganisation bei der Erfüllung ihrer wichtigen, flächendeckenden Aufgabe unterstützt (z. B. DV, Ausbildung). Zu einer Verstärkung des Wettbewerbs könnte auch die Errichtung von Niederlassungen ausländischer Banken führen. Leider ist dies noch nicht erlaubt.

Insgesamt ist Optimismus angezeigt für die weitere Entwicklung des Bankenmarktes in Ungarn aufgrund der vom Gesetzgeber geschaffenen ordnungspolitischen Basis. Auch ist damit zu rechnen, daß die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ab 1993 sich positiv entwickeln wird. Wahrscheinlich bleibt Ungarn daher am internationalen Kapitalmarkt kreditfähig, auch wenn die zwar „kontrollierte“, gleichwohl aber hohe Auslandsverschuldung und das wachsende Haushalts-Defizit belastend wirken.

### 3.2 Slowenien und Kroatien

Slowenien hat von den Staaten des ehemaligen „Jugoslawien“ sicherlich die besten Chancen, sich wirtschaftlich vom Krieg zu erholen. Seit der Unabhängigkeitserklärung vom 25. 06. 1991 verfügt Slowenien über eine eigene Währung (Tolar) und über eine eigene Nationalbank. Die weitgehend unabhängige Nationalbank ist zuständig für Geldpolitik, für Devisenkurs-Management und für die Unterstützung des Zahlungsverkehrs.

Der Bankenmarkt in Slowenien ist noch nicht weit entwickelt. Er wird noch weitgehend von der Ljubljanska-Bank beherrscht. Allerdings wurden neue Banken gegründet, die für eine Belebung des Wettbewerbs sorgen dürften. Zudem ergeben sich für ausländische Banken aufgrund einer liberalen Bankgesetzgebung bessere Chancen für ihre Präsenzpolitik als in den meisten anderen Ländern Südosteuropas.

Slowenien hat eine „Agentur für die Rehabilitation des Bankensystems“ gegründet, deren Aufgaben die Effizienzsteigerung der Banken sowie eine neue Eignerstruktur sind. Von der „Agentur“ werden die Alt-Kredite als Hauptproblem der slowenischen Banken angesehen. Allerdings überwiegt aufgrund des Potentials der slowenischen Wirtschaft der Optimismus, daß dieses Problem gelöst wird. Belastend wird sich für die Effizienzsteigerung der Banken Sloweniens auswirken, daß der Binnenmarkt sehr klein ist (1,9 Mio. Einwohner). Die notwendige Modernisierung der Technik sowie die Weiterbildung der Mitarbeiter sollte daher am sinnvollsten in Kooperation mit ausländischen Banken vorgenommen werden. Österreichische, deutsche und italienische Banken haben in Slowenien bereits ihre Kooperationsbereitschaft angekündigt.

Auch Kroatien hat gute Chancen, sich wirtschaftlich vom Krieg zu erholen. Allerdings sind die Voraussetzungen – auch aufgrund des Krieges – schlechter als in Slowenien, obwohl der Binnenmarkt größer ist (4,76 Mio.

Einwohner). Kroatien verfügt seit 1991 über eine eigene Währung und über eine eigene Nationalbank.

### 3.3 Griechenland

In Relation zu den anderen Ländern Südosteuropas hat Griechenland als einziges EG-Mitgliedsland wirtschaftlich gute Voraussetzungen. Allerdings hat Griechenland das wahrscheinlich schwerfälligste und am meisten veraltete Banksystem innerhalb der EG. Ursache hierfür war ein jahrzehntelanger Staatsinterventionismus im Banksektor, der z. B. die Kreditvergabe und die Höhe der Zinsen genau regelte. Die weitgehenden Staatseingriffe haben Effizienz und Initiative im griechischen Bankensystem lange behindert.

Seit 1988 sind erste Liberalisierungsbemühungen in Gang gekommen, die aber erst 1991/92 zu einer Neuregelung des Bankwesens – primär mit dem Ziel der Anpassung an EG-Normen – führten. Durch die Angleichung an die internationalen Rahmenbedingungen wurden die Voraussetzungen für einen funktionierenden Wettbewerb geschaffen. Ein Anzeichen für neue Bewegung auf dem Bankmarkt ist, daß in letzter Zeit eine Reihe neuer Kreditinstitute gegründet wurden. Dennoch wird der Markt noch immer von direkt oder indirekt staatlich kontrollierten Banken dominiert. Ein Wettbewerbsregulativ könnten die 20 ausländischen Banken, die mit einer operativen Einheit in Griechenland vertreten sind, sein. Sie sehen ihre Chancen natürlich primär in den Bereichen des whole sale-bankings, die in Griechenland noch nahezu unbekannt sind (Corporate Finance, Merchant Banking, Geldmarkt).

Der zunehmende Wettbewerbsdruck und die erforderliche Effizienzsteigerung – auch obwohl bereits Effizienzsteigerungen bemerkbar sind – werden teilweise schmerzhaft Folgen haben. Gesamtwirtschaftlich wird es sich aber positiv auswirken, wenn das Dienstleistungsangebot verbessert wird und die gesamtwirtschaftlichen Transaktionskosten verringert werden. Bremsend wird sich beim Umbau des Banksystems die schwierige wirtschaftliche Lage Griechenlands in Folge der hohen Staatsverschuldung und des „Jugoslawien“-Krieges auswirken. Für Griechenlands Wirtschaft ist der wichtigste nahe Markt („Jugoslawien“) nahezu weggefallen. Die anderen Märkte Südosteuropas bieten sich als neue Märkte in der Nähe an – ein weiterer Grund für das Zusammenwachsen Südosteuropas.

### 3.4 Zypern

Zypern hat 1981 – aufgrund der positiven Erfahrungen als offshore-Zentrum für Schifffahrt und Handel – die Voraussetzungen für ein offshore-Bank-Zentrum geschaffen. Zypern ist aufgrund der Rahmenbedingungen

ein interessanter offshore-Platz. Daher haben sich – trotz des späten Starts als offshore-Bankplatz – bereits 18 internationale Banken in Zypern als offshore-banking-units niedergelassen. Deutsche Kreditinstitute sind nicht darunter. Die offshore-Banken sollen in Zypern ausschließlich auf offshore-Basis arbeiten, also nicht mit inländischen Unternehmen oder Privatkunden.

Der inländische Bankmarkt ist aufgrund des kleinen Binnenmarktes des Inselstaates (706 000 Einwohner) begrenzt. Andererseits arbeiten die zypriotischen Banken in einer Wirtschaft, die sich in den letzten 3 Jahrzehnten hervorragend entwickelt hat und beim Pro-Kopf-Einkommen mit weitem Abstand an der Spitze der Länder Südosteuropas liegt!

### 3.5 *Türkei*

Auch die Türkei hat 1991 die Voraussetzungen für ein kleines offshore-banking-Zentrum in Istanbul geschaffen. Dort können alle ausländischen Institute steuerfrei arbeiten, die in der Türkei keine Geschäfte mit Nichtbanken betreiben.

Der türkische Bankeninlandsmarkt hat sich aufgrund der Liberalisierung der Wirtschaft und des Finanzmarktes in den letzten Jahren erfreulich entwickelt. Die in der Vergangenheit relativ schwach entwickelte Kreditwirtschaft versucht, durch Strukturmaßnahmen internationale Standards zu erreichen. Hierzu wird auch beitragen, daß die türkische Regierung nach einer längeren Pause wieder neue inländische Banken zulassen will. Gegebenenfalls wird der Konkurrenzdruck künftig durch die offshore-Banken etwas verstärkt, da diese in begrenztem Umfang auch im Interbanken-Markt in der Türkei tätig sein dürften.

Die Türkei dürfte künftig in der Wirtschaft Südosteuropas eine wesentliche Rolle spielen. Gerade die ärmeren Länder (Rumänien, Bulgarien, Albanien) erwarten viel von der Türkei. Die Türkei scheint auch willens zu sein, die Länder Südosteuropas als wichtigste Märkte zu fördern, aber sie hat mit der Inflation, den Strukturproblemen und den Defiziten der öffentlichen Haushalte selber wirtschaftliche Probleme.

### 3.6 *Bulgarien*

Der Umbau des bulgarischen Kreditwesens in ein zweistufiges Banksystem ist seit Inkrafttreten eines neuen Bankgesetzes im April 1992 zumindest formell abgeschlossen. Das bulgarische Banksystem besteht aus der Bulgarischen Nationalbank auf der 1. Stufe sowie auf der 2. Stufe der Außenhandelsbank, etwa 80 Geschäftsbanken und der Sparkbank. Eine wichtige Abkehr vom sozialistischen Banksystem erfolgte 1989, als aus ehemaligen Filialen der Nationalbank 59 Geschäftsbanken entstanden.

Natürlich arbeiten diese kleinen Einheiten nicht sehr effizient. Daher kommt auf das bulgarische Banksystem eine neue Umstrukturierungswelle zu: In den nächsten Jahren sollen die knapp 80 Geschäftsbanken auf 8 bis 12 leistungsfähige Institute reduziert werden. (Aus deutscher Sicht fragt man sich, ob eine Zusammenlegung den Vorteil der Marktnähe zerstört. Die erforderliche Effizienz kann durch Verbundlösungen – z. B. gemeinsame Rechenzentren – geschaffen werden.)

Noch immer sind die bulgarischen Banken in der Regel in staatlicher Hand (Eigentümer: Nationalbank oder Außenhandelsbank). Bulgarien ist beim Umbau seiner Wirtschaft ein Spätstarter. Man kann aber optimistisch sein, da die erste nichtkommunistische Regierung geeignete Schritte zur Privatisierung eingeleitet hat. Der Wandel wird durch die desolante Lage der Wirtschaft erschwert. Da Bulgarien für Investoren aus Mitteleuropa z. Z. nicht attraktiv ist, bietet sich eine stärkere Kooperation mit Griechenland und der Türkei an. Bulgarien könnte Billiglohnland für diese Länder sein und damit eine Rolle wie z. B. Ungarn und die Tschechei für Westeuropa spielen.

### 3.7 Rumänien

In Rumänien wurde der Umbau des Banksystems relativ spät vollzogen. 1991 wurden durch ein zweistufiges System die institutionellen Bedingungen für ein reformiertes Kreditwesen geschaffen. Dennoch werden in Rumänien die Bankgeschäfte zum weit überwiegenden Teil in staatlich kontrollierten Banken durchgeführt. Dies könnte sich aber im Verlauf der Privatisierung ändern. Für privatwirtschaftliche, professionell geführte Banken bieten gerade Märkte mit bislang ineffizienten Bankensystemen wie Rumänien große Gewinnchancen, wie die unter großer Anteilnahme der westlichen Presse von Ion Tiriac gegründete Bank zeigt.

Eine Ursache für die bislang nicht befriedigende Effizienz des rumänischen Marktes ist sicherlich, daß bis vor kurzem ausländische Banken nicht in Rumänien tätig sein durften (2 Ausnahmen). Mittlerweile wurden einige Banken mit ausländischer Beteiligung gegründet.

Dennoch wäre ein stärkeres Engagement westlicher Kreditinstitute – ggf. auch nur als Unterstützungsleistung – wünschenswert, damit das Kreditwesen nicht zur Bremse des wirtschaftlichen Aufschwungs wird.

## 4. Südosteuropa-Strategie der Bayerischen Landesbank

Die Bayerische Landesbank ist aufgrund der geographischen Lage Bayerns prädestiniert, eine exponierte Rolle unter den deutschen Kreditinstituten am Bankmarkt Südosteuropa zu spielen. Natürlich sind die Firmen-

kunden der Bayerischen Landesbank und der bayerischen Sparkassen – die S-Finanzgruppe Bayern ist für fast 50 % aller Firmen Bayerns eine Hauptbankverbindung – mehr nach Südosteuropa orientiert als die Firmen in anderen Bundesländern. Es stellt sich daher für die Bayerische Landesbank die Frage, welcher von den mannigfaltigen Wegen zur Bearbeitung eines ausländischen Marktes der geeignete ist für Südosteuropa. Dabei muß sicherlich die Strategie für diese Region von Staat zu Staat variieren, denn die jeweiligen Bankmärkte sind – wie oben gezeigt wurde – sehr heterogen. Zudem sind Intensität und Potential der Geschäftsbeziehungen zu den einzelnen Staaten unterschiedlich.

Die Bayerische Landesbank verfolgt in ihrer Präsenzpolitik die Strategie, nur dort mit einem eigenen Stützpunkt vertreten zu sein, wo es sich rentiert und wo es für unsere Kunden erforderlich ist. Diese beiden Kriterien treffen meist auf die Kapitalmarktzentren zu. Ansonsten decken wir durch ein funktionsfähiges Korrespondenzbankennetz den Kundenbedarf voll ab. Für die Abwicklung kommerzieller Bankgeschäfte (v. a. Auslandszahlungsverkehr) werden eigene Stützpunkte i. d. R. nicht benötigt. Normalerweise ist hierfür der Weg über Korrespondenzbanken sinnvoller. Falls jedoch der Weg über Korrespondenzbanken – z. B. aufgrund einer in anderen Ländern noch nicht befriedigenden Effizienz – nicht ausreicht, dann eröffnen sich für die Bayerische Landesbank folgende 3 strategische Optionen:

1. Unterstützung für südosteuropäische Institute, damit diese zu effizienten Partnern werden.

Die Bayerische Landesbank unterstützt bereits eine Reihe von Banken im ehemaligen Ostblock. Mit einigen Kreditinstituten wurden Kooperationsabkommen abgeschlossen. Die Unterstützungsleistungen für die Partnerbanken führen wir oft in Kooperation mit dem Bayerischen Sparkassen- und Giroverband – manchmal auch mit dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband – durch. Die Möglichkeiten zu derartigen Unterstützungsleistungen werden im 5. Kapitel dargestellt.

2. Gründung eines eigenen Stützpunktes.

Die Bayerische Landesbank hat in Ungarn – als bisher einzigem Land in Südosteuropa – kurz nach dem politischen Wandel einen Stützpunkt aufgebaut. (Ein weiterer Stützpunkt in einem Land des ehemaligen Comecon besteht in Prag.) Die Gründung eines operativen Stützpunktes – und damit die Abkehr von der bisherigen Kapitalmarkt-Zentren-Strategie – ist aber nur dort sinnvoll, wo die Nachfrage der eigenen Kunden groß genug ist und von den lokalen Banken auch in Zukunft nicht völlig gedeckt werden kann. Aus Kostengründen sind auch Gemeinschaftsgründungen mit anderen westeuropäischen Banken denkbar. Generell ist die Gründung eines eigenen operativen Stützpunktes in den Ländern des ehemaligen Ostblocks riskant, da man infolge der beträchtlichen

Umwandlungen ohne genaue Kenntnis der Gegebenheiten des Landes Gefahr läuft, die negativen Risiken zu übernehmen. Daher bietet sich die Partnerschaft mit einem inländischen Institut an:

3. Beteiligung an einem bestehenden oder zu gründenden Institut.

Die Bayerische Landesbank steht dieser Option offen gegenüber. Da aber geeignete Möglichkeiten nicht häufig sind, muß eine Strategie auch flexibel genug sein, eine sich kurzfristig bietende Lösung zu ergreifen.

## **5. Möglicher Beitrag deutscher Banken zur Entwicklung der Banken Südosteuropas**

In der Betrachtung der einzelnen Bankmärkte wurde deutlich, daß in einzelnen Märkten noch ein Entwicklungsbedarf besteht. Unterstützung benötigen – in abgestufter Form – die ehemals sozialistischen Länder. Da die Banken Griechenlands, Zyperns und der Türkei bereits vor dem Wandel Osteuropas Zugang zu westlichem Bank-Know-how hatten, beziehen sich die folgenden Aussagen primär auf die ehemals sozialistischen Länder.

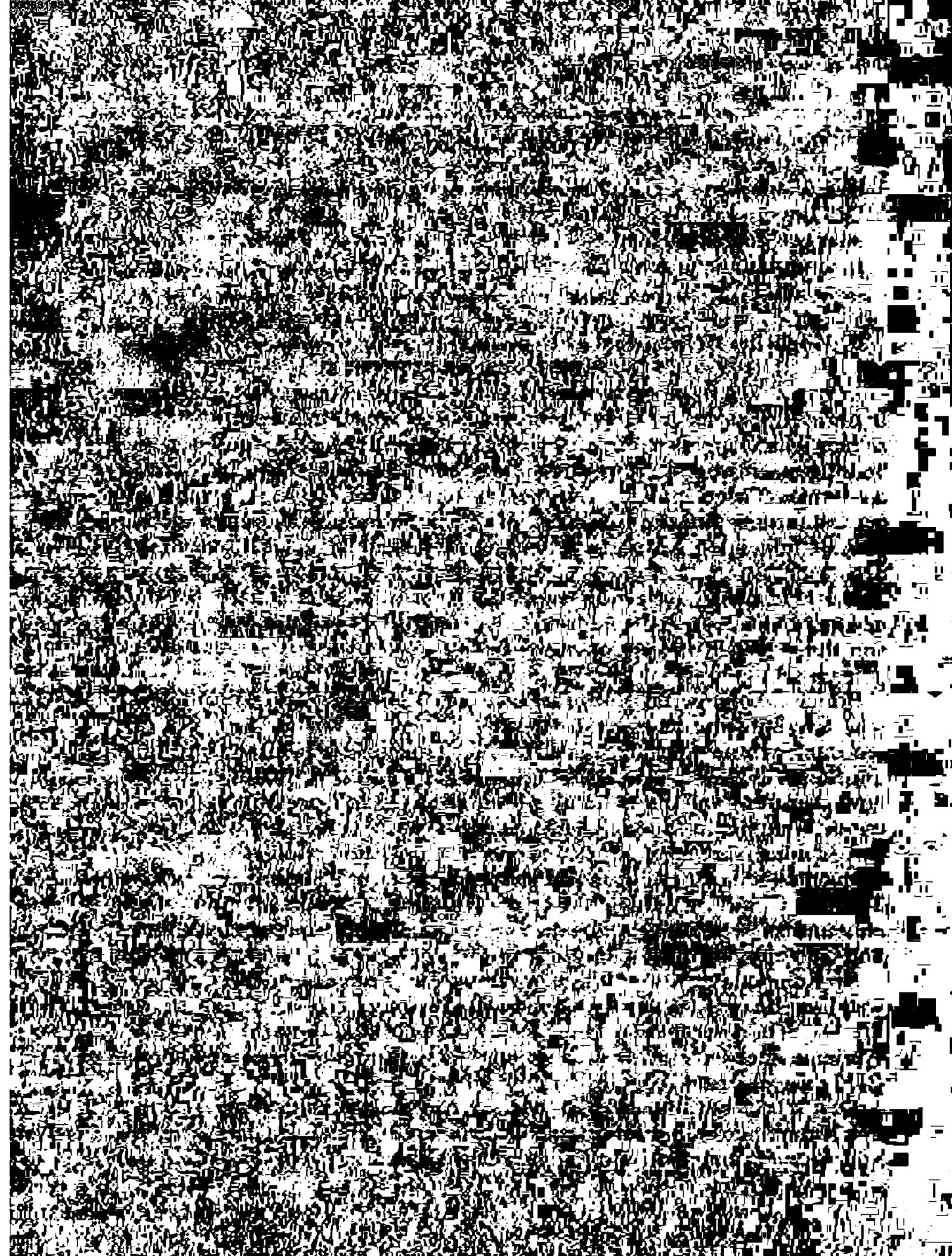
Die Unterstützungsleistungen sind als partnerschaftliche Kooperationen anzusehen. Auch die deutschen Kreditinstitute profitieren langfristig von derartigen Kooperationen, da in fast allen Ländern Südosteuropas gute bis sehr gute Aussichten für eine positive Entwicklung bestehen.

Primäre Aufgabe der Kooperation ist der Know-how-Transfer, da deutsche Kreditinstitute längere Erfahrungen in wettbewerblich ausgerichteten Banksystemen besitzen. Als Beispiel kann ein effizientes Controlling mit Steuerungssystemen für alle Ebenen angeführt werden. Der Know-how-Transfer kann mit Schulungen durch deutsche Spezialisten vor Ort, durch Training-on-the-job in Fachabteilungen oder durch Teilnahme an den Schulungsprogrammen deutscher Kreditinstitute erfolgen.

Nachholbedarf besteht in südosteuropäischen Banken im Bereich der Technik. Gerade in der DV, die eine wachsende Bedeutung für eine effiziente und schnelle Abwicklung der Bankgeschäfte hat, sind Kooperationen und Gemeinschaftslösungen denkbar.

Im Rahmen der Kooperation bei Bankleistungen ist besonders die Abwicklung des bilateralen Außenhandels (Zahlungsverkehr, Inkassi, Akkreditive) hervorzuheben. Hier bestehen oft noch faktische Monopole der Außenhandelsbanken. Daher ist hier eine Unterstützung der anderen Banken auch ordnungspolitisch sinnvoll.

Deutsche Kreditinstitute können ihren Partnerbanken den Zugang zu den Kapitalmärkten Westeuropas erleichtern. So bietet sich die Plazierung von Anteilen an privatisierten Unternehmen an.



*Dr. Gerhard Götte*

Mitglied des Vorstandes der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt am Main

## **Aufbau von Förderbanken in den Staaten Mittel- und Osteuropas**

### **Ansatz und Überlegungen der Kreditanstalt für Wiederaufbau bei ihrer Beratungstätigkeit**

Viele Länder Mittel- und Osteuropas, die sich neu dem marktwirtschaftlichen System zugewandt haben, sehen den Wiederaufbau (West) Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg als Vorbild und Modell. In unterschiedlichem Maße finden sich einige unserer damaligen Probleme heute auch in diesen Staaten, nämlich ein extrem hoher Investitions- und Erneuerungsbedarf in der Wirtschaft, in der Infrastruktur und im Wohnungssektor, hohe Arbeitslosigkeit, geringe Einkommen, Knappheit an Kapital, unzulängliche Einbindung in die Weltwirtschaft, zum Teil auch eine große Zahl an Flüchtlingen und Vertriebenen.

Auf der anderen Seite gibt es natürlich beträchtliche Unterschiede zur damaligen Situation: heute stehen vielfach Eigentumsfragen und Privatisierung im Vordergrund; eine breite Schicht selbständiger Unternehmen im Produktions- und Dienstleistungsbereich muß erst aufgebaut werden, ebenso ein differenziertes Bankensystem sowie Kammern, Verbände und andere Institutionen, die für eine offene Wettbewerbswirtschaft typisch sind. Unerlässlich sind gesetzliche und administrative Rahmenbedingungen, auf deren Bestand und Funktionstüchtigkeit sich die Wirtschaft verlassen kann. Das Vertrauen in die Stabilität der eigenen, zum Teil neuen Währung muß erst noch gefestigt werden.

Mit dem erfolgreichen Aufbau in Deutschland nach dem Kriege bleibt der Name der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) untrennbar verbunden. Ihre Gründung 1948 stand in engem Zusammenhang mit dem Marshallplan. Die Bank leitete damals die Mittel aus den sogenannten Counterpartfonds als langfristige Investitionskredite in die deutsche Volkswirtschaft, sie beschaffte frühzeitig aber auch selbst Mittel für den Wiederaufbau auf dem Kapitalmarkt. Später konzentrierte sich ihre Tätigkeit auf strukturpolitische Ziele, insbesondere die Förderung des Mittelstandes und des Umweltschutzes. Heute wird außerdem aufmerksam beobachtet, welchen Beitrag die KfW für den Neuaufbau in den östlichen Bundesländern leistet.

Zur Überwindung der gravierenden Finanzierungs- und Investitionsengpässe wird praktisch in allen Ländern des ehemaligen Ostblocks die

Schaffung nationaler Entwicklungsbanken diskutiert. Verschiedentlich ist die Einrichtung solcher Banken schon erfolgt, oder sie wird vorbereitet. Die KfW ist – vor dem Hintergrund ihrer langjährigen Tätigkeit als Förderbank wie auch der Erfahrungen über Aufbau, Struktur und Arbeitsweise verschiedenster nationaler und internationaler Entwicklungsbanken – von einigen dieser Institute oder auch von Regierungsseite angesprochen worden, hier Hilfe zu geben.

Eine recht intensive Zusammenarbeit hat sich (bis zum Herbst 1992) insbesondere mit Institutionen in den baltischen Ländern, Polen und Kroatien entwickelt. Im einzelnen handelt es sich dabei um die Polnische Entwicklungsbank AG (Polski Bank Rozwoju S.A.) in Warschau, die Kroatische Kreditbank für Wiederaufbau (Hrvatska kreditna banka za obnovu) in Zagreb, die Litauische Investitionsbank (LatIB) in Vilnius, die Lettische Investitionsbank (LIB) in Riga und die Estnische Investitionsbank (EstIB) in Tallinn. Mit Vertretern anderer Länder sind Gespräche geführt und auch schon weitere konkrete Schritte vorbereitet worden.

Die Hilfe durch die KfW erstreckt sich zunächst auf die Vermittlung von Know-how in Form von Seminaren und Schulungen, aber auch auf die Beratung beim Aufbau und der konzeptionellen Ausrichtung der Entwicklungsbanken. Dazu gehören in der Phase der Vorbereitung und des Aufbaus eines Institutes häufig juristische Fragen oder die Formulierung von Gesetz und Statuten, und zwar auch im Hinblick auf internationale Aspekte. An solchen vorbereitenden Schritten sind zum Teil gemeinsam mit der KfW internationale Institutionen, etwa die Osteuropabank, beteiligt. Schulungen und Seminare umfassen unter anderem volkswirtschaftliche Fragen, Bankwesen, Zusammenarbeit mit internationalen Kapitalgebern, Einsatz von Consultants, Feasibility-Studien, Prüfung von Industrieprojekten, Finanzierungsmodelle, Entwicklung von Förderprogrammen, Zusammenarbeit mit anderen Banken sowie Fragen des Umweltschutzes, letztere vor allem auch im Hinblick auf die Kooperation mit internationalen Kapitalgebern.

Die Auswahl der Themen im einzelnen und die Intensität der Beratung und Schulung werden von verschiedenen Faktoren bestimmt. Zum einen natürlich vom Entwicklungsstand der jeweiligen Volkswirtschaft, insbesondere des Bankensektors. Davon ist u. a. abhängig, ob eine nationale Förderbank Kredite überwiegend direkt an die Investoren geben sollte oder ob – dem Grundsatz der Subsidiarität folgend – die Kreditprüfung zunächst von den Geschäfts(Haus)Banken vorgenommen werden kann, die die Kredite dann auch weiterleiten. Eine wichtige Rolle spielt außerdem auch die Vorbildung der Schulungsteilnehmer selbst. Generell gilt wohl, daß in GUS-Staaten und den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion noch ein stärkerer Nachholbedarf im institutionellen Umfeld, bei

den rechtlichen und verwaltungsmäßigen Rahmenbedingungen besteht als bei den früher zum Ostblock gehörenden Staaten Mitteleuropas. Oft muß in erheblichem Umfang erst Basiswissen, beispielsweise zum Kreditgeschäft, vermittelt werden.

Schließlich kommt es ganz entscheidend auch auf die Schwerpunkte in der künftigen Tätigkeit der neuen Banken an. Solche Schwerpunkte, die durch die nationale Wirtschaftspolitik bestimmt werden, können beispielsweise der Aufbau einer mittelständischen Unternehmensstruktur, die Restrukturierung von Großunternehmen, die Förderung der Exportwirtschaft, Infrastrukturvorhaben, Energieprojekte, die Wohnungsversorgung etc. sein. Manchmal ist auch die Neigung festzustellen, alle volkswirtschaftlich wichtigen Finanzierungsaufgaben – und es gibt in der jetzigen Situation wirklich enorm viele vordringliche Problemfelder – gleichzeitig lösen zu wollen. Sicher ist es besser, die Aktivitäten einer neuen Bank Schritt für Schritt aufzubauen und dabei Prioritäten zu setzen.

Besonders intensiv arbeitet die KfW mit der polnischen Entwicklungsbank zusammen. Sie ist auf polnischer Seite Partner der KfW bei der Errichtung einer Wirtschaftsförderungsgesellschaft (WFG) für den Oderraum, die im Juli 1992 von der deutsch-polnischen Regierungskommission für regionale und grenznahe Zusammenarbeit beschlossen worden ist. Auf deutscher Seite bereitet die KfW die Gründung der WFG vor – das heißt zunächst: die Bildung und Steuerung einer Gründungsgruppe, die die WFG organisatorisch und konzeptionell vorbereitet.

Ziel der WFG wird die Entwicklung der deutsch-polnischen Grenzregion sein. Dabei sollen vor allem grenzüberschreitende Projekte und die Entstehung eines leistungsfähigen Mittelstandes gefördert werden. Die Wirtschaftsförderungsgesellschaft ist Bestandteil eines von der KfW entwickelten „dualen“ Ansatzes, der außerdem eine konkrete Finanzierungszusammenarbeit von PBR und KfW vorsieht.

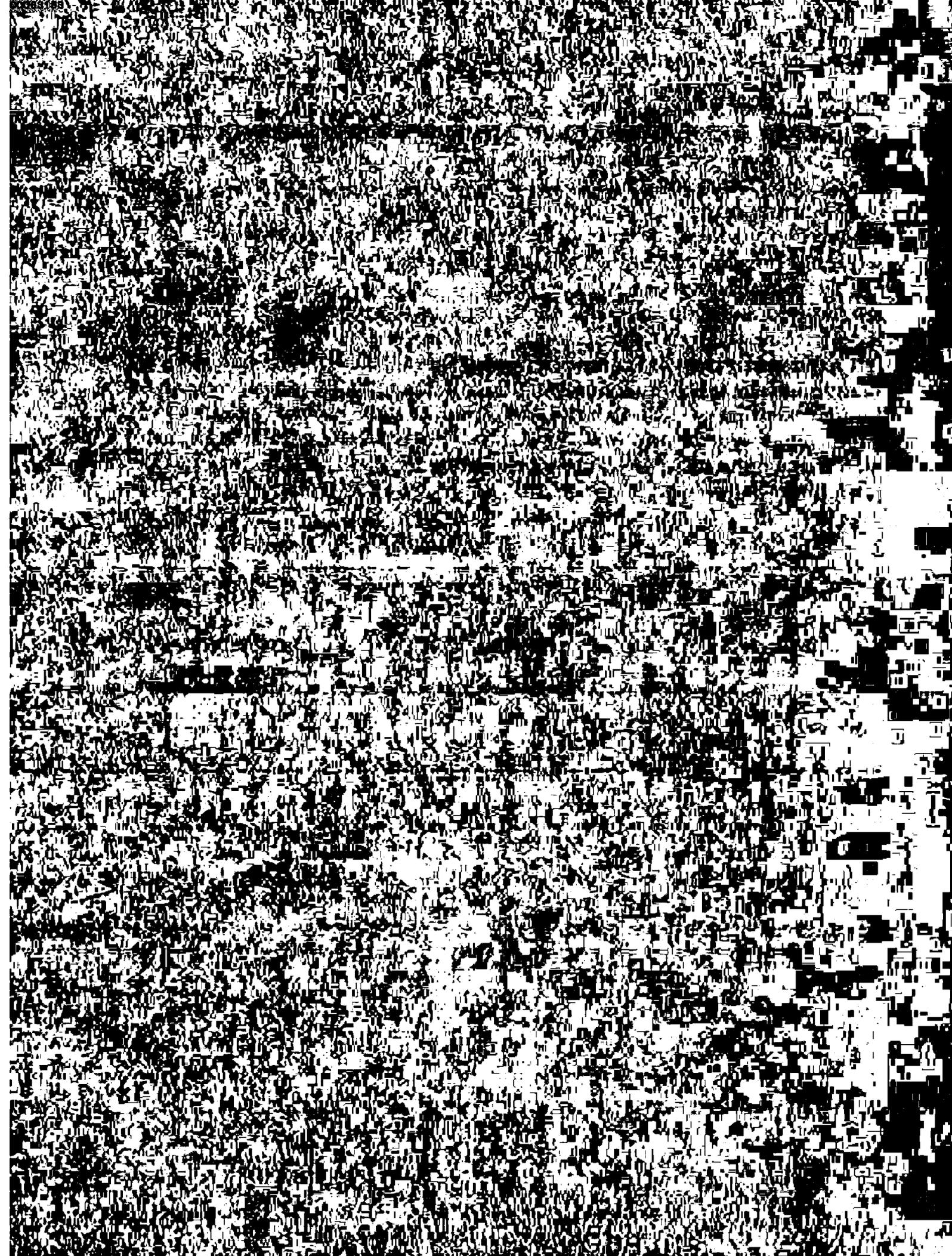
Jedes Land, das eine Förderbank für die eigene Wirtschaft aufbaut, wird schließlich eine individuell geprägte Lösung finden. Es gibt nicht nur ein einziges Modell, und das Spektrum an Möglichkeiten wird den Ländern im Übergang zur Marktwirtschaft auch durch vielfältige Initiativen anderer (westlicher) nationaler und internationaler Entwicklungsbanken vor Augen geführt. Es besteht dabei durchaus keine einheitliche Auffassung darüber, was unter „Förderung“ überhaupt zu verstehen ist. Häufig wird ein sehr rigoroser Ansatz vertreten, nach dem eine Förderbank sich in erster Linie der Finanzierung von Projekten widmen soll, für die sie auch privates Kapital erschließen kann.

Die KfW vertritt demgegenüber eher den Typus einer Entwicklungsbank, die als Mittler zwischen Staat und Wirtschaft handelt. Sie versucht, über die konkreten Schulungen und Beratungsleistungen hinaus, vor allem folgende Aspekte zu verdeutlichen:

1. Eine Förderbank kann dazu beitragen, Engpässe beim Aufbau der Marktwirtschaft und der Erneuerung der Volkswirtschaft rascher zu überwinden, Kapitalknappheit zu mildern und Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit ausländischen und internationalen Partnern zu erschließen. Ihre Arbeit ist aber ganz entscheidend davon abhängig, wie sich das institutionelle Umfeld, das Rechts- und Verwaltungssystem sowie das Währungs- und Kreditwesen entwickeln.
2. Eigentümer von Förderbanken sollten zunächst staatliche Träger sein. Die Öffnung der Banken für privates Kapital wird häufig vorgeschlagen, sie muß aber sorgfältig geprüft werden. Konflikte zwischen den Zielen der Förderung der Volkswirtschaft einerseits und der Gewinnmaximierung andererseits sollten vermieden werden. Die Förderbank ist in erster Linie ein Instrument, wirtschafts- und strukturpolitische Zielsetzungen der Regierung problemgerecht umzusetzen und auf die Ebene der Wirtschaft zu transponieren.
3. Als Kreditinstitut arbeitet die Förderbank professionell nach bankmäßigen Prinzipien. Sie ist Partner, nicht Konkurrent der Geschäftsbanken. Die Bank unterliegt der Kontrolle durch im einzelnen festgelegte Institutionen. Für das Standing der Bank ist dafür die Prüfung durch eine unabhängige Bankenaufsicht oder auch Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wichtig, ggf. durch eine international tätige Gesellschaft, solange solche Unternehmen auf nationaler Ebene noch nicht bestehen.
4. Die Förderbank benötigt einen soliden Rückhalt durch ihre Eigner. Dies gilt zunächst für die Ausstattung mit Kapital. Die Bank muß zudem die Möglichkeit haben, finanzielle Solidität im Wachstumsprozeß zu bewahren und auszubauen. Dies ist auch durch die Einräumung von Privilegien, wie Steuerfreiheit oder Verzicht auf Gewinnabführung, möglich. Risikogeschäfte dürfen die Substanz der Bank nicht gefährden. Förderung durch Zuschüsse muß grundsätzlich aus öffentlichen Haushalten finanziert werden.
5. Die Förderbank leitet ihre Ziele von den wirtschaftspolitischen Zielen der Regierung ab, sie hat keinen eigenen Auftrag für Wirtschafts- und Strukturpolitik. Die Regierung ermöglicht der Bank innerhalb des durch Gesetz, Satzung und Rechtsaufsicht gegebenen Rahmens eigenverantwortliches, selbständiges Handeln.

Unausweichlich haben die Förderbanken in dem Sinne einen interventionistischen Auftrag, daß sie Investitionen anstoßen sollen, die ohne ihre Mitwirkung nicht oder nur unzulänglich zustande kämen. Im ersten Schritt ähneln solche Interventionen zur Schaffung und Stärkung von Marktkräften oft dem Handlungsmuster der früheren Planbehörden. Teilweise bringt aber auch die verzweifelt schlechte wirtschaftliche Situation der Reformländer einen Handlungsdruck, der zu neuem Dirigismus verleitet.

Wer in einer solchen Situation von außen beraten will, kann dies nicht nach vorgefertigtem Schema tun. Man muß vielmehr erst selbst lernen: Man muß den Erfahrungshintergrund der Menschen begreifen, die gesellschaftlichen Mechanismen der Willensbildung und Entscheidungsfindung in Erfahrung bringen, das Entwicklungspotential ausloten usw. Keine der jungen Demokratien wird es politisch durchstehen, Marktwirtschaft konsequent ohne Kompromisse, Zwischenlösungen oder Umwege anzusteuern. Dem muß auch der Berater Rechnung tragen – mit Einfühlungsvermögen und doch mit einer klaren ordnungspolitischen Orientierung. Die KfW hat für eine so schwierige und verantwortungsvolle Aufgabe gute Referenzen aufzuweisen: Sie hat über Jahrzehnte weltweit die finanzielle Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern gestaltet. Und sie hat im eigenen Land wesentlichen Anteil daran, daß der notwendige Strukturwandel vorangetrieben wurde und daß die deutsche Wirtschaft auch heute noch – nicht zuletzt aufgrund des guten Zustandes der kleinen und mittleren Unternehmen – als eine der leistungsfähigsten in der Welt gilt.



*Dr. Gustav Koch*

Direktor der Deutschen Ausgleichsbank, Bonn

## **Hilfen der Bundesrepublik Deutschland beim Transformationsprozeß der rumänischen Wirtschaft**

Die westeuropäischen Länder, und hier insbesondere die Bundesrepublik Deutschland, sehen sich in den letzten Jahren einem kontinuierlich steigenden Wanderungsdruck aus der Dritten Welt, zunehmend aber auch aus Ost- und Südosteuropa, ausgesetzt. Deutlich wird dies an den in Deutschland registrierten Asylbewerberzahlen, die von 57 376 im Jahr 1987 auf 256 112 im Jahr 1991 angestiegen sind und voraussichtlich auch in Zukunft weiter ansteigen werden.

Mit 35 345 Asylbewerbern stand Rumänien 1990 an der Spitze der Zugangstatistik in der Bundesrepublik Deutschland. Auch 1991 hielt der Zustrom rumänischer Asylbewerber unvermindert an (40 504 Neuzugänge), und 1992 kamen bis zum 31. August bereits über 35 000 Personen aus diesem Land. Damit wurden allein seit 1990 mehr als 100 000 rumänische Asyl-antragsteller in Deutschland registriert. Hinzu kommt die große Zahl der deutschstämmigen Aussiedler aus diesem Land. So sind allein im Jahr 1991 über 32 000 Rumänien-Deutsche in die Bundesrepublik gezogen. Nach neuesten Zählungen leben trotz der großen Abwanderung in den letzten Jahren immer noch mehr als 120 000 Deutsche unter den insgesamt 22 Millionen Einwohnern. Bei dieser Personengruppe ist nach wie vor ein starker Trend zur Übersiedlung in die Bundesrepublik festzustellen. Der Grund hierfür liegt in der mit der starken Abwanderung verbundenen Vereinsamung der ohne ihre Verwandten Zurückgebliebenen, aber auch in der Tatsache, daß diesen vielfach die Schulen, Bildungseinrichtungen und Kirchengemeinden genommen wurden, die früher die Eckpfeiler ihres Volkstums waren, und in den seit dem Zusammenbruch der kommunistischen Herrschaft sich immer mehr verstärkenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten.

Vom rumänischen Meinungsforschungsinstitut IRSOP wird die Zahl der ausreisewilligen Rumänen derzeit auf über eine Million geschätzt. Bei allen diesen Menschen, Aussiedlern wie Asylsuchenden, spielt insbesondere die individuelle berufliche Perspektivlosigkeit bei dem Entschluß, ihre Heimat zu verlassen, eine wesentliche Rolle.

Die steigende Zahl der Asylbewerber, der Flüchtlinge aus Bürgerkriegen und das Potential auswanderungswilliger Menschen in Europa und in der Dritten Welt zwingen die westeuropäischen Staaten zunehmend, über eine „Bekämpfung“ der Flucht- und Wanderungsursachen in den Herkunftsländern nachzudenken. In der Bundesrepublik Deutschland wird

dieser Handlungsbedarf zusätzlich durch die quälenden Diskussionen über Zugang bzw. Abwehr, Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen und Aussiedlern verstärkt.

Die Bundesregierung hat deshalb bereits durch Beschluß vom 25.9.1990 mit einer „Flüchtlingskonzeption“ einen ersten Schritt getan, nach der durch den koordinierten Einsatz von Maßnahmen (z. B. zur Förderung des Weltfriedens und der Menschenrechte, der Entwicklungszusammenarbeit und der Wirtschaftshilfe), durch verstärkte Entwicklungshilfe, Bewältigung der Schuldenkrise sowie Unterstützung von Reformen und Änderung der Asylpolitik (z. B. durch Beschleunigung des Asylverfahrens, Entlastung der Erstaufnahmeländer, Förderung der Rückkehr und Reintegration bzw. Weiterwanderung von Flüchtlingen) die Fluchtursachen in den Herkunftsländern „bekämpft“ und möglichst beseitigt werden.

Die Flüchtlinge sollen sich erst gar nicht auf die Flucht begeben müssen. Vielmehr soll durch „Hilfe zur Selbsthilfe“ eine Lebensperspektive im Heimatland aufgebaut werden. Durch neue Kriterien zur Vergabe der Entwicklungshilfe sollen politische Freiheiten gewährleistet und menschenwürdige Lebens- und Wirtschaftsbedingungen erreicht werden. Wo Frieden herrscht, Menschenrechte beachtet werden, Rechtssicherheit gegeben ist und marktfreundliche Wirtschaftsordnungen eingeführt werden, müssen Menschen nicht mehr abwandern oder flüchten. Staatssekretär Repnik (BMZ): „In diesem Sinne setzt die Entwicklungspolitik mit ihren Schwerpunkten Armutsbekämpfung, Ernährungssicherung, Umweltschutz und Bildungsförderung an wesentliche Fluchtursachen an und dient damit präventiver Flüchtlingspolitik“.

Der dramatische Wandel in den Staaten des ehemaligen Ostblocks mit den katastrophalen wirtschaftlichen Problemen im Transformationsprozeß von der Planwirtschaft zu einer sozialen marktwirtschaftlichen Ordnung erforderte bereits kurz nach diesem Beschluß die Einbeziehung auch dieser Staaten in diese Überlegungen.

Die der Bundesregierung vorliegenden Daten zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Rumäniens nach der blutigen Revolution vom Dezember 1989 dokumentieren einen schwerwiegenden Einbruch der gesamten Volkswirtschaft. Sie weisen auf eine andauernde und tiefgehende Strukturkrise der rumänischen Wirtschaft hin, die zwangsläufig zu immer stärkeren sozialen Spannungen führt und auch die politische Stabilität des Landes auf Dauer nachteilig beeinflussen könnte. Die meist kurzfristig angelegten und auf Teilbereiche beschränkten bisherigen finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen der rumänischen Regierung haben bisher weder die Talfahrt aufhalten können, noch einen Ansatz zu einer mittelfristig zu erwartenden Besserung bewirkt.

Das Bruttoinlandsprodukt ging seit 1991 um rund 13,5 % zurück, die Industrieproduktion sank um weitere 23 %, nach 40,6 % seit 1989, in man-

chen Branchen sogar bis zu 65 %. Die für die Ankurbelung der Wirtschaft notwendige Investitionstätigkeit verminderte sich gleichzeitig um 30 %, so daß die ohnehin schon ungünstigen Produktionsbedingungen sich weiter verschlechtern haben.

Der Lebensstandard der rumänischen Bevölkerung sank infolgedessen drastisch. 1991 betrug die Preissteigerungsrate 344 %, während die Löhne nur um 233 % erhöht wurden. Die Arbeitslosenzahlen stiegen seit Jahresbeginn 1992 bis Oktober um 136 % auf rund 800 000 Erwerbssuchende. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 7,1 %. Die Beschäftigungssituation wird sich in Zukunft noch weiter verschlechtern und die Zahl der Arbeitslosen somit weiter ansteigen.

Die Schwerfälligkeit des immer noch zentralistischen Verwaltungsapparates beeinträchtigt die Versorgungssituation zusätzlich. So sind beispielsweise die Kosten für den Beamtenapparat der öffentlichen Verwaltung sehr viel höher als die Mittel, die den Ministerien für Gesundheit und für Bildung und Wissenschaft 1992 insgesamt zur Verfügung standen.

Die Versorgungsinfrastruktur auf dem Lande ist besonders schwierig. Es gibt weder genügend handwerkliche Betriebe im Nahrungsmittelsektor (Bäckereien, Molkereien, Schlachtereien usw.) noch Handwerksbetriebe zur Verbesserung des dürftigen Wohnumfeldes.

Eine gesicherte wirtschaftliche Perspektive ist für den einzelnen angesichts dieser wirtschaftlichen Verhältnisse kaum vorstellbar. Die rumänische Regierung ist trotz des erheblichen wirtschaftlichen Potentials (Rohstoff- und Arbeitskraftressourcen) nicht in der Lage, einen positiven Umschwung aus eigener Kraft heraus durchzusetzen.

Der Erfolg aller Bemühungen um Demokratisierung und Wirtschaftsaufschwung hängt jedoch nicht zuletzt davon ab, ob es gelingt, die noch von zentralistischen Elementen geprägte Wirtschaft in eine funktionierende soziale Marktwirtschaft umzugestalten. Viele Staatsbetriebe müssen aus Rentabilitätsgründen verkleinert oder sogar geschlossen werden. Das Heer der hierdurch freigesetzten Arbeitskräfte wird noch verstärkt durch den unbedingt notwendigen Stellenabbau bei den Staatsbediensteten. Um die dadurch entstehenden sozialen Spannungen beherrschbar zu halten und die politischen und wirtschaftlichen Reformprogramme nachhaltig zu stabilisieren, müssen so schnell wie möglich funktionierende marktwirtschaftliche Strukturen geschaffen werden.

Charakteristisch für eine solche Marktwirtschaft, in der der Wirtschaftsprozess von der Privatinitiative der Konsumenten und Produzenten getragen wird, ist das Bestehen eines pluralistischen gewerblichen und freiberuflichen Mittelstandes. Ein gut entwickelter Mittelstand mit einer Vielzahl von Konkurrenten sichert über ein vielfältiges Angebot an Waren und Dienstleistungen den wirtschaftlichen Wettbewerb. Durch dezentrale Entscheidungen steuert er optimal den Einsatz von Arbeit und Kapital

und schafft damit einen festen Sockel für die Beschäftigung. Mittelständische Unternehmen können aufgrund ihrer geringen Betriebsgrößen schnell, flexibel und risikobereit auf sich verändernde Marktgegebenheiten reagieren. Der Wettbewerb zwingt sie, fortwährend neue Konzepte, Produkte, Verfahren, Techniken bzw. Dienstleistungen zu entwickeln.

Im Bereich der kleinen und mittleren privaten Unternehmen kann in Rumänien bereits eine positive Entwicklung festgestellt werden. In kurzer Zeit haben diese bereits einen Marktanteil von ca. 20 % erreicht. Sie bilden damit das dynamischste Segment der rumänischen Wirtschaft. Die neu gegründeten Unternehmen mit privatem Kapital (mehr als 166 000) und mit ausländischer Kapitalbeteiligung (mehr als 16 000) konnten in der letzten Zeit trotz erheblich höherer Lohnkosten eine nahezu doppelt so hohe Produktivität wie die staatlichen Betriebe erreichen. Es wurden nach offiziellen Schätzungen in den letzten zwei Jahren rund 800 000 neue Arbeitsplätze geschaffen, ohne daß die Privatunternehmer hierfür strukturelle Unterstützung erhalten haben.

Einem weiteren Ausbau des privaten mittelständischen Gewerbes steht der Mangel an verfügbarem Kapital entgegen. Aufgrund des schlecht ausgebauten Banken-Systems sind Kredite praktisch nicht zu erhalten. Es gibt keinerlei Förderprogramme durch den Staat. Die private Eigenkapitalbasis reicht in der Regel für eine Unternehmensgründung nicht aus. Die Aufnahme eines Kredites scheitert insbesondere bei Neugründungen häufig an den Forderungen der Banken nach Sicherheiten, die über das Privat- oder Betriebsvermögen nicht gestellt werden können. In Anbetracht der hohen Kreditzinsen von 70–80 % verzichten viele Unternehmer bzw. potentielle Existenzgründer auf eine Kreditfinanzierung. Eine ungenaue und oft verwirrende Gesetzgebung sowie die nach wie vor negative Einstellung der rumänischen Öffentlichkeit einschließlich vieler Medien stellen die Unternehmensgründer zusätzlich vor weitaus größere Probleme als in westeuropäischen Ländern. Wegen der fehlenden Kredit-Programme ist die Mehrzahl der Privatfirmen im Bereich des Handwerks und der Dienstleistungen tätig.

Obwohl sich die dennoch gegründeten Handwerksbetriebe sehr positiv entwickeln, ist eine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen Strukturen in diesem Bereich und damit eine grundlegende Verbesserung der Lebensumstände sowie die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze ohne eine intensive Förderung von außen, z. B. durch die Vermittlung des erforderlichen technischen und marktwirtschaftlichen Wissens sowie durch die Bereitstellung beratender und materieller Hilfen, nicht zu erreichen.

Da eine der Hauptursachen für die starke Abwanderung aus Rumänien in der wirtschaftlichen und damit beruflichen Perspektivlosigkeit liegt und diese Perspektivlosigkeit wiederum im wesentlichen von der unzureichenden, den Erfordernissen einer modernen Marktwirtschaft nicht entspre-

chenden beruflichen Ausbildung beruht, hat das Bundesinnenministerium (BMI) in Zusammenarbeit mit einer privaten Beratungsfirma und rumänischen Behörden aus dem deutschen Modell der dualen Ausbildung ein Programm zur Vermittlung einer bedarfsorientierten und leistungsstarken Aus- bzw. Fortbildung entwickelt. In drei eigens dafür neu errichteten Zentren in den Städten Arad, Sibiu und Temesvar wird rückkehrenden rumänischen Asylbewerbern und interessierten ortsansässigen Rumänen diese Aus- und Fortbildung in drei Berufsfeldern angeboten: Holzverarbeitung/Holztechnik (Tischler, Zimmerleute) im Berufsbildungszentrum Arad, Bautechnik (Maurer, Heizungsbauer, Gas-/Wasserinstallateur) in Temesvar und Sanitär-/Elektroinstallation (Elektroinstallateur, Heizungsbauer, Gas-/Wasserinstallateur) in Sibiu.

Die berufsbezogenen Programme setzen sich aus fünf Komponenten zusammen:

- a) Eine zweijährige Vollausbildung, vorzugsweise für jüngere Rumänen mit Hauptschulabschluß im Alter von 21–35 Jahren ohne berufliche Ausbildung oder aus Berufsgruppen, die von den gegenwärtigen Strukturanpassungsmaßnahmen besonders betroffen sind;
- b) ein- bis dreimonatige Fortbildungskurse für Facharbeiter, die einen Ausbildungsabschluß in einem der o. g. Berufe und mindestens drei Jahre bzw. – bei Bewerbern ohne Berufsabschluß – mindestens fünf Jahre Berufserfahrung besitzen;
- c) ein- bis dreimonatige Existenzgründungskurse vorzugsweise für Absolventen der beiden o. g. berufsqualifizierenden Maßnahmen, aber auch für erfahrene Fachkräfte aus anderen Handwerksbranchen, wenn sie eine berufliche Ausbildung und mindestens fünf Jahre Berufserfahrung in der jeweiligen Branche nachweisen können. Das Programm bietet besonders geeigneten Absolventen nach der kaufmännischen und betriebswirtschaftlichen Fortbildung auch Beratung bei der Betriebsgründung an. Es ist vorgesehen, alle Fortbildungsmaßnahmen im Bereich Existenzgründung vom Standort Sibiu aus zu koordinieren;
- d) zwei- bis dreimonatige Reintegrationskurse für Rückkehrer, die nicht an einer der o. g. Maßnahmen teilnehmen möchten, einschließlich einer evtl. Vermittlung in Aus- und Fortbildungsmaßnahmen rumänischer Stellen;
- e) programmbegleitende Maßnahmen, zu denen neben der Fortbildung von Ausbildern aus anerkannten Ausbildungsbetrieben, dem Aufbau einer berufsbezogenen Fachbibliothek und der Durchführung von Seminaren auch die Beratung von Betrieben und Existenzgründern an den drei Standorten zählt.

Von den in Form von unabhängigen und gemeinnützigen Stiftungen betriebenen Zentren sind die in Arad und Temesvar inzwischen fertiggestellt; das Zentrum in Sibiu wird derzeit noch aufgebaut.

Dieses Programm des BMI wird durch ein Existenzgründungsförderungs-Programm des Entwicklungshilfeministeriums (BMZ) unterstützt, da die Förderung mittelständischer Unternehmen seit etwa 1989 ein zentrales Element in der Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland bildet. Durch Einschaltung der Deutschen Ausgleichsbank in die Durchführung des Existenzgründungsförderungsprogramms nutzen sie deren über 40-jährige Erfahrungen als Spezialinstitut des Bundes zur Förderung von Existenzgründern und Flüchtlingen.

Rückkehrenden Flüchtlingen und einheimischen Fachkräften soll mittels Beratung und finanzieller Unterstützung der eigenverantwortliche Wiederanfang oder Anfang in Rumänien erleichtert werden. Die neu gewonnenen Kenntnisse und Fertigkeiten, bei Rückkehrern eine zusätzliche finanzielle Unterstützung seitens der Deutschen Ausgleichsbank zur Stärkung des Eigenkapitals durch Gewährung von Existenzgründungs- und -sicherungszuschüssen, ermöglichen den Aufbau einer sicheren Existenzgrundlage. Gleichzeitig werden neue Arbeitsplätze geschaffen.

Zu den Grundsätzen der Förderungskonzeption gehört, daß die Deutsche Ausgleichsbank im Auftrag des BMZ einer rumänischen Durchführungsorganisation, z. B. einer geeigneten Bank, ein langfristiges zinsgünstiges Darlehen zur Errichtung eines – revolvingenden – Kreditsonderfonds für Existenzgründer zur Verfügung stellt. Grundsätzlich muß auch die rumänische Regierung ihrerseits diesem Fonds einen – umgerechnet – gleichhohen Betrag in Lei bereitstellen. Aus dem Fonds können dann – in der Regel in heimischer Währung – revolvingend Existenzgründungskredite nach Richtlinien vergeben werden, die gemeinsam von der Deutschen Ausgleichsbank und der rumänischen Durchführungsorganisation erarbeitet werden.

Da der Existenzgründer, der ein erfolgversprechendes Vorhaben vorweisen kann, in der Regel nicht über ausreichende Kreditsicherheiten verfügt, ist die Deutsche Ausgleichsbank außerdem bestrebt, einen Kredit-Garantie-Fonds einzurichten, um die Kreditaufnahme zu ermöglichen. Für weitere begleitende Maßnahmen (Kosten für Wirtschaftlichkeitsstudien, Beratung und Schulung) wird ergänzend ein Finanzierungsbeitrag zur Verfügung gestellt.

Ziel des Programms ist die Förderung von Existenzgründungen, und zwar durch aus der Bundesrepublik zurückgekehrte oder zurückkehrende Fach- und Führungskräfte, durch im Rahmen des BMI-Programms aus- oder fortgebildete Rückkehrer aus der Bundesrepublik bzw. ortsansässige Personen und durch sonstige Personen im Rahmen der verfügbaren Mittel. Als Existenzgründung gilt die Errichtung eines neuen Unternehmens, die Übernahme eines bestehenden Unternehmens und die tätige Beteiligung an einem Unternehmen. Voraussetzung für die Förderung sind neben der erforderlichen fachlichen und kaufmännisch-unternehmerischen Qua-

lifikation eine solide Unternehmensidee und eine realistische Erfolgsaussicht. Das Vorhaben muß also nach dem Gründungskonzept eine nachhaltig gesicherte Vollexistenz für den Antragsteller und seine Familie erwarten lassen.

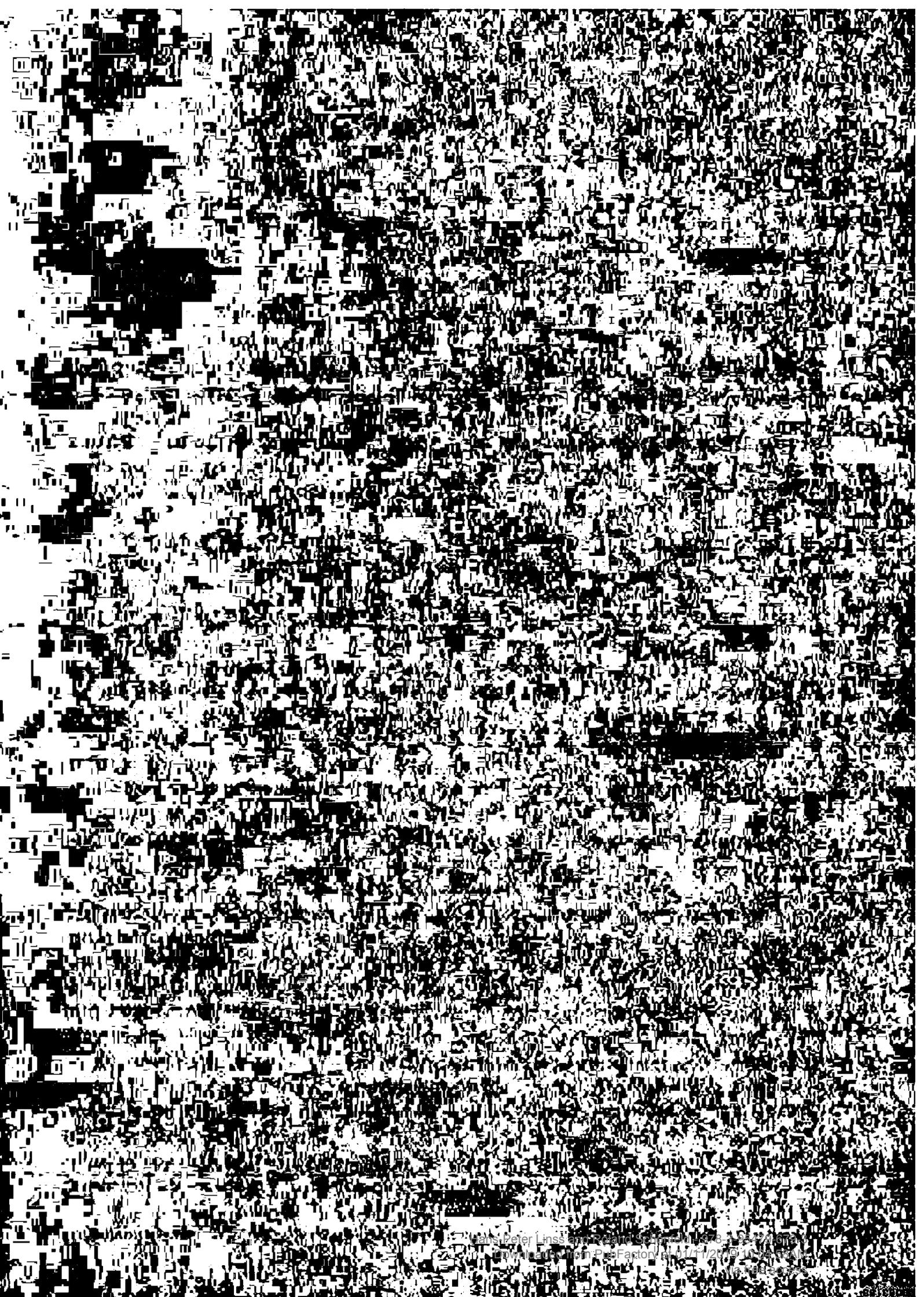
Der Erfolg des Programms hängt davon ab, daß in Rumänien bankmäßige Voraussetzungen zur Förderung des privaten Mittelstandes entstehen. Da die rumänischen Banken aber nach allen Erkenntnissen in der Vergabe und Verwaltung langfristiger Kredite, und hier insbesondere bei Existenzgründungen, bisher keine Erfahrungen und Kenntnisse haben, ist deshalb auch eine Schulung und Beratung der Bankmitarbeiter in Rumänien unbedingt erforderlich, und zwar als detaillierte Einweisung der zuständigen Mitarbeiter in die vereinbarten Programm-Richtlinien (Praktikanten-Programme in Deutschland, Beratungsprogramme in Rumänien).

BMZ, BMI und die Deutsche Ausgleichsbank sind von der Bedeutung und der Richtigkeit der Programme für den Aufbau des Mittelstandes, einer stabilen Marktwirtschaft und der Demokratie in allen Ländern dieser Welt, also auch in Rumänien, fest überzeugt. Zusätzlich geben die Rückkehrer, gut ausgebildet und meistens mehrsprachig, in ihrer Heimat oft wichtige Impulse für weitere Existenzgründungen; sie schaffen neue Arbeitsplätze und werden so zu Entwicklungshelfern im eigenen Land.

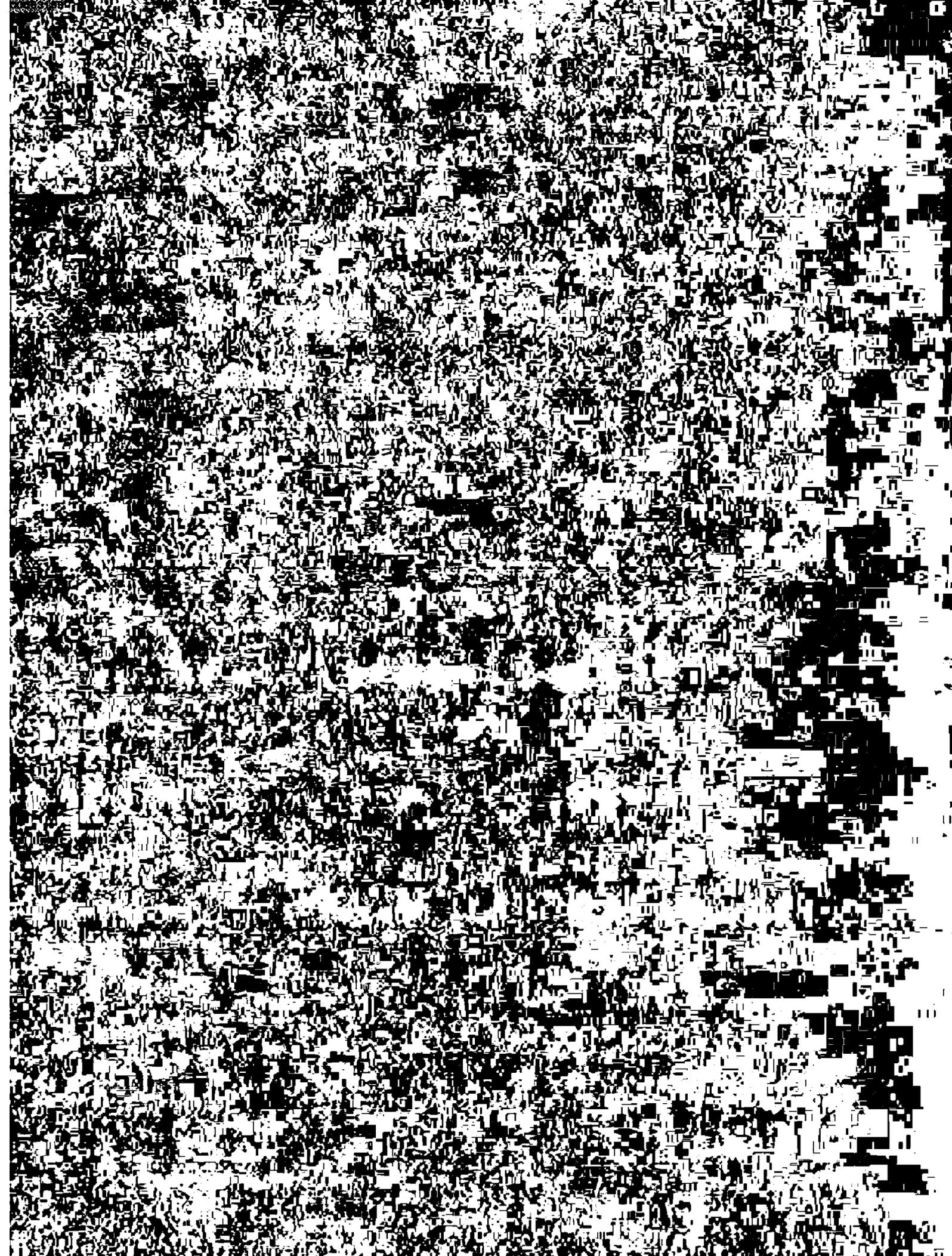
Die Bekämpfung der Wanderungsursachen in Rumänien bedeutet unter wirtschaftlichen Aspekten die Schaffung neuer dauerhafter Arbeitsplätze, die Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards der Bevölkerung und die Stärkung der Volkswirtschaft insgesamt. Unter Zielgruppen-Aspekten muß selbstverständlich auch der deutschen Minderheit eine angemessene Beteiligung an dem Kredit-Programm ermöglicht werden, ohne daß eine Bevorzugung dieser Personengruppe vorgenommen werden darf.

Weiteres Ziel des integrierten Programms ist es, die rumänische Regierung und die Banken in die Lage zu versetzen, ein nationales Programm zur Förderung des privaten Mittelstandes zu schaffen, in das neben eigenen Mitteln auch Finanzhilfen anderer Geber einfließen sollten.

Es ist zu hoffen, daß diese in nächster Zeit wirksam werdenden Regelungen die Grundlage für eine positive Entwicklung der rumänischen Wirtschaft darstellen werden.



# FAHRENZOGEN OSLUNDVÄSK



*Ministerpräsident Dr. h. c. Max Streibl*

Bayerische Staatsregierung, München

## **Bayern und Südosteuropa**

### **I.**

In den Jahren 791 und 796 führte Karl der Große seine Awaren-Feldzüge durch, in deren Folge er die Pannonische Mark gründete. Es waren vor allem bayerische Siedler, die diesen Raum, der bis zur Raab reichte, kolonisierten. Wenn man so will, leben und wirken seit nunmehr über 1200 Jahren Bayern in Südosteuropa. Die Beziehungen Bayerns zu diesem Raum sind tief in der Geschichte verwurzelt.

Naturgemäß nehmen die Beziehungen zu Ungarn einen hervorragenden Platz ein, füllte doch das Reich der Stephanskronenach seiner Expansion im 11. und 12. Jahrhundert das gesamte Karpatenbecken aus und reichte im slowenisch-kroatischen Raum sogar bis zur Adria.

Die frühen Beziehungen des bayerischen Raumes zu Ungarn zeigen sich vor allem darin, daß der ungarische Großfürst Geza seinen Sohn Vaik auf den Namen des Passauer Bistumspatrons Stephan taufen ließ. Nämlicher Stephan heiratete die Schwester des Bayernherzogs Heinrich, des nachmaligen Kaisers Heinrich II. Damit waren enge dynastische Beziehungen hergestellt.

Auch die im westlichen Ungarn neu gegründeten Klöster wie Baconybel (nach Altaich) oder die ersten Bistümer weisen vielfach Bindungen nach Bayern auf. Für die Gestalt und die künftige Entwicklung Mitteleuropas war es entscheidend, daß Ungarn ebenso wie Böhmen und Polen den geistigen Entwicklungsbahnen des Westens folgte und nicht denen des Ostens wie Bulgarien (von Byzanz christianisiert) oder das Kiewer Rußland.

Diese im frühen Mittelalter durch Kirche, Heirat und Siedlung ausgebildeten Beziehungen erlebten immer wieder Perioden der Verdichtung wie im Rahmen der mittelalterlichen Ostsiedlung oder wie im Zuge der Befreiung Südosteuropas von den Türken. An dieser war ja der bayerische Kurfürst Max Emanuel mit sechs Feldzügen beteiligt, bei denen freilich ca. 30000 Bayern fielen. Bayern selbst war nach dem Eingreifen seines Kurfürsten in Südosteuropa finanziell ausgeblutet.

Nach den Türkenkriegen setzten wiederum – auch aus den bayerisch-schwäbischen Gebieten – Siedlungswellen nach Südosteuropa ein. Die Donau war der Transportweg, auf dem die Siedler mit ihren Ulmer Schachteln den Weg nach Südungarn und ins Banat fanden. Im bayerischen Be-

wußtsein ist besonders die Kaiserin Elisabeth („Sissi“) lebendig, die gerade dem ungarischen Volk große Sympathie entgegenbrachte und von diesem hoch verehrt wird.

In knappen Strichen sind damit nur einige historische Verbindungslinien Bayerns nach Südosteuropa aufgezeigt. Ich stelle diese bekannten geschichtlichen Streiflichter bewußt an den Anfang meines Beitrages, weil sie im Alltag der Beziehungen, die praxisorientiert politische und wirtschaftliche Fragen angehen, häufig ausgeblendet bleiben, gleichwohl aber im historischen Gedächtnis der Völker präsent sind.

Die Völker tragen Bilder, (Vor)Urteile, Stereotype voneinander in sich. Dies sind oftmals lang tradierte Bilder, die sich in die Köpfe hineinversenkt und eingenistet haben. Es ist z. B. ein Unterschied, ob man von diesem Raum als Südosteuropa, als Balkan oder als „Halbasien“ spricht, wie es der in Galizien geborene jüdische Schriftsteller deutscher Sprache, Karl Emil Franzos, 1876 tat.

„Hinten“ oder „unten“ im Balkan, das klang aus mitteleuropäischer Sicht stets diskriminierend, drückte möglicherweise auch aus, daß dieser Raum im Grunde gar nicht zu Europa gehöre, daß er schon Orient, daß er „Halbasien“ sei.

Umgekehrt haben gerade die Völker Mittelost- und Südosteuropas ein langes historisches Gedächtnis. Sie tragen ein bestimmtes Bild von Deutschland in sich, das bei Gesprächen, Verhandlungen und Diskussionen mit uns gegenwärtig ist. Daß die Politik mit dem Faktor Geschichte zu rechnen hat, dafür bietet Südosteuropa derzeit ein anschauliches Beispiel. Die Geschichte kehrt allenthalben zurück.

Andererseits stehen wir nach über 40jähriger ideologischer Befrachtung der Geschichte im sozialistischen Lager heute an dem Punkt, wo diese tradierten Bilder zu überprüfen und zu verändern sind. Nachbarschaft in Europa beginnt in den Köpfen der Menschen, beginnt im Aufbrechen und Korrigieren von vorhandenen falschen Bildern voneinander, beginnt dort, wo sich die Menschen die historische Wahrheit geben.

## II.

Trotz der Hypothek des Zweiten Weltkrieges mit der Beherrschung und Besetzung dieses Raumes durch Hitler-Deutschland und mit all dem damit verbundenen Leid für die Menschen, trotz der teilweisen Vertreibung und der massenhaften Tötung von Deutschen nach dem Zweiten Weltkrieg und des Niedergehens des Eisernen Vorhanges war es der Freistaat Bayern, der in den 70er Jahren begann, Verbindungen und Beziehungen zu diesem Raum aufzubauen. Dies tat er eingedenk seiner alten historischen Beziehungen, aber auch geleitet von dem Bewußtsein, Brücken über Sta-

cheldraht und Systemgrenzen hinweg zu bauen sowohl auf bilateraler als auch auf multilateraler Ebene.

In den 70er Jahren bildete sich unter Beteiligung Bayerns eine Reihe von Arbeitsgemeinschaften heraus, die sich bestimmten geographischen Räumen verpflichtet fühlen. Es entstanden die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (1972), die Konferenz der Regierungschefs der Bodenseeländer (1978) und ebenfalls 1978 die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria. Mitglieder der letztgenannten Arbeitsgemeinschaft waren von Anfang an auch die damaligen Sozialistischen Republiken Kroatien und Slowenien; im Laufe der 80er Jahre traten auch ungarische Komitate wie Győr-Sopron, Vás, Somogy, Zala und Baranya der Arbeitsgemeinschaft bei.

Das Ziel der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria ist es, Fragen und Probleme zu koordinieren, die im gemeinsamen Interesse der Mitgliedsländer und -regionen liegen. Dies betrifft vor allem die transalpinen Verkehrswege, Raumordnung und Umweltschutz, Energiewirtschaft, Erhaltung der Kultur- und Naturlandschaften und die Vertiefung der kulturellen und wissenschaftlichen Kontakte.

Im Vergleich zu den anderen beiden Arbeitsgemeinschaften war die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria politisch, ethnisch und kulturell vielgestaltiger und nahm durch den Beitritt der Lombardei, des Tessin und der ungarischen Komitate im Laufe der Zeit sogar noch an Vielfalt zu. Sie war auch die erste Arbeitsgemeinschaft, die den EG- und alpenländischen Raum verließ und so die quer durch unseren Kontinent verlaufende Trennungslinie übersprang. Es wurde von Anfang an darin die Möglichkeit gesehen, geistige, ideologische und staatliche Barrieren zu überschreiten, um ein Zeichen europäischer Hoffnung zu setzen. Als ich das erste Mal als Bayerischer Ministerpräsident an der Regierungschefkonferenz der Arbeitsgemeinschaft am 26. November 1988 in Venedig teilnahm, erklärte ich, daß „die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria auf ein größeres Europa ausgerichtet sei, auf ein Europa, das nicht an den Grenzen der Europäischen Gemeinschaft enden dürfe“.

Die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria strahlte in den südosteuropäischen Raum hinein. Die erwähnte Aufnahme der ungarischen Komitate beweist dies. Slowenien und Kroatien wurden über die Arbeitsgemeinschaft an Mittel- und Westeuropa angebunden. Ihr Weg in die Unabhängigkeit 1990/91 wurde nachhaltig von der Solidarität der Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft begleitet.

Vor dieser multilateralen Zusammenarbeit in Richtung Südosteuropa begann bereits die institutionalisierte bilaterale Zusammenarbeit mit Regionen dieses Raumes, hier ausschließlich mit dem damals blockfreien Jugoslawien. 1970 vereinbarten der Präsident des Vollzugsrates der Sozialistischen Republik Serbien, M. Bojanić, und der Ministerpräsident des Freistaates Bayern, Dr. Alfons Goppel, eine Ständige Kommission zwi-

schen beiden Ländern. 1972 folgten Bosnien-Herzegowina und Kroatien. 1975 wurde schließlich mit der Sozialistischen Republik Slowenien eine Ständige Kommission eingerichtet.

Bei dieser bilateralen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den jugoslawischen Teilrepubliken ging es vor allem um die wirtschaftliche Zusammenarbeit, um die Situation der Arbeitnehmer aus Jugoslawien und ihrer Familienangehörigen in Bayern. Dazu kamen als weiterer Aufgabenbereich die schulische Bildung der zeitweise ca. 15000 jugoslawischen Schüler in Bayern, Fragen der bilingualen Förderung, des muttersprachlichen Ergänzungsunterrichts oder des Einsatzes von Lehrern aus Jugoslawien in den bayerischen Schulen. Gerade der letztgenannte Problembereich diente der Integration, aber auch der Wahrung der kulturellen und religiösen Identität der in Bayern lebenden Menschen aus Jugoslawien.

Ganz nebenbei floß ein Stück Demokratievermittlung in die Zusammenarbeit ein. Den jugoslawischen Teilrepubliken wurden während der Kommissionsbesprechungen das föderative System der Bundesrepublik Deutschland nahegebracht, die Aufgaben- und Finanzverteilung zwischen Bund und Ländern dargelegt, die Zuständigkeiten der Länder und damit das Subsidiaritätsprinzip durch die Praxis erklärt. Die Vertreter der jugoslawischen Teilrepubliken wurden mit Verordnungen und Richtlinien der EG bekannt gemacht und somit an EG-Europa weit vor der Öffnung der Grenzen herangeführt.

Es gab gewiß keine spektakulären Ergebnisse in diesen Jahren, es war eher eine Politik der kleinen Schritte, bei der Bayern Mittler und Brücke nach Mittel- und Westeuropa war. Der Freistaat Bayern leistete damit auch seinen Anteil an der Entwicklung der deutsch-jugoslawischen Beziehungen insgesamt.

Während die Kommissionen mit Serbien und Bosnien-Herzegowina wegen der kriegerischen Ereignisse in Jugoslawien seit 1990 ruhen, wurde die Zusammenarbeit mit Slowenien und Kroatien in den letzten beiden Jahren dagegen vertieft.

### III.

Mit dem revolutionären Umgestaltungsprozeß in Mittel-, Ost- und Südosteuropa seit 1989 erfuhren auch die Beziehungen Bayerns zu diesem Raum eine erhebliche qualitative und quantitative Veränderung. Es ergaben sich nunmehr ganz neue Beziehungsfelder, die von Bayern zielstrebig genutzt wurden, wobei die langjährigen Erfahrungen aus der Zusammenarbeit von Nutzen waren. Eine Ausweitung und Intensivierung des Beziehungsgeflechts ergab sich sowohl auf multi- wie auf bilateraler Ebene.

Auf der interregionalen Ebene bildete sich, vor allem angestoßen durch das Land Niederösterreich, die Arbeitsgemeinschaft Donauländer heraus, die 1990 formell gegründet wurde. Ziel dieser Arbeitsgemeinschaft ist es, die Zusammenarbeit im Donaauraum zu fördern. Inzwischen sind – abgesehen von der Ukraine, mit der aber entsprechende Gespräche geführt werden – auch alle Donauanrainerländer, -staaten und -regionen Mitglied dieser Arbeitsgemeinschaft – von der Quelle (Baden-Württemberg) bis zur Mündung (Bund der Donaukreise in Rumänien). Diese junge Arbeitsgemeinschaft ist damit bereits die mitgliederstärkste aller Arbeitsgemeinschaften geworden, an denen Bayern beteiligt ist.

Ihren vorläufigen Höhepunkt bei der Zusammenarbeit erlebte diese Arbeitsgemeinschaft mit der von mir geleiteten 3. Regierungschefkonferenz am 24. September 1992 in Nürnberg. Bei dieser Konferenz konnten nicht nur neue Mitglieder aufgenommen werden, sondern es wurde der zunehmend stärker werdende politische Charakter der Arbeitsgemeinschaft sichtbar. Die Verurteilung der aggressiven serbischen Kräfte im Einklang mit den UN-Beschlüssen oder die Zusicherung von humanitärer Hilfe an das Mitglied Kroatien sind Zeichen, daß sich die Arbeitsgemeinschaft mit dem Gewicht ihrer nunmehr 22 Mitglieder bei der politischen Gestaltung des südosteuropäischen Raumes zu Wort melden möchte.

Ebenso hat die oben angesprochene Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria durch die Ereignisse im ehemaligen Jugoslawien, von denen ihre Mitglieder Slowenien und Kroatien elementar betroffen sind, ihre politisch mitwirkende Rolle stärker präzisiert. Sie hat – wie Bayern übrigens auch – von Anfang an die Unabhängigkeit für Kroatien und Slowenien gefordert, sie hat die Aggression der serbischen Kräfte nachdrücklich verurteilt und sie hat die humanitäre Hilfe, insbesondere für Kroatien, erheblich ausgebaut.

Beide Arbeitsgemeinschaften haben es sich ferner zum Ziel gesetzt, Demokratie, rechtsstaatliche und marktwirtschaftliche Verhältnisse in den Regionen, die bis 1989 hinter dem Eisernen Vorhang lagen, zu fördern und zu stärken.

Den Arbeitsgemeinschaften Alpen-Adria und Donauländer wuchsen so zusätzliche Aufgaben zu. Sie haben integrierende, friedentiftende und stabilisierende Funktionen im Südosten Europas erhalten. Sie haben das Ziel, neue politische, soziale oder wirtschaftliche Mauern nach der Umwälzung in Europa zu verhindern bzw. die alten abzubauen. Sie haben ferner die Aufgabe, insbesondere den weiter entfernt liegenden Regionen bei der Annäherung an Mitteleuropa zu helfen.

Bayern versucht dabei, in beide Arbeitsgemeinschaften sein ganzes Gewicht einzubringen, um für föderale, subsidiäre und den Minderheiten-schutz beachtende Formen des Zusammenlebens in den Staaten und Regionen Südosteuropas zu werben.

Mit der Einführung der Demokratie sind lang tradierte zentralistische Strukturen in diesen Ländern noch nicht beseitigt. Es begegnen sich aber nunmehr Demokratien, und die Ideen von Föderalismus und von einem Europa der Regionen beginnen auch in Südosteuropa zu wirken. Gleichwohl haben wir hier noch einen langen politischen Prozeß vor uns, bis diese Prinzipien in der Tagespolitik zum Tragen kommen.

Wirtschaftlich setzen die Mitglieder, vor allem die der Arbeitsgemeinschaft Donauländer, große Hoffnungen in den eben eröffneten Main-Donau-Kanal. Der neue Wasserweg, dessen Fertigstellung nach dem Wandel in Europa gerade zur rechten Zeit kommt, wird auch der wirtschaftlichen Verflechtung der Donau- und der Alpen-Adria-Länder neue Impulse geben. Über ihn wird die wirtschaftliche Anbindung an Österreich, Bayern, Deutschland und EG-Europa erleichtert. Aus vielen Gesprächen mit den Regierungschefs weiß ich von diesen Hoffnungen auf den neuen Wasserweg.

Die epochalen Umwälzungen in der östlichen Hälfte Europas haben aber nicht nur der multilateralen Zusammenarbeit neue Wege gewiesen, sondern auch der bilateralen. Der Freistaat Bayern hat seit 1990 mit den östlichen und südöstlichen Nachbarn ein erweitertes enges Geflecht zweiseitiger Beziehungen aufgebaut. Ich nenne der Vollständigkeit halber hier sämtliche neu eingerichteten Arbeitsgruppen und -kommissionen: Freistaat Bayern – Tschechische Republik, Freistaat Bayern – Slowakische Republik, Freistaat Bayern – Ukraine, Freistaat Bayern – Ungarn. Die mit Kroatien und Slowenien seit langem bestehenden Kommissionen werden mit den nunmehr selbständigen Republiken weitergeführt. Sie haben aber eine gänzlich neue Qualität erfahren. Daneben arbeitet Bayern mit anderen Bundesländern in der Deutsch-Rumänischen Regierungskommission für Fragen der deutschen Minderheit in Rumänien mit.

In unserem Zusammenhang interessiert hier vor allem die Zusammenarbeit mit Ungarn, Kroatien und Slowenien. Die im Jahre 1990 mit Ungarn eingerichtete Kommission hat in der kurzen Zeit einen erstaunlichen Aufschwung genommen. Gegenwärtig sind bereits ca. 130 Vorhaben in Bearbeitung. Gerade bei Ungarn wirken sich die tiefgehenden historischen Beziehungen, von denen ich eingangs sprach, überaus positiv auf das Arbeitsklima aus. Beste Voraussetzungen also, damit sich rasch enge Bindungen entwickeln konnten, die ständig weiter vertieft werden. Dem kommt auch entgegen, daß Ungarn gegenüber der dortigen deutschen Minderheit eine Politik betreibt, die dieser nach einer langen Periode der Magyarisierung nunmehr neue kulturelle Entfaltungsmöglichkeiten gibt.

Auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Kroatien und Slowenien hat sich seit dem Demokratisierungsprozeß in diesen Ländern ungemein belebt. Der Freistaat Bayern zählt zu den Ländern, die von Anfang an auf der Seite der beiden Republiken standen. Ich selbst habe frühzeitig

deren rasche Anerkennung durch Deutschland, die EG und die Internationale Staatengemeinschaft gefordert. Der Freistaat Bayern steht mit seinen humanitären Leistungen, insbesondere für Kroatien, mit an vorderster Stelle. Mit der Lieferung von Medikamenten, von Krankenwagen, von medizinischen Geräten und Lebensmitteln und mit der Aufnahme von Flüchtlingen hat Bayern seine Solidarität mit der notleidenden Bevölkerung im ehemaligen Jugoslawien tatkräftig unter Beweis gestellt.

Am Rande sei hier ergänzend erwähnt, daß im Einklang mit den UN-Beschlüssen die Tätigkeit Serbiens in den multilateralen Gremien ruht. Ebenso wurde die Arbeit der Ständigen Kommission Bayern – Serbien vorläufig eingestellt.

Im Rahmen der skizzierten Zusammenarbeit nimmt die Beratung und die Fortbildung von Kommunalpolitikern, Managern, Lehrern, Juristen, der Polizei usw. einen breiten Raum ein. Wir meinen, daß wir mit diesem Erfahrungs- und Wissenstransfer bei unseren begrenzten finanziellen Möglichkeiten den Partnerländern am effektivsten beim Umbau ihrer politischen und wirtschaftlichen Struktur helfen können. Diese bilateralen Beziehungen geben uns zudem die Möglichkeit, im Sinne der Menschen- und Minderheitenrechte, im Sinne von Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft, im Sinne von Föderalismus, Subsidiaritätsprinzip und eines Europas der Regionen auf diesen Raum Einfluß nehmen zu können.

Erstmals wurden im Haushalt 1991/92 Mittel für die grenzüberschreitende Kulturarbeit zugunsten der deutschen Minderheit in den Ländern Mittel-, Ost- und Südosteuropas bereitgestellt. Damit versucht Bayern seinen Beitrag dazu zu leisten, daß Deutsche in Ungarn und Rumänien Perspektiven für ein Verbleiben in ihrer Heimat erhalten und daß ihnen zugleich neue und erweiterte Möglichkeiten für eine kulturelle Betätigung und die Aneignung der deutschen Sprache (vor allem in Ungarn) eröffnet werden. Die deutschen Landsleute werden bei der Einrichtung von Kulturzentren, mit Büchern und mit der Entsendung von Lehrern unterstützt. In Rumänien tut Bayern überdies viel für die Sanierung von Kinderheimen. Die Hilfen werden dabei so gegeben, daß auch stets die umwohnenden Nationalitäten von diesen Maßnahmen Gewinn haben, um so von vornherein keine Neidkomplexe gegenüber den Deutschen aufkommen zu lassen.

Ein Kulturstaat wie Bayern sieht in der Unterstützung der Deutschen in diesen Staaten, die in den vergangenen 45 Jahren gewiß kein leichtes Schicksal zu tragen hatten, eine gesamtdeutsche Aufgabe, zu der er seinen Beitrag leistet.

Es sei an dieser Stelle dankbar vermerkt, daß viele private Initiativen im humanitären Bereich diese bayerische Politik gegenüber Südosteuropa mittragen. Was hier bayerische Mitbürger für Rumänien und für die unter dem Krieg leidende Bevölkerung im ehemaligen Jugoslawien materiell

und ideell aufgewendet haben, kann an dieser Stelle im einzelnen gar nicht beziffert werden.

Ebenso sei auf die Fülle von Partnerschaften hingewiesen, die Kommunen, Schulen oder Vereine in den vergangenen Jahren im südosteuropäischen Raum aufgebaut haben. Hier wächst Verständigung von unten her, hier wird das Bild von Deutschland und den Deutschen entscheidend mitgeprägt.

#### IV.

Die Umwälzungen in der östlichen Hälfte Europas haben die geopolitische Lage Bayerns, die das Land seit 1945 innehatte, entscheidend verändert. Bisher am Rande der EG, auf ca. 800 km Länge am Eisernen Vorhang gelegen, von alten historischen, kulturellen und wirtschaftlichen Bindungen wie Bezugsräumen abgeschnitten, ermöglichen die offenen Grenzen nun wieder ein Anknüpfen an ein zum Teil jahrhundertealtes Beziehungsgeflecht mit den östlichen und südöstlichen Nachbarn.

Dies stellt für Bayern zunächst eine Herausforderung dar, weil es als hochentwickeltes Land mit einer funktionierenden Verwaltung mit vielfältigen Erwartungen aus diesem Raum konfrontiert wird. Im Rahmen des Möglichen verfolgt Bayern dabei eine grenzüberschreitende Politik mit dem Ziel, über den Weg von Beratung auf vielen Politikfeldern die jeweiligen demokratischen, rechtsstaatlichen und im Aufbau befindlichen marktwirtschaftlichen Strukturen zu stabilisieren. Es liegt natürlich auch im Interesse Bayerns, daß die politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umgestaltungsprozesse friedlich und stabil ablaufen. Wünschenswert ist, daß sich hier nach dem Umgestaltungsprozeß mittelfristig starke und dynamische Wirtschaftsräume entwickeln, denn nur mit solchen Regionen ist auf Dauer reger Handel möglich. Florierende Warenströme zwischen West und Ost werden die Menschenströme aus diesem Raum nach Bayern und Deutschland am ehesten versiegen lassen.

Bayern als unmittelbarer Nachbar war und ist bei Konflikten im südosteuropäischen Raum stets als erstes Land in Deutschland durch Flüchtlingsströme betroffen. Seine Mittler- und Brückenfunktion begreift Bayern deshalb als Herausforderung, um seinen Beitrag zur friedlichen Gestaltung des mittelost- und südosteuropäischen Raumes zu leisten. Diese Rolle sieht Bayern aber auch als Chance, sich als dynamischer Wirtschaftsraum in der Mitte Europas zu behaupten.

Wir sehen gegenwärtig nur zu deutlich, daß das Abtragen der Erblast von 45 Jahren Sozialismus in der östlichen Hälfte Europas ein langwieriger und kostspieliger Prozeß sein wird. In unserem eigenen Vaterland erfahren wir dies tagtäglich. Trotz der angespannten Haushaltslage dürfen wir aber

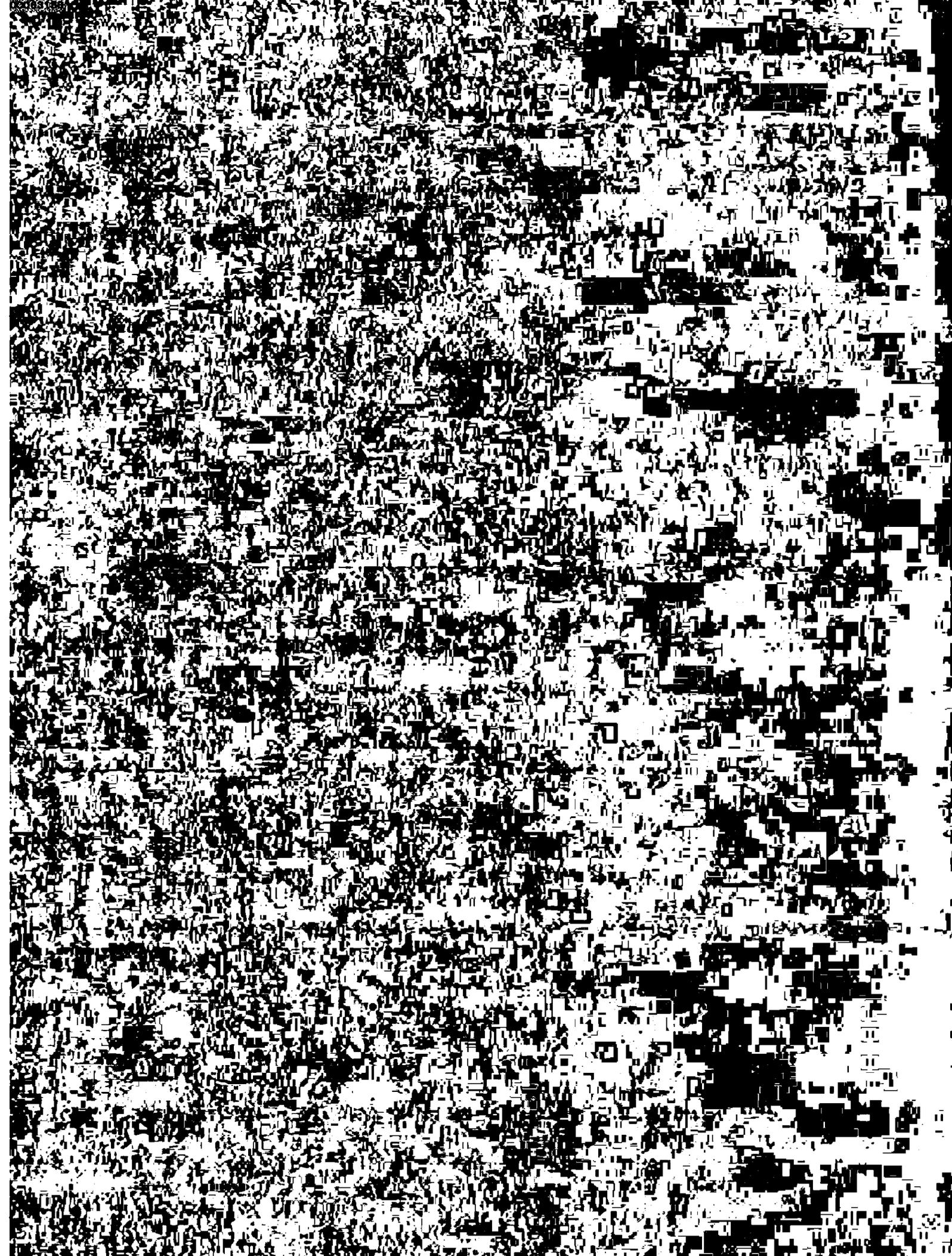
von dem eingeschlagenen Weg nicht abgehen. Nach über einem halben Jahrhundert Unterdrückung der einen Hälfte Europas besteht heute die Chance, daß sich der Kontinent in Freiheit gestalten und entfalten kann; es besteht bei allen regionalen Konfliktherden gleichwohl die Chance einer dauerhaften friedlichen Entwicklung; schließlich besteht jetzt auch die Chance, daß alle Völker sich selbstbestimmend entwickeln und zu Wohlstand gelangen können. Das bringt auch für uns gewaltige Aufgaben mit sich, für die einzusetzen sich aber lohnt. Wir dürfen hier vor der Geschichte nicht versagen.

## V.

Veränderungs- und Gestaltungsprozesse müssen in den Köpfen der Menschen gedacht und dann auch zielstrebig durchgeführt werden. Geistige Erarbeitung wie Ausführung setzen Kenntnis und Verständnis voraus, erfordern Wissen über das Welt- und Geschichtsbild, über Mentalitäten und Einstellungen des Gegenüber. Hier darf die Politik der Beratung und der Zuarbeit durch kompetente Institutionen, zumal wenn es sich um einen so komplexen ethnischen, religiösen, kulturellen und wirtschaftlichen Raum wie Südosteuropa handelt. Für den gewöhnlichen Betrachter ist es sicherlich schwierig, sich hier zurecht zu finden und ein sachgerechtes Urteil zu fällen.

Der Südosteuropa-Gesellschaft kommt hier die gleichermaßen anspruchsvolle wie befriedigende Aufgabe zu, die hiesige Bevölkerung, die ja die bayerischen Hilfsmaßnahmen mitzutragen hat, über den südosteuropäischen Raum zu informieren, Verbindungen zwischen Menschen und Institutionen herzustellen und so insgesamt aufklärend hier wie dort zu wirken.

Mit dem herzlichen Glückwunsch zum 65. Geburtstag für Dr. Althammer verbinde ich den Wunsch, daß der Südosteuropa-Gesellschaft diese vermittelnd aufklärende Bildungsaufgabe auch weiterhin so gelingen möge wie bisher.



*Staatsminister Dr. h. c. August R. Lang*

Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr, München

## **Bayerns Wirtschaft zwischen Ost und West**

Vor drei Jahren begann sich der endgültige Zusammenbruch des kommunistischen Systems in den ehemaligen Ostblockländern abzuzeichnen. Gebannt blickte damals die Welt auf die umwälzenden Ereignisse im Osten und nach wie vor verfolgen wir die Geschehnisse in diesen Ländern mit höchstem Interesse. Wir setzen große Hoffnungen auf einen stabilen und friedlichen Wandel, auch wenn des öfteren der Blick nach Osten von Ängsten und Sorgen über die Ereignisse getrübt ist, die uns fast tagtäglich aus dieser Region erreichen.

Ein wesentlicher Faktor für das Scheitern des Kommunismus in diesen Ländern war eine desolante Wirtschaftslage. Mit dem Abschütteln der sozialistischen Diktatur setzte in diesen Ländern auch ein radikales Umdenken in der Wirtschaftspolitik ein: weg von der Produktion nach Plan und hin zu mehr Flexibilität in Richtung marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung.

Durch den osteuropäischen Reformprozeß wurden hierzulande große Erwartungen geweckt. Der Aufbruch in die Marktwirtschaft wurde von vielen euphorisch gesehen, sie rechneten mit einem raschen Aufblühen der Wirtschaft, sobald nur die Kräfte des Freien Marktes zu wirken begännen.

Heute wissen wir, daß der Weg von der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft mit riesengroßen Problemen gepflastert ist. Ich habe schon frühzeitig vor zu großen Erwartungen gewarnt. So legte ich Anfang 1990 in einem Zeitschriftenbeitrag dar (OWC 1/91), daß man bei aller Freude über die Reformen in Osteuropa nicht den Sinn für die Realitäten verlieren dürfe.

Ich sprach hierbei die Kernprobleme an, nämlich zu erwartende Inflationsschübe, unumgängliche Arbeitslosigkeit sowie starke Belastungen für die einkommensschwächeren Schichten. Es ist keine Frage, daß durch den Übergang der – durchweg veralteten – Industrien von der Plan- zur Marktwirtschaft große Reibungsverluste entstehen. Erst heute wird völlig sichtbar, wie miserabel der Zustand der Industrie im ehemaligen Ostblock nach 40 oder zum Teil sogar nach 70 Jahren verfehlter kommunistischer Planwirtschaft ist. Gerade wir Deutschen haben dies hautnah im Gefolge der Wiedervereinigung unserer Nation erfahren müssen. Überdimensionierte und unflexible Großbetriebe sowie veraltete Industriestrukturen sind eine Erblast der Planwirtschaft. Insbesondere das Fehlen eines

leistungsfähigen Mittelstandes hat dazu beigetragen, daß die östliche Wirtschaftsordnung zusammengebrochen ist und dies macht auch einen Neubeginn so schwierig. Ein Vergleich: Bayern hat durch ein vernünftiges Zusammenwirken von kleinen, mittleren und großen Betrieben sowie von Staat und Wirtschaft im Rahmen einer flexiblen sozialen Marktwirtschaft den Sprung vom Agrarstaat zur hochentwickelten Industrielandschaft bewältigt.

Trotz dieser Probleme setzen wir in Bayern in die Entwicklung unserer östlichen Nachbarstaaten längerfristig große Erwartungen. Die Grenzöffnung und die wirtschaftliche Umgestaltung in den Staaten Osteuropas haben die Situation für die bayerische Wirtschaft grundlegend geändert. Vor unserer Haustür hat sich ein Markt mit 400 Millionen Menschen geöffnet. Politisch gesehen steht nun die deutsche und gerade die bayerische Wirtschaft in einem bipolaren Spannungsfeld zwischen Ost und West, zwischen Osteuropa und der Europäischen Gemeinschaft. Nach der Öffnung der Grenzen den Ländern Osteuropas gegenüber und nach der Wiedervereinigung liegt Bayern im Schnittpunkt der Koordinaten Europas. Damit bekommt auch der Wirtschaftsstandort Bayern eine völlig neue Qualität. Der Freistaat ist nun von seiner Randlage am „Eisernen Vorhang“ in die Mitte Europas gerückt.

Um Mißverständnissen vorzubeugen: Unser Blick wird nach wie vor primär in Richtung Westen gerichtet sein. Der Europäische Binnenmarkt eröffnet ungeahnte Chancen, die höher einzuschätzen sind, als die damit verbundenen Risiken. Andererseits dürfen wir in Richtung Osten nicht untätig sein. Langfristig eröffnen sich auch dort dank des potentiell immens großen Marktes und aufgrund der geographischen Lage Bayerns bedeutende Zukunftsperspektiven. Ich möchte nur daran erinnern, daß vor dem Zweiten Weltkrieg der Osthandelsanteil 25 % des deutschen Außenhandels betrug.

Durch den Umbruch in den Ländern Osteuropas ist die Vision eines Gesamteuropäischen Marktes, der vom Atlantik bis zum Ural reicht und fast 700 Millionen Menschen umfaßt, kein völlig utopisches Hirngespinnst mehr. Für den, der in historischen Zeiträumen denkt, liegt diese Vision keineswegs mehr außerhalb jeglicher Reichweite. Aber es muß uns allen bewußt sein, daß bis dahin noch ein sehr weiter Weg zurückzulegen ist.

Heute ist die Wirklichkeit in unseren Wirtschaftsbeziehungen zum Osten noch eher ernüchternd.

Lassen Sie mich einige Zahlen nennen:

- Im Jahre 1989 gingen nur 3 % der bayerischen Exporte in die Staaten des damaligen Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe. In absoluten Zahlen waren dies nur knapp 3 Milliarden DM. Zum Größenvergleich: ungefähr die gleiche Menge haben wir 1989 nach Schweden ausgeführt. Allein in die Schweiz haben wir etwa doppelt so viel exportiert.

- 1990 veränderten sich gegenüber 1989 diese Zahlen bezüglich der Exporte um ein Plus von 62 Millionen und 1991 erreichte die Exporttätigkeit 3,7 Milliarden DM.

Im Hinblick auf den ohnehin schwachen Exportumfang von 1989 bedeutet dieser prozentuale Anstieg tatsächlich nur eine geringe Steigerung.

Ein genauerer Blick auf die außenwirtschaftlichen Beziehungen zu den ehemaligen Staatshandelsländern läßt aber Differenzierungen bezüglich der einzelnen Länder zu:

Positiv hervorzuheben sind die ČSFR und Ungarn. 1991 sind die bayerischen Importe aus der ČSFR um nahezu 60 %, die Exporte sogar um mehr als 67 % im Vergleich zum Vorjahr angestiegen. Die ČSFR ist dabei bei den Abnehmern Bayerns vom 27. auf den 19., bei den Lieferländern sogar auf den 12. Platz vorgerückt. Die bayerischen Einfuhren aus Ungarn sind um nahezu 20 %, die Exporte um 17,7 % im Vergleich zum Vorjahr angestiegen.

Demgegenüber verläuft die Entwicklung in den GUS-Staaten sowie in Südosteuropa negativ. Zur Erläuterung der Situation möchte ich exemplarisch die Außenwirtschaftsbeziehungen Bayerns zu Bulgarien und Rumänien aufzeigen.

- Im Jahre 1990 betrug die gesamte Einfuhr aus Rumänien 248 Millionen DM. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutete dies einen Rückgang um mehr als 29 %. Die Ausfuhr betrug 1990 ganze 124 Millionen DM. Dies war zwar eine Steigerung gegenüber 1989 um ein Plus von 58,8 %, aber die Zahl von nur 124 Millionen DM bezüglich der gesamten Exporttätigkeit spricht für sich selbst. Bezüglich Bulgarien steigerte sich die Einfuhr im Vergleich zu 1989 um ein Plus von 17,5 % auf 128 Millionen DM, im Rahmen der Ausfuhr aber ergab sich ein Minus von 46,2 % auf 114 Millionen DM.
- Noch schlechter entwickelte sich die Ein- und Ausfuhr im Jahre 1991 im Hinblick auf diese beiden Länder. Nur die Einfuhr aus Bulgarien nahm 1991 um 32 % auf 170 Millionen DM zu. Ansonsten verschlechterte sich die Außenhandelsbilanz mit Bayern im Vergleich zum Vorjahr (Einfuhr Rumänien: –0,4 %, Ausfuhr Rumänien: –10,8 %; Ausfuhr Bulgarien: –17,1 %).

Was sind die Gründe, warum gerade diese Länder Südosteuropas so schlecht abschneiden? Zur Erläuterung muß ich etwas weiter ausholen.

Die ČSFR und Ungarn haben die besten Entwicklungschancen der Länder des ehemaligen Ostblocks. Diese beiden Länder sind wegen ihrer geographischen Nähe, ihrer verwandten Mentalität und ihrer traditionell engen Bindungen zu Bayern von besonderem Interesse. Sie bieten sich wegen ihres relativ hohen technologischen Niveaus, ihrer gut ausgebildeten Arbeitnehmer und der niedrigen Löhne in vielen Branchen als natürliche Partner an. Von entscheidender Bedeutung ist auch die politische Sta-

bilität dieser Länder. Dies trifft ohne Frage auf Ungarn zu. Die Diskussion um die Zukunft der Tschechoslowakei kann sich natürlich schädlich auf potentielle ausländische Investoren auswirken. Die Tschechische Republik und die Slowakische Republik gehen seit dem 1. Januar 1993 getrennte Wege. Im Gegensatz zu den Entwicklungen in Südosteuropa erwartete aber jedermann, daß das Auseinandergehen der beiden Länder friedlich und geordnet sein würde.

Anders stellt sich die Lage in Südosteuropa dar. Auf das ehemalige Jugoslawien brauche ich nicht einzugehen. Dieses Land befindet sich in den Wirren eines blutigen Bürgerkrieges. Deshalb möchte ich nochmals auf Bulgarien und Rumänien zu sprechen kommen.

Bulgarien und Rumänien sind Balkanländer, die bis weit in das 19. Jahrhundert hinein ganz oder teilweise unter türkischem Einfluß standen. Noch nach dem Zweiten Weltkrieg, als sie das kommunistische Wirtschaftssystem übernahmen, waren sie agrarisch geprägte Entwicklungsländer. In der Folgezeit wurde nach dem stalinistischen Entwicklungsmodell die Industrialisierung vorangetrieben. Die Infrastruktur sowie der Kapitalstock sind in großem Maße zusammengebrochen. Der Stand der Technik und die Produktivität sind im Vergleich zum Niveau des Weltmarktes noch stärker fehlentwickelt als in den ehemaligen Ostblockländern ČSFR und Ungarn.

Von allen ehemaligen RGW-Ländern ist Rumänien das Land mit der geringsten Wirtschaftsleistung. Das Bruttosozialprodukt je Einwohner dürfte Ende der 80er Jahre nur etwa halb so groß wie das der ČSFR gewesen sein.

Die Basis für einen Neubeginn ist in Rumänien besonders brüchig. Die politische Führung unter Ceauşescu hatte über Jahrzehnte einen einseitigen Industrialisierungskurs verfolgt. Die Wirtschaft dieses ehemals überwiegend agrarisch ausgerichteten Landes ist nunmehr beherrscht von energie- und rohstoffintensiven, unrentablen und gleichzeitig umweltgefährdenden Grundstoffindustrien.

Unmittelbar nach dem Sturz des Diktators Ceauşescu sah sich die neue Wirtschaftsführung gezwungen, Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung zu ergreifen. Dazu gehörten eine Senkung der wöchentlichen Arbeitszeit, die Verbesserung der Versorgung durch Exportverbot, die Rücknahme früher verfügbarer Zwangsabgaben sowie eine erhebliche Steigerung der nominalen Löhne und Renten. Wenngleich die Notwendigkeit dieser Maßnahmen angesichts der katastrophalen Arbeits- und Lebensbedingungen außer Frage stand, so wurden jedoch dadurch die Startbedingungen für die Reformen weiter erschwert. Zu erwähnen sind insbesondere ein Defizit im Außenhandel, eine Zunahme des Kaufkraftüberhangs und Lohnsteigerungen, die zu Lasten der Investitionen gingen. Desweiteren wurde die Entwicklung

der Produktion nicht nur durch Mangel an Energie, Material und Ersatzteilen, sondern zusätzlich durch eine Verringerung der Arbeitszeit beeinträchtigt.

Rumänien befand sich zum Jahreswechsel 1991/92 in einer anhaltenden, tiefen Wirtschaftskrise. Auf absehbare Zeit sind weder die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung noch die Versorgung von Landwirtschaft, Bergbau und Industrie mit den erforderlichen Produktionsmitteln sichergestellt. Für 1992/1993 wird noch keine Verbesserung der Wirtschaftsentwicklung erwartet.

Ebenso ist Bulgarien in eine schwere Wirtschaftskrise geraten. Grundsätzlich gilt das Gleiche wie für Rumänien. Ich habe als erster politischer Repräsentant Bayerns Bulgarien nach dem politischen Umbruch im November 1989 besucht. Die Entwicklung der Volkswirtschaft erfolgte in Bulgarien in den letzten 40 Jahren unter Mißachtung des ökonomischen Prinzips und des rationellen Umgangs mit knappen Ressourcen. Lediglich die „Gewächshaussituation“ der Wirtschaft gewährleistete ihr ein Überleben bei ausgeprägter Konzentration auf den Comecon. Nach seinem Zusammenbruch ist das Land jedoch immer tiefer in die Krise geraten. Diese düstere Lage bestätigte mir damals der bulgarische Staatschef Popow, der mehrmals betonte, daß seinem Land vor allem ausländische Kredite, Rohstoffe und Valutareerven fehlen.

Gerade im Blick auf diese beiden Balkanländer ist zu sagen, daß die besonders reformbereiten mitteleuropäisch geprägten Länder wie Ungarn und der ČSFR im umfassenden Transformationsprozeß die weniger erfolgreichen „Nachzügler“ Bulgarien und Rumänien immer mehr aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit in Europa und der Welt verdrängt haben.

Jedoch dürfen wir vor den Entwicklungen im Osten nicht die Augen verschließen. Wir müssen vielmehr die Märkte in den ehemaligen RGW-Ländern genau beobachten und dabei langfristig planen. Dabei müssen wir uns der wirtschaftlich gegebenen Realität stets bewußt sein.

Nach Einschätzung einer Studie der Weltbank werden die osteuropäischen Länder erst gegen Ende der 90er Jahre wieder den Lebensstandard erreicht haben, den sie 1989, dem letzten Jahr sozialistischer Prägung, gehabt haben. Es ist auch meine Einschätzung, daß die Umwandlung der ehemals sozialistischen Volkswirtschaften Osteuropas in funktionierende marktwirtschaftliche Systeme zumindest die 90er Jahre in Anspruch nehmen wird. Den Weg zum Standard Westeuropas muß man sogar in Dekaden und nicht in Jahren bemessen.

Es gibt jedoch keine ernstzunehmenden Alternativen zu den eingeleiteten Reformen in Osteuropa. Die Reformen müssen systematisch und umfassend sein. Klarzumachen ist auch gegenüber den Ländern im Osten, daß die Zeit für eine wirtschaftliche Euphorie noch lange nicht gekommen ist. Der Westen muß zur wirtschaftlichen Reform Osteuropas mehr beitragen,

als nur finanzielle Hilfe. Technischer Beistand muß ebenso geleistet werden wie Ausbildungshilfen für die Bevölkerung.

Wir in Bayern sind schon seit langer Zeit in dieser Richtung tätig. Dabei ist das Augenmerk auf folgende Aspekte zu richten:

- Da ist zunächst das Bayerische Außenwirtschaftsberatungsprogramm zu nennen. Das Außenwirtschaftsberatungsprogramm verfolgt das Ziel, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit mittelständischer Unternehmen durch eine qualifizierte, individuelle und betriebsbezogene Beratung zu steigern. Dabei werden kleine und mittelständische Unternehmen durch freiberufliche Unternehmensberater unterstützt. Die Kosten der Beratung werden nach einem speziellen Schlüssel vom Bayerischen Wirtschaftsministerium bezuschußt. Gerade im Hinblick auf den Osten stellt dies eine wirksame Hilfe beim Aufspüren und Kennenlernen der neuen Märkte dar.
- Die Beteiligung an Messen und Ausstellungen zählt zu den effektivsten Maßnahmen bei der Erschließung schwieriger, aber zukunftsreicher Märkte. Gerade die Märkte Osteuropas sind problematische, aber auch chancenreiche Märkte. Das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr unterstützt dabei vor allem mittelständische Unternehmen. Hier greift die staatliche Unterstützung durch das Messebeteiligungsprogramm. Die Veranstaltungen, bei denen eine solche Förderung erfolgt, werden in enger Zusammenarbeit mit Kammern und Verbänden der Wirtschaft erarbeitet. Damit wird bayerischen Unternehmen die Beteiligung an ausländischen Messen und Ausstellungen ermöglicht. Eine Förderung erfolgt hier im Jahr 1992 für verschiedene Veranstaltungen in der ČSFR, in Ungarn, Polen und Rußland. Auch im Jahr 1993 werden wir bei Messeausstellungen in Moskau, Brünn, Budapest, Posen, Prag sowie Preßburg präsent sein.
- Im Bereich der Exportfinanzierungs- und Ausfuhrleistungsgewährleistungsprogramme des Bundes stehen für die Beziehungen zu unseren östlichen Ländern im allgemeinen günstige Sonderkonditionen des Bundes zur Verfügung. Sie werden abgewickelt über die Hermes Exportkreditversicherung und das Mittelstandsprogramm Ausland der Kreditanstalt für Wiederaufbau. Speziell zur Förderung bayerisch-ungarischer Joint-Ventures wurde 1989 ein 250-Millionen-DM-Rahmenkredit geschaffen. Mit den Kreditmitteln sollten vor allem mittelständisch geprägte Gemeinschaftsunternehmen bayerischer und ungarischer Firmen finanziert werden. Dieser Rahmenkredit konnte durch eine 50 %-ige Bürgschaft des Freistaates Bayern ermöglicht werden.

Mit staatlichen Maßnahmen können wir jedoch nur einen Rahmen für die Wirtschaftsbeziehungen schaffen. In einer freien Marktwirtschaft muß die Wirtschaft dann selbst diesen Rahmen ausfüllen.

In Osteuropa wird seit geraumer Zeit viel von marktwirtschaftlichen Strukturen geredet, neue Gesetze werden erlassen und Märkte liberalisiert. Der eigentliche Wandel muß jedoch in den Köpfen vor sich gehen. Der Umbruch von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft bedingt nicht nur eine andere Gesetzeslage, sondern erfordert vor allem ein Umlernen der am Wirtschaftsprozeß Beteiligten. Gerade dieser Lernprozeß ist Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Wandel. Liberale Wirtschaftsgesetze nützen nichts, wenn die Menschen fehlen, die diesen Handlungsspielraum ausschöpfen. Diese Form des Wandels vollzieht sich jedoch viel langsamer und beschwerlicher als die Änderung des gesetzlichen Rahmens.

Bildung und Weiterbildung tun daher Not, das ist meine feste Überzeugung. Wir wissen es selbst aus unserer eigenen Volkswirtschaft, daß der Faktor Bildung nicht nur einer der teuersten, sondern auch einer der wichtigsten ist. Die Ausbildungsqualität ist Grundlage für den Erfolg der Wirtschaft. Ohne sie wird der Wandel in Osteuropa sich nicht selbst tragen können.

Doch auch die westeuropäische Wirtschaft ist nach meiner eigenen Einschätzung noch nicht hinreichend auf die dortigen Probleme vorbereitet. Ich sage dies aufgrund meiner eigenen Erfahrung aus zahlreichen Reisen nach Osteuropa, auf denen ich von Vertretern der Wirtschaft begleitet wurde. Erfolgreicher Handel mit Osteuropa setzt auch bei deutschen Unternehmen voraus, daß sie sich mit den Gegebenheiten und Mentalitäten eines völlig neuen Marktes auseinandersetzen und selbst Bereitschaft zeigen, dazu zu lernen, um ihre Strategien neuen Gegebenheiten anzupassen. Weiterbildung tut daher auch bei uns Not.

Schulungen, die für den westlichen Export für selbstverständlich gehalten werden, werden im Handel mit Osteuropa noch vielfach vernachlässigt. Andererseits fehlten natürlich bisher auch breite, einschlägige Erfahrungen und die Institutionen, die diese weiter vermitteln könnten. Dies gilt insbesondere für mittelständische Unternehmen, die sich am Osthandel bislang kaum beteiligt haben.

Nicht zuletzt möchte ich deshalb eine Hilfe erwähnen, die Bayern auf dem Gebiet der Aus- und Weiterbildung leistet. Wir haben hierzu ein eigenes Institut gegründet, das Ost-West-Management-Zentrum (OWZ). Das OWZ Bayern ist angetreten, um die angesprochenen Defizite zu schließen, und bietet damit Dienstleistungen, die in dieser Form keine andere Institution in Bayern bislang bieten kann. Managementseminare für Führungskräfte aus Osteuropa stehen natürlich im Vordergrund. Doch auch Information, Kontaktvermittlung und nicht zuletzt Schulung für bayerische Unternehmen gehören zum Angebotsspektrum des OWZ Bayern.

Bildung ist ein hohes Wirtschaftsgut und hat seinen Preis. Dies muß allen Kooperationspartnern und Seminarteilnehmern in Osteuropa immer wieder verdeutlicht werden.

Wir bestehen daher auf einem angemessenen Eigenanteil, der sich an den wirtschaftlichen Möglichkeiten der Partnerorganisationen bzw. -teilnehmer orientiert. Weiterbildung gibt es nicht zum Nulltarif. Bayern lehnt es daher auch ab, sich am kurzsichtigen Wettbewerb mit vollfinanzierten Weiterbildungsangeboten zu beteiligen. Das wäre nach meiner Meinung das falsche Signal. Im Gegenteil, wir müssen darauf bestehen, daß der Wert der Seminare durch eigene Anstrengungen anerkannt wird und Weiterbildungsangebote vom Makel des Almosens oder der schöngeistigen Beschäftigung befreit werden.

Dies ist der richtige Ansatzpunkt. Aus Gesprächen mit vielen Regierungsmitgliedern aus den Partnerländern im Osten habe ich schon oftmals erfahren, wie sehr gerade diese Hilfe geschätzt wird. Hier können die Kursteilnehmer marktwirtschaftliche Kenntnisse erhalten. Dies ist ein äußerst wichtiger Beitrag zu dem anfangs erwähnten Wandel in den Köpfen. Diese Maßnahmen stellen auch keine Einbahnstraße dar. Gut ausgebildete Führungskräfte sind als Geschäftspartner für unsere heimischen Unternehmen dringend notwendig. Ferner hat jede Ausbildungsmaßnahme eine positive Rückkopplung auf das Geberland. Wer mit bayerischer Hilfe fortgebildet worden ist, wird auch bei geschäftlichen Kontakten an die bayerische Wirtschaft denken.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Unmittelbar vor uns liegt im Osten ein riesiger Markt, auf dem sehr viel von dem gebraucht wird, was unsere Unternehmen anbieten. Seit langem pflegt Bayern bereits vergleichsweise intensive Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu den Ländern des ehemaligen Ostblocks. Mit Hilfe der erwähnten Programme und Förderhilfen werden wir langfristig eine neue Dimension im Ost-West-Handel erreichen.

Wir werden in Bayern unser Engagement in Richtung Osten weiter beibehalten. Dies erweist sich nicht nur wirtschaftlich als richtig, sondern es ist auch politisch klug.

Denn nur ein wirtschaftlich aufblühendes Osteuropa garantiert politische Stabilität und Marktchancen für die exportierende Industrie Westeuropas. Je mehr Kapital und unternehmerisches Know-how nach Mittel-, Ost- und Südosteuropa fließen, je schneller moderne Technologie die verfallenen sozialistischen Produktionsapparate und die veralteten Produkte ersetzt, desto rascher werden sich dort umgekehrt sehr viel aufnahmefähigere Märkte mit starker Kaufkraft entwickeln. Nur wer produktiv wirtschaftet und Gewinne erzielt, hat auch das Geld, um Güter und Dienstleistungen aus dem Westen zu kaufen. Ein wettbewerbsschwaches Osteuropa ist daher auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten uninteressant und kann weder politisch noch wirtschaftlich in unserem Sinne sein.

Erwähnen möchte ich noch, daß zwischen zwei und drei Millionen deutschstämmige Bewohner Osteuropas, vor allem in Südosteuropa, auf

gepackten Koffern sitzen. Sie werden nicht zögern, von den versprochenen Ausreisemöglichkeiten Gebrauch zu machen, wenn die wirtschaftlichen Reformen nicht Erfolge zeigen. Das wäre nicht nur für Osteuropa ein wirtschaftlich und gesellschaftlich schwer zu verkraftender Aderlaß, es würde auch der dichtbevölkerten Bundesrepublik Deutschland enorme Belastungen bringen. Dies ist noch ein weiterer Grund, warum unser Eintreten für ein wirtschaftliches Aufblühen im Osten nicht zuletzt in unserem eigenen Interesse liegt.



*Dr. Konrad Weckerle*

Vorsitzender des Vorstandes der Rhein-Main-Donau AG, München

## **Der Main-Donau-Kanal Ein europäischer Traum ist Wirklichkeit**

„Ich möchte erleben, eine Verbindung der Donau mit dem Rhein hergestellt zu sehen ... und es wäre der Mühe wert, es (dafür) noch einige fünfzig Jahre auszuhalten.“

Als Johann Wolfgang von Goethe am 21. Februar 1827 diesen Wunsch zum Ausdruck brachte, dachte er weniger an die damit verbundene technische Herausforderung, im Gegenteil, er zweifelte sogar daran, ob es jemals gelingen werde, dieses Projekt in die Tat umzusetzen.

Goethe hatte vielmehr klar erkannt, welche Bedeutung einem solchen Vorhaben für Europa beizumessen ist. Die politische Teilung in Ost und West hat in unserem Jahrhundert das Problem überlagert, das in der geographischen Trennung lag.

Mehr als wir uns einzugestehen bereit sind, bestimmen natürliche Gegebenheit und historische Entwicklungen das Gesicht unseres Kontinents. Die beiden großen Ströme Rhein und Donau waren in der Vergangenheit stets mehr als nur große Wasserläufe – sie bildeten vielmehr auseinanderstrebende Wirtschaftsachsen, die über Jahrhunderte hinweg auch ihre Entsprechung in der Politik fanden.

Das in Bayern oft spaßhaft gebrauchte Wort vom Main als „Weißwurst-äquator“ hat durchaus auch einen ernsten Hintergrund, bezeichnet es doch eine Art historischer Demarkationslinie der Nord- und Südorientierung, die auch durch die modernen Verkehrsmittel Straße und Schiene nicht völlig überwunden wurde.

Schon Karl der Große hatte erkannt, daß in diesem Problem eine der Ursachen für eine Auseinanderentwicklung der Völker Europas liegt. Sein Versuch von 793, durch die Fossa Carolina die Flußsysteme von Rhein und Donau zu verbinden, hätte, – wäre er geglückt – den Werdegang Europas völlig anders gestalten können. Der Ludwig-Donau-Main-Kanal von 1845, den der bayerische König Ludwig I. ausführen ließ, kam in dieser Hinsicht schon zu spät. Die beiden Räume hatten sich längst manifestiert und im Schwange des aufkommenden Nationalstaatsgedankens ihre Eigendynamik entwickelt.

Erst in unserer Zeit ergibt sich nun wieder die Chance eines Neubeginnes:

Der Main-Donau-Kanal, der am 25. September 1992 seiner Bestimmung übergeben wurde, vollendet in einer Phase der politischen Neuorientie-

rung Europas die Verbindung von Rhein und Donau. Er ist damit deutlich mehr als nur ein neuer Verkehrsweg oder ein Ausweg aus der sich immer deutlicher abzeichnenden Verkehrsproblematik. Wie selten ein Bauwerk zuvor erfüllt der Main-Donau-Kanal eine Brückenfunktion, als Brücke zwischen den Ländern und Staaten West- und Südosteuropas, als Brücke zwischen den Menschen und als Brücke in die Zukunft Europas.

Es mag auf den ersten Blick befremdlich wirken, in einer Zeit, die das Wort „nüchtern“ als Synonym für „intelligent“ gebraucht und die den Wert einzelner Maßnahmen ausschließlich an ihrer Bedeutung für ein möglichst eng umrissenes Ziel bemißt, gerade einem technischen Bauwerk einen nicht in Zahlen faßbaren Sinn zuzuweisen – aber ist nicht auch der Begriff Europa und das Ziel der europäischen Einigung mehr als nur ein Wort aus dem Vokabular der Politiker oder der Brüsseler Bürokraten?

Man ist versucht, hier einzuflechten: Gott sei Dank ist es mehr, Gott sei Dank ist es eine Vision, an deren Verwirklichung mit Engagement zu arbeiten sich lohnt.

Der Main-Donau-Kanal allein wird dieses Ziel nicht erreichen, er leistet aber einen unanschätzbaren Beitrag auf dem Weg dahin.

Darüber dürfen wir aber seine direkte Bestimmung nicht vergessen, seine Bedeutung als neuer Verkehrsweg:

Mit dem Ende der politischen Teilung Europas ist die verkehrspolitische Trennung noch nicht überwunden. Im Gegenteil, die Verkehrsprobleme haben sich eher noch vergrößert.

In West- und Mitteleuropa stößt ein ständig wachsender Verkehr mittlerweile überall an die Grenzen der Aufnahmefähigkeit. Der Verkehrskollaps droht sich zum Verkehrsinfarkt auszuwachsen. Straße und Schiene vermögen den Verkehr nicht mehr aufzunehmen, geschweige denn die prognostizierten Zuwächse zu bewältigen.

Ost- und Südosteuropa hingegen haben nicht nur das Erbe einer ruinierten Wirtschaft zu tragen, sondern müssen auch mit einer maroden Infrastruktur leben, die schon in der Vergangenheit mit Schuld an den zum Alltag des Sozialismus gehörenden Versorgungsschwierigkeiten hatte.

Hinzu kommt, daß die Verkehrswege nach den Bedürfnissen der Vergangenheit ausgerichtet sind.

In West- und Mitteleuropa folgen sie der Nord-Süd-Richtung, in Ost- bzw. Südosteuropa herrscht die West-Ostausrichtung vor. Schon heute herrscht an den wenigen Schnittstellen ein beängstigendes Gedränge, gehören stundenlange Wartezeiten und Staus zum Alltag. Die Chance der Rückkehr nach Europa, die von den Staaten Ost- und Südosteuropas angekündigt wurde, aber ist verknüpft mit einem möglichst reibungslosen Warenaustausch, mit einer Intensivierung der wirtschaftlichen Kontakte. Dies jedoch heißt, daß auch die Voraussetzungen für einen möglichst störungsfreien Verkehr geschaffen werden müssen.

Die Erfahrungen aus der Vergangenheit haben uns gelehrt, daß Straße und Schiene allein keine Lösung darstellen.

Nicht nur, daß die notwendigen Investitionen für neue bedarfsgerechte Straßenführungen oder Eisenbahntrassen solange sinnlos blieben, solange nicht auch die Verkehrsnetze bei unseren Nachbarn entsprechend ausgebaut werden, was gegenwärtig von niemandem bezahlt werden kann – wir müssen auch erkennen, daß zumindest in Deutschland, das zur Verkehrsdrehscheibe Europas geworden ist, die notwendige Fläche für solche Maßnahmen nicht mehr zur Verfügung steht.

Es zeugt daher von Weitblick, sich der Wasserstraßen, der „vergessenen Verkehrswege“ zu erinnern.

Der Blick auf die europäische Wasserstraßenkarte zeigt uns im Bereich Nordwest-Frankreich, Belgien, Niederlande und Norddeutschland ein gut ausgebautes Netz an schiffbaren Flüssen und Kanälen. Im Osten ist sogar die Weichsel angeschlossen, im Süden wartet die Rhone auf eine brauchbare Verbindung zum Rhein. Nur zwischen dem mitteleuropäischen Wasserstraßennetz und dem langen Fluß der Donau fehlte bislang ein winziges Stück, nämlich die Verbindung vom Main zur Donau. Allein der Blick auf diese Karte sollte eigentlich alle Diskussionen über die Sinnhaftigkeit des Baues der Main-Donau-Verbindung verstummen lassen.

Dieser Einsicht folgend haben im Jahre 1921 das damalige Deutsche Reich und der Freistaat Bayern eine Gesellschaft gegründet, die RHEIN-MAIN-DONAU AG, und ihr den Auftrag gegeben, die Großschiffahrtsstraße Main-Donau zu bauen. Wenn auch die Beteiligungen in öffentlicher Hand sind, etwa zu 2/3 heute beim Bund und zu 1/3 beim Freistaat, so ist die Gesellschaft doch als Aktiengesellschaft gegründet und unterliegt so privatem Recht. Die Gründungsväter hatten, was die Finanzierung dieses epochalen Vorhabens angeht, eine ebenso epochale Idee.

Die Gesellschaft wurde nicht nur mit dem Auftrag bedacht, die Wasserstraße zu bauen, sondern auch mit dem Recht ausgestattet, an 5 bayerischen Flüssen Wasserkraftwerke zu bauen. Am Main, der Regnitz, der Altmühl, der Donau und dem Lech hat die RMD bisher 57 Wasserkraftwerke gebaut. Der Strom, den diese Kraftwerke produzieren, wird an Kunden verkauft, mit denen langjährige Abnahmeverträge bestehen: Es sind dies im wesentlichen die regionalen Verteilungsmonopole und in erheblichem Umfang auch die Deutsche Bundesbahn. Damit wird der Bau des Main-Donau-Kanals finanziert.

Mit diesem Modell wurde die Voraussetzung dafür geschaffen, die technischen Herausforderungen beim Bau des Kanals zu lösen:

Die Main-Donau-Wasserstraße muß die europäische Wasserscheide überwinden. Das heißt, sie steigt von Bamberg am Main von einer Höhe von 230 m empor zur Scheitelhaltung auf 406 m und steigt dann bis Kelheim auf 338 m wieder ab. Auf einer Gesamtlänge von 171 km beträgt

der Höhenunterschied damit rd. 244 m, die mit nur 16 Schleusen bewältigt werden. Drei dieser Schleusen haben eine Hubhöhe von 25 m, sie sind damit die höchsten Schleusen Europas. Bei einer Breite von 12 m und einer Länge von 190 m faßt eine einzige Schleusenkammer 57 000 cbm Wasser.

Damit hat sich die Frage gestellt, woher man am Scheitelpunkt dieses Wasser nehmen soll, nachdem in dieser Region nahe der Wasserscheide natürliche Zuläufe so gut wie überhaupt nicht vorhanden sind. Es wird darum von der wasserreichen Donau über jede Staustufe im Kanal und über die Schleusen Wasser von Süden nach Norden gepumpt, das nachher in das regenarme Nordbayern abfließt.

Nach dem Prinzip der kommunizierenden Röhren wird das Wasser beim Schleusungsvorgang in sog. Sparbecken geleitet, die neben der Schleusenkammer liegen.

Auf diese Weise können pro Schleusungsvorgang 60 % des Wassers gespart werden. Bei dem jetzt schon stetig zunehmenden Verkehr stellt das aufs Jahr gerechnet eine enorme finanzielle Entlastung dar.

Wie überall auf unserem beengten und stark bevölkerten Kontinent stellte sich auch beim Bau des Main-Donau-Kanals die Frage nach dem Verhältnis von Ökonomie zu Ökologie. In den vergangenen Jahren hat es heftige Angriffe auf die RMD und ihren Plan gegeben, die Kanaltrasse durch das Altmühltal zu führen, das als landschaftlich besonders schützenswert gilt. Auch heute formiert sich bereits erneut der Widerstand gegen den geplanten Donauausbau. Niemand bestreitet, daß ein bauliches Großvorhaben wie die Main-Donau-Verbindung einen erheblichen Eingriff in die Umgebung darstellt.

Es muß aber auch festgestellt werden, daß diese Umgebung keineswegs eine originäre Natur ist. Unberührte Naturlandschaften haben wir in Mitteleuropa so gut wie gar nicht mehr; so ist auch das Altmühltal in seiner Form, die es vor dem Kanalbau hatte, das Ergebnis jahrtausendelanger Besiedelung durch den Menschen und seiner Arbeit. Wir können auch als Bauherr genauso wenig wie ein Privater, der sich ein Einfamilienhaus bauen will, einfach willkürlich verfahren. So wie es für jedermann die Vorschrift gibt, eine Baugenehmigung einzuholen, so gibt es beim Bau der Wasserstraße die sog. „Planfeststellungsverfahren“, bei denen mit großer Akkuratess auch festgehalten wird, was im Sinne des Naturschutzes oder der Herstellung der verletzten Natur zu geschehen hat.

Wir haben uns bemüht, durch Bepflanzung, verschiedenen Neigungswinkeln der Uferböschungen, Vermeidung von Parallelen von Straße und Wasserstraße im Tal, durch Anlegen von Altwässern und Erhaltung oder Schaffung von Feuchtbiotopen im Sinne des Naturschutzes das Menschenmögliche zu tun. Wir haben uns das auch viel Geld kosten lassen. Die am meisten umstrittene Strecke zwischen Kelheim und Riedenburg, die 18 km

beträgt, hat insgesamt 500 Mio. DM gekostet. Davon haben wir für Naturschutzmaßnahmen allein 75 Mio. DM ausgegeben.

Das ist das Fünffache dessen, was von den Naturschützern gefordert wurde.

So kam dann auch im Zuge der Bauarbeiten, als deutlich wurde, daß ökologischen Gesichtspunkten in einem Umfang Rechnung getragen wurde wie noch bei keinem Großprojekt zuvor, sehr bald die Kritik zum Verstummen.

Laut blieben nur die Stimmen derer, denen es nicht um eine umweltschonende Ausführung, sondern vielmehr um die grundsätzliche Verhinderung des Bauwerkes ging. In gleichem Maße, wie die ökologischen Argumente an Gewicht verloren, lebte eine verkehrspolitische Debatte auf, die sich vor allem dadurch auszeichnete, daß auf Seiten der Gegner des Projektes mit Halbwissen und Halbwahrheiten gearbeitet wurde.

Dies gilt in einem ganz besonderen Maß für die oft abenteuerlichen Prognosen, die über das künftige Verkehrsaufkommen auf dem Main-Donau-Kanal aufgestellt wurden.

So gab eine frühere Bundesregierung, die unserem Vorhaben ablehnend gegenüberstand und einen Vorwand für den Ausstieg suchte, ein Gutachten in Auftrag, nach dem man nach Fertigstellung des Kanals mit maximal 2,7 Mio. Jahrestonnen zu rechnen gehabt hätte.

Seit Jahren wurde diese Prognose allein auf dem Teilstück Bamberg-Nürnberg des Kanals mit 3,2 Mio. t regelmäßig übertroffen.

Natürlich muß man eingestehen, daß man präzise Voraussagen über das Frachtaufkommen nicht machen kann. Die politischen Umwälzungen in Osteuropa, deren Zeuge wir sind, lassen eine enorme Belebung der wirtschaftlichen Tätigkeit erwarten. Wenn bei unseren östlichen Nachbarn die Marktwirtschaft ins Laufen kommt, so ist mit Sicherheit damit zu rechnen, daß mittelfristig Produktion und Handel einen lebhaften Aufschwung nehmen. Die Folgen für den Verkehr auf Donau, Kanal, Main und Rhein, sind überhaupt noch nicht abzusehen.

In diesem Zusammenhang wird freilich auch immer geäußert, daß man für die Verbindung von der Nordsee zum Schwarzen Meer keine Wasserstraße zwischen Main und Donau bräuchte, da man von Rotterdam nach Sulina über das Mittelmeer schneller und vor allem mit größeren Schiffen gelangen könnte. Das mag soweit richtig sein; demjenigen aber, der ein Anlageteil von Ludwigshafen nach Kelheim transportieren will, ist mit Gibraltar nicht gedient. Es gibt eben entlang der Main-Donau-Wasserstraße nicht nur die zwei Zielhäfen, die ihre Endpunkte bezeichnen. Der entscheidende Vorteil des Kanals liegt vielmehr darin, daß er den direkten Wasserweg auch von Frankfurt nach Passau, Linz und Budapest, von Duisburg über Passau nach Wien, von den Industrie- und Handelszentren am Rhein zu den Industriezentren der Donauländer eröffnet.

Auf diese Weise wird der Verkehr gleichmäßiger verteilt und es können Kostenvorteile genutzt werden. Man sieht: es erweisen sich immer wieder scheinbar schlüssige oberflächliche Argumentationen als unsinnig und von einer Voreingenommenheit diktiert, die klare Überlegungen unmöglich zu machen scheint.

Niemand kann gegenwärtig konkrete Zahlen nennen, wie sich der Verkehr auf der Rhein-Main-Donau-Wasserstraße in den nächsten Jahren exakt entwickeln wird.

Die wirtschaftliche Situation in den südosteuropäischen Ländern erlaubt es insbesondere nicht, einen Zeitplan aufzustellen und daraus Prognosen über das künftige Verkehrsaufkommen abzuleiten. Ein solcher Ansatz wäre nicht einmal theoretisch, er wäre theologisch, also eine Frage des Glaubens. Im Hafen Rotterdam rechnet man jedoch bereits jetzt mit einer Erhöhung um 6 Mio. t/Jahr nach Eröffnung des Main-Donau-Kanals. Und von österreichischer Seite wurde bei Eröffnung des Freihafens Duisburg ein Ansteigen des Transport-Aufkommens auf 7–8 Mio. t/Jahr prognostiziert.

Dies sind Aussagen, die bei allem Vorbehalt wenigstens einen Trend erkennen lassen, wonach sich die Main-Donau-Verbindung mittelfristig zu einem wesentlichen Verkehrsweg in Europa entwickeln wird.

Sicher ist aber:

Wir haben mit dem Main-Donau-Kanal eine Verkehrsverbindung geschaffen, die genau zur richtigen Zeit ein Angebot darstellt, an dem künftig die Wirtschaft entlang der Wasserstraße nicht vorbeigehen wird.

Man darf auch nicht dem Fehler verfallen, dieses Verkehrssystem isoliert zu sehen – die Zukunft gehört dem kombinierten Verkehr von Wasser, Schiene und Straße. Nur in dieser Kombination liegt die Chance, den künftigen Verkehr zu bewältigen.

Das derzeit noch bestehende Konkurrenzdenken verbaut die Lösung der vor uns liegenden Probleme, es ist – wie es so schön heißt – wenig ziel führend.

Dies macht ein Blick auf die neuen Verkehrsprognosen besonders deutlich:

- Man rechnet damit, daß allein der West-Ost-Güter- und Personenverkehr innerhalb Deutschlands bis zum Jahr 2010 auf das Sieben- bis Achtfache anwachsen wird.
- Die Bevölkerung wächst von 78 bis auf 81 Mio. Menschen an.
- Der PKW-Bestand vergrößert sich von gegenwärtig 36 Mio. auf 46 Mio. Fahrzeuge, d. h. wir sind damit auf der Grenzlinie zwischen Voll- und Übermotorisierung angelangt.
- Innerhalb Deutschlands wird der Güterverkehr auf der Straße um ca. 90 %, auf der Schiene um 55 % und auf den Wasserstraßen um ca. 86 % zunehmen, wenn – und hier liegt ein Fehler im Ansatz dieser Prognose –

die Systeme Straße und Schiene solche Zuwachssteigerungen überhaupt noch aufnehmen können. Hier sind aber berechtigte Zweifel angebracht.

Angesichts dieser Daten wird klar, daß eine Verkehrspolitik nach altem Muster nicht mehr betrieben werden kann. Man muß und wird sich wieder mehr der Transportmöglichkeiten auf dem Wasser erinnern.

Mit dem Main-Donau-Kanal haben wir einen Bypass gegen den drohenden Verkehrsinfarkt gelegt.

Befürchtungen, daß ein neuer Verkehrsträger für die bisherigen mehr Konkurrenz als Bereicherung darstellen könnte, scheinen insgesamt abzunehmen. Tatsächlich gehen Philosophie wie Praxis dahin, daß sich verschiedene Verkehrsträger gegenseitig ergänzen sollten. Schließlich hat jeder von ihnen spezifische Vorteile. Während in hohem Maße die Wasserstraße und in großem Maße auch die Eisenbahn an vorgegebene Routen gebunden sind, kann der Straßenverkehr mehr oder minder jede Stelle direkt erreichen.

Unschlagbar freilich ist die Binnenschifffahrt im Energieverbrauch und in der Kostenstruktur. Der geringe Energieverbrauch und der geringe Bedarf an Personal bewirken, daß der Tonnenkilometer beim Binnenschiff etwa 3,5 Pfennig kostet, wogegen bei der Eisenbahn mehr als 12 Pfennig und beim Lastwagen sogar rd. 24 Pfennig.

So ist es kein Wunder, daß in der Bundesrepublik Deutschland schon vor Vollendung der Main-Donau-Verbindung die Binnenschifffahrt fast so viele Güter befördert wie die Bundesbahn. Daß es sich dabei im wesentlichen um Massengüter und nicht um eilige Ware handelt, versteht sich von selbst. Dabei beginnt sich ein scheinbarer Nachteil der Binnenschifffahrt, nämlich das geringe Tempo allmählich in einen Vorteil umzuwandeln. Das „Just-in-Time-Prinzip“ legt den Kunden nahe, selbst auf Lagerkapazitäten zu verzichten und damit viel Geld zu sparen. Das Binnenschiff wird so zur schwimmenden Lagerhalle. Dem Kunden, der Rohmaterial, Erze, Kohle oder Erdöl braucht, kann es relativ gleichgültig sein, wie lang die Ware unterwegs war, solange sie stetig und pünktlich angeliefert wird.

Besonders frappierend ist immer wieder, daß gerade die Gegner des Main-Donau-Kanals für sich in Anspruch nehmen, die engagierten Befürworter des Europagedankens zu sein. Gleichzeitig aber versuchen sie, ein Projekt von unabschätzbaren europäischen Dimensionen zu verhindern.

Diesen Widerspruch aufzuklären oder die Frage zu beantworten, wie man Europa befürworten und gleichzeitig Optionen für Europa bekämpfen kann, ist nicht unsere Sache. Dennoch muß hier die Frage nach der Ehrlichkeit und der Seriosität erlaubt sein.

Gleichviel unter welchen Gesichtspunkten man den Main-Donau-Kanal betrachtet,

- ob unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsentlastung,
  - ob unter dem Gesichtspunkt einer neuen Wirtschaftsader für die Länder Südosteuropas,
  - ob unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit,
  - ob unter dem Gesichtspunkt der Ökologie,
- immer spricht die Vernunft für diesen neuen Verkehrsweg.  
Der Main-Donau-Kanal ist ein Weg in die Zukunft Europas.

*Staatsminister Hans Zehetmair*

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht, Kultus, Wissenschaft und Kunst,  
München

## **Bayerische Kulturpolitik in den Staaten Mittel-, Ost- und Südosteuropas<sup>1</sup>**

Was darf und was muß ein Land der Bundesrepublik Deutschland in der auswärtigen Kulturpolitik tun? Welche Rolle spielen die Länder bei der Gestaltung dieser Politik? Wo im besonderen ist ihre Rolle bei der Gestaltung der neuen „Ostpolitik“?

Ausgehend von dem notwendigen Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der auswärtigen Kulturpolitik möchte ich die Chancen und Herausforderungen aufzeigen, die durch die Öffnung im Osten entstanden sind. Am Beispiel Ungarn möchte ich schließlich darlegen, was Bayern im konkreten leistet.

### **1. Auswärtige Kulturpolitik – das Zusammenwirken von Bund und Ländern**

Außenpolitik ruht auf drei Säulen: Zum einen auf der Pflege guter politischer Beziehungen, zum anderen auf der Entfaltung prosperierender wirtschaftlicher Verbindungen und zum dritten auf der kulturellen Zusammenarbeit und der Entfaltung des Kulturaustausches über die Grenzen hinweg. Im Hinblick auf eine zunehmende Internationalisierung und weltweite Problemstellungen wird gerade die Auswärtige Kulturpolitik in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen.

Was heute im internationalen Kontext gebraucht wird, sind sehr wohl wirtschaftliche und technische Kontakte, mehr aber noch der politische und kulturelle Dialog. Dieser Dialog schließt wesensgemäß Einschränkungen auf eine Kulturpolitik der nationalen Selbstdarstellung oder der reinen Volkstumspflege im Ausland aus, sondern verlangt einen beiderseitigen, gleichberechtigten Austausch von Ideen, Problemstellungen und Lösungsansätzen sowie wechselseitiges Bekanntmachen mit künstlerischen Werken, Ausdrucksformen und Interpretationen. So verstandene Kulturpolitik muß getragen sein von Aufmerksamkeit, Rücksicht und gegenseitiger Anerkennung.

In allen Bereichen der klassischen Auswärtigen Kulturpolitik wirken Bund und Länder aufgrund der verfassungsrechtlichen Gegebenheiten in der Bundesrepublik Deutschland eng zusammen. Das Grundgesetz über-

trägt die Verantwortung für die Kulturpolitik im Ausland dem Bund, der zur Verwirklichung dieser Politik auf Einrichtungen und Sachverstand in den Ländern angewiesen ist. In den letzten Jahrzehnten hat sich in diesem Bereich ein intensives Zusammenwirken von Bund und Ländern entwickelt, sowohl auf der politischen Ebene als auch auf der Arbeitsebene.

Besonders deutlich wird dieses Zusammenwirken von Bund und Ländern in den Feldern der klassischen Auswärtigen Kulturpolitik. Beispielfhaft seien aufgeführt:

Beim Zustandekommen und der Umsetzung von *Kulturabkommen*<sup>2</sup> leistet Bayern seinen Beitrag im Rahmen der Kultusministerkonferenz. Beamte des Bayerischen Kultusministeriums sind gegenwärtig für die Kultusministerkonferenz in den gemischten deutsch-ausländischen Kulturkommissionen mit folgenden Staaten vertreten: Bulgarien, Griechenland, Großbritannien, Philippinen, Somalia, Thailand.

*Deutsche Auslandsschulen*, die grundsätzlich von privaten Schulvereinen getragen werden, erhalten eine Förderung durch Bund und Länder. Die Länder stellen die sog. vermittelten Lehrer unter Übernahme der beamtenrechtlichen Sicherung und der Versorgungslast dem Bund zur Verfügung. Deutsche Auslandsschulen dienen nicht nur der schulischen Betreuung von Kindern deutscher Staatsangehöriger im Ausland, sondern sollen als bikulturelle Schulen Stätten der Begegnung junger Menschen zweier oder mehrerer Nationen sein. Für Prüfungen dort sind Prüfungsbeauftragte der Länder verantwortlich.

Beim internationalen *Lehreraustausch*, *Schüleraustausch* und beim Programm für *Fremdsprachenassistenten* wirken Bund und Länder eng zusammen. So gewährt z. B. das Auswärtige Amt Schülern aller ausländischen Staaten, die beim Erlernen der deutschen Sprache besonders erfolgreich waren, ein Stipendium. Der Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland wird durch Lehrkräfte an Schulen der Länder verwirklicht. Ferner bietet der Bund finanzielle Hilfen bei der Anbahnung von Schulpartnerschaften mit Staaten, die bislang aus unterschiedlichen Gründen eher zurückhaltend auf Schulpartnerschaften reagierten. Aus reinen Ländermitteln fördert Bayern die über 1000 Schulpartnerschaften bayerischer Schulen, die ganz in die Länderkompetenz fallen.

Bei den *internationalen und supranationalen Organisationen* auf dem Gebiet des Bildungswesens (Europäische Gemeinschaften, Rat für kulturelle Zusammenarbeit des Europarates und Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD) wirken die Länder vor allem durch die Entsendung von sachkundigem Personal und die Teilnahme an Veranstaltungen mit.

## **2. Die Staaten in Mittel-, Ost- und Südosteuropa – Chancen und Herausforderungen**

Die klassischen Felder der Kulturpolitik gab es in der Vergangenheit sehr wohl in den Beziehungen mit Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Die Beziehungen waren in stark formalisierte Abkommen gefaßt und ließen nur wenig Raum für eine Weiterentwicklung. Erst mit dem totalen Verfall des Sozialismus in Mittel-, Ost- und Südosteuropa und mit Beginn der völligen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umgestaltung in diesen Staaten haben sich für die Auswärtige Kulturpolitik Chancen eröffnet, von denen selbst phantasiebegabte Politiker vor Jahren nicht zu träumen wagten. Die Chancen wahrzunehmen ist nur ein Teil der Aufgabe, vor die wir gestellt sind. Die Notwendigkeiten in diesen Ländern und die Erwartungshaltung in der dortigen Bevölkerung im Hinblick auf deutsche kulturelle Hilfe sind sehr hoch, was uns in den Zielkonflikt bringt, daß wir auf der einen Seite die Erwartungen nicht enttäuschen dürfen, uns aber auf der anderen Seite bewußt sein müssen, daß unsere begrenzten finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten nicht jede erwartete Hilfe auch bieten können. So kann z. B. im schulischen Bereich mit einer Lehrerentsendung aus der Bundesrepublik Deutschland nicht der gesamte Deutschunterricht<sup>3</sup> in den Staaten Mittelosteuropas abgedeckt werden. Was wir leisten können, ist die Mithilfe an zentralen Stellen der Lehreraus- und -fortbildung und Umschulung sowie an herausragenden Schulen und Unterrichtsstätten wie z. B. bilingualen Gymnasien. Unsere Hilfe ist so am effektivsten. Übrigens dürfen wir auch die jeweiligen nationalen Regierungen nicht aus ihrer Verantwortung entlassen, die unterrichtliche Versorgung ihrer Kinder sicherzustellen.

Neben allen Hilfsangeboten von deutscher Seite wird uns zunehmend wieder bewußt, wie eng die Staaten Mittelosteuropas in der Vergangenheit mit dem westlichen Teil Europas verbunden waren und wie fruchtbar über Jahrhunderte hinweg ein Kulturaustausch in allen Bereichen wirkte. Die großen kulturellen Zeugnisse Europas in Literatur, Musik, Malerei oder Architektur sind nie nationaler Enge, sondern grenzüberschreitender geistiger Auseinandersetzung entsprungen. Sollen auch in Zukunft überragende kulturelle Leistungen in Europa entstehen, so benötigen wir die Auseinandersetzung mit und die Bereicherung durch Ideen, Phantasie und Kreativität der Menschen in den Staaten Mittelosteuropas.

Aus deutscher Sicht versteht es sich von selbst, daß eine solche gesamteuropäische Kulturperspektive nicht zu Lasten unserer Partner in der übrigen Welt, vor allen Dingen USA, Kanada und Israel, gehen darf.

### 3. Das Beispiel Ungarn: Bayerisch-ungarische Zusammenarbeit

Der Freistaat Bayern hat seit der politischen Öffnung in den Staaten Mitteleuropas in unterschiedlicher, aber vielfältiger Weise Hilfen und Zusammenarbeit angeboten.

Da diese Zusammenarbeit mit Ungarn am längsten währt und am intensivsten gepflegt wird, greife ich die Republik *Ungarn* heraus, um daran exemplarisch zu zeigen, auf welchen Gebieten die Kooperation eines Länderministeriums mit einem mitteleuropäischen Staat auch im Zusammenwirken mit dem Bund fruchtbar werden kann.

Einen Teil der Projekte finanzieren wir aus bayerischen Landesmitteln, einen weiteren Teil finanziert der Bund, und in einem kleinen dritten Teil finanzieren Bund und Land gemeinsam.

Begonnen hat die bayerisch-ungarische Zusammenarbeit Mitte der 80er Jahre im Bereich des *Kindergartens*. Im einzelnen haben sich folgende Formen entwickelt und bewährt:

- Jedes Jahr halten sich zehn ungarisch-deutsche Kindergärtnerinnen zu einem vierwöchigen Fortbildungskurs zur Vertiefung ihrer deutschen Sprachkenntnisse und zur Einführung in die pädagogische Arbeit im Kindergarten an der Fachakademie für Sozialpädagogik in Deggendorf auf.
- Kindergärtnerinnen an ungarischen Nationalitätenkindergärten und bayerische Kindergärtnerinnen hospitieren wechselseitig in Ungarn und Bayern und tauschen dabei ihre beruflichen Erfahrungen aus. Das Programm wird im Rahmen der Städtepartnerschaften Gerolzhofen – Elek, Metten – Baja, Gröbenzell – Pilisvörösvár, Hofkirchen – Pilisborosjenec umgesetzt.
- Bayern entsendet jährlich bis zu sechs Experten des Kindergartenbereiches für jeweils einwöchige Fortbildungsveranstaltungen in Ungarn.
- Die Fachakademie in Deggendorf und die Hochschule für Kindergärtnerinnenausbildung in Baja tauschen Dozenten und Studenten ihrer Ausbildungsstätten aus.
- Mehrere bayerische Fachkräfte besuchen ungarische Nationalitätenkindergärten für ein „in-service“-Training“.
- Didaktisches und volkskundliches ungarisches Material werden gemeinsam von ungarischen und bayerischen Experten zur Verwendung in ungarischen Kindergärten aufbereitet.
- Das Institut für Frühpädagogik und Familienforschung und das Landesinstitut für Allgemeinbildung in Budapest (OKJ) arbeiten an gemeinsam interessierenden Kindergartenthemen.

Ähnlich umfangreich ist die bayerisch-ungarische Zusammenarbeit im *Schulbereich*:

- Zwischen bayerischen und ungarischen Schulen hat sich in den letzten zehn Jahren (beginnend mit der Partnerschaft zwischen dem Franz-

Ludwig-Gymnasium Bamberg und dem Gymnasium in Fonyod im Jahre 1983) eine Fülle von Partnerschaften und Austauschmaßnahmen entfaltet. Es bestehen derzeit mehr als 50 Partnerschaften.

- Seit dem Schuljahr 1990/91 entsendet Bayern elf praxiserfahrene und engagierte Lehrkräfte an ungarische Hochschulen und Seminarschulen, damit sie dort bei der Ausbildung ungarischer Deutschlehrkräfte sowie bei der Lehrerfortbildung als auch bei der Umschulung ungarischer Russischlehrkräfte mitwirken. Seit dem Schuljahr 1991/92 ist zudem ein bayerischer Berufsschullehrer in Ungarn tätig.

Die Lehrkräfte erhalten ihre bayerischen Bezüge vom Freistaat weiter; zusätzlich gewährt ihnen das Auswärtige Amt eine Umzugs- und Reisepauschale. Die ungarische Seite gewährt ein ortsübliches Lehrergehalt.

- In den letzten drei Jahren kamen jeweils 50 ungarische Lehrerinnen und Lehrer zu einem dreiwöchigen Aufenthalt nach Bayern, währenddessen sie zwei Wochen an bayerischen Schulen hospitierten und eine Woche ein Seminar besuchten. Zur Zielgruppe dieser Hospitanten gehören in erster Linie ehemalige Russischlehrer, die zu Deutschlehrern umgeschult werden sollen.
- Seit einigen Jahren bieten sich einige bayerische und ungarische Lehrkräfte gegenseitig die Möglichkeit, an der Schule zu hospitieren und die häusliche Gastfreundschaft zu genießen.
- Die Akademie für Lehrerfortbildung in Dillingen bietet jährlich mehreren ungarischen Lehrkräften die Teilnahme an einem laufenden Fortbildungskurs.
- Für eine zukünftige Neugestaltung der ungarischen Lehrerbildung ist das Kultusministerium bereit, organisatorische und personelle Hilfen bei der Einführung der zweiten Phase der Lehrerbildung („Referendariat“) zu leisten.
- Bei der Gründung der Deutschen Schule Budapest und der Entwicklung eines Konzepts für die Schulstruktur hat das Kultusministerium in enger Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit den ungarischen Behörden zusammengewirkt.
- Das ungarische Gymnasium in Kastl (in der Oberpfalz) ist derzeit das einzige ungarische Gymnasium außerhalb Ungarns. Der Freistaat Bayern leistet zusammen mit dem Bund (Bundesinnenministerium), den beiden großen Kirchen, sowie dem Regierungsbezirk der Oberpfalz und dem Landkreis Amberg die finanzielle Absicherung dieser Schule. Es wird darauf ankommen, angesichts der veränderten politischen Lage in Ungarn eine neue Konzeption für die Schule zu entwickeln, um auch dadurch die künftige Finanzierung zu sichern. Seit zwei Jahren gewährt das Kultusministerium 30 ungarischen Schülern ein Stipendium, mit dem die wesentlichen Kosten der Heimunterbringung in Kastl abgedeckt werden können.

- Zum weiteren Umfeld von Schule gehören zwei besondere Aktivitäten der Jahre 1992 und 1993:  
Mit bayerischen Mitteln wird ein 20-teiliger Fernsehsprachkurs Deutsch für ungarische Kinder mitfinanziert. Hergestellt wird der Kurs in einer ungarisch-österreichisch-bayerischen Coproduktion.  
In Pilisvörösvár entsteht im Zusammenhang mit einer Nationalitätenschule ein deutsch-ungarisches Bildungszentrum. In den Jahren 1992 und 1993 wird sich der Freistaat Bayern an den Investitionskosten mit einem Betrag von 850 000,- DM beteiligen.
- Schulische Themen werden auch in der wissenschaftlichen Zusammenarbeit unseres bayerischen Instituts für Schulpädagogik und Bildungsforschung und dem ungarischen Landesinstitut für Allgemeinbildung behandelt.

Vertrauensvolle Zusammenarbeit drückt sich auch aus in den zahlreichen *Fachgesprächen und Expertenbesuchen*, die regelmäßig stattfinden. So treffe ich mich jährlich einmal mit meinem ungarischen Amtskollegen; Beamte meines Hauses stehen in unbürokratischem Kontakt mit ihren ungarischen Kollegen; ein Mitarbeiter meines Hauses vertritt die Kultusministerkonferenz in der Unterkommission zur Förderung der deutschen Sprache in Ungarn und der ungarndeutschen Minderheit. Experten aus Ungarn informieren sich in Bayern z. B. zu Fragen der Schulbuchproduktion und der Jugendförderung. Ungarische Bürgermeister gewinnen in Bayern Einblicke in die Gestaltung der Kommunalverwaltung vor Ort, insbesondere des Schulwesens.

Für den *Hochschulbereich* läßt sich generell festhalten, daß fast jede bayerische Universität/Fachhochschule wissenschaftliche Beziehungen und formelle Kooperationsvereinbarungen mit einer oder mehreren ungarischen Hochschulen hat. Die Zusammenarbeit erstreckt sich auf sehr unterschiedliche Bereiche. All die vielfältigen Arbeitsvorhaben hier aufzuführen, würde den Rahmen dieses Artikels sprengen. Besondere Förderung erhalten diese wissenschaftlichen Kontakte durch das EG-Programm TEMPUS, das zielgerichtet für die wissenschaftlichen Kontakte von mitteleuropäischen Staaten mit EG-Staaten eingerichtet wurde. In einem besonderen Einzelfall hat das Kultusministerium ein Projekt der Pannoni-Universität Pécs/Fünfkirchen unterstützt. Seit 1991 gewährt der Freistaat Bayern jährlich 12 ungarischen Hochschulabsolventen, die einen weit überdurchschnittlichen Studienabschluß an einer ungarischen Hochschule nachweisen können, ein Stipendium für ein Zusatz-, Ergänzungs- oder Aufbaustudium an einer bayerischen Universität oder für ein Promotions- oder Zweitstudium.

Vielfältig sind die Aktivitäten im *kulturellen Bereich* von Kunst, Musik, Film und Denkmalpflege. Zum Beispiel wurde die Ausstellung „Idole. Frühe Götterbilder und Opfergaben“ in Budapest und die Ausstellung

„Aquincum. Das römische Budapest“ in München erfolgreich durchgeführt. Die Ausstellung „Der römische Schatzfund von Weißenburg“ wurde im Herbst letzten Jahres in Ungarn gezeigt. Im Bereich der Gegenwartskunst ist beabsichtigt, erneut einen Ausstellungstausch von Werken bayerischer und ungarischer Künstler der Gegenwart vorzunehmen, wie dies bereits im Jahr 1986 erstmals geschehen ist. Erfreulich ist, daß die meisten Kontakte direkt zwischen den jeweiligen Fachinstitutionen gepflegt werden.

Ein reger Austausch findet im Bereich der Musik zwischen dem Richard-Strauß-Konservatorium der Stadt München und dem Béla-Bartok-Musikgymnasium und der Kodaly-Fortbildungsakademie in Kecskemét statt. Die Partner pflegen ihre Kontakte u. a., indem sie die Teilnahme an Kursen ihrer Institutionen anbieten.

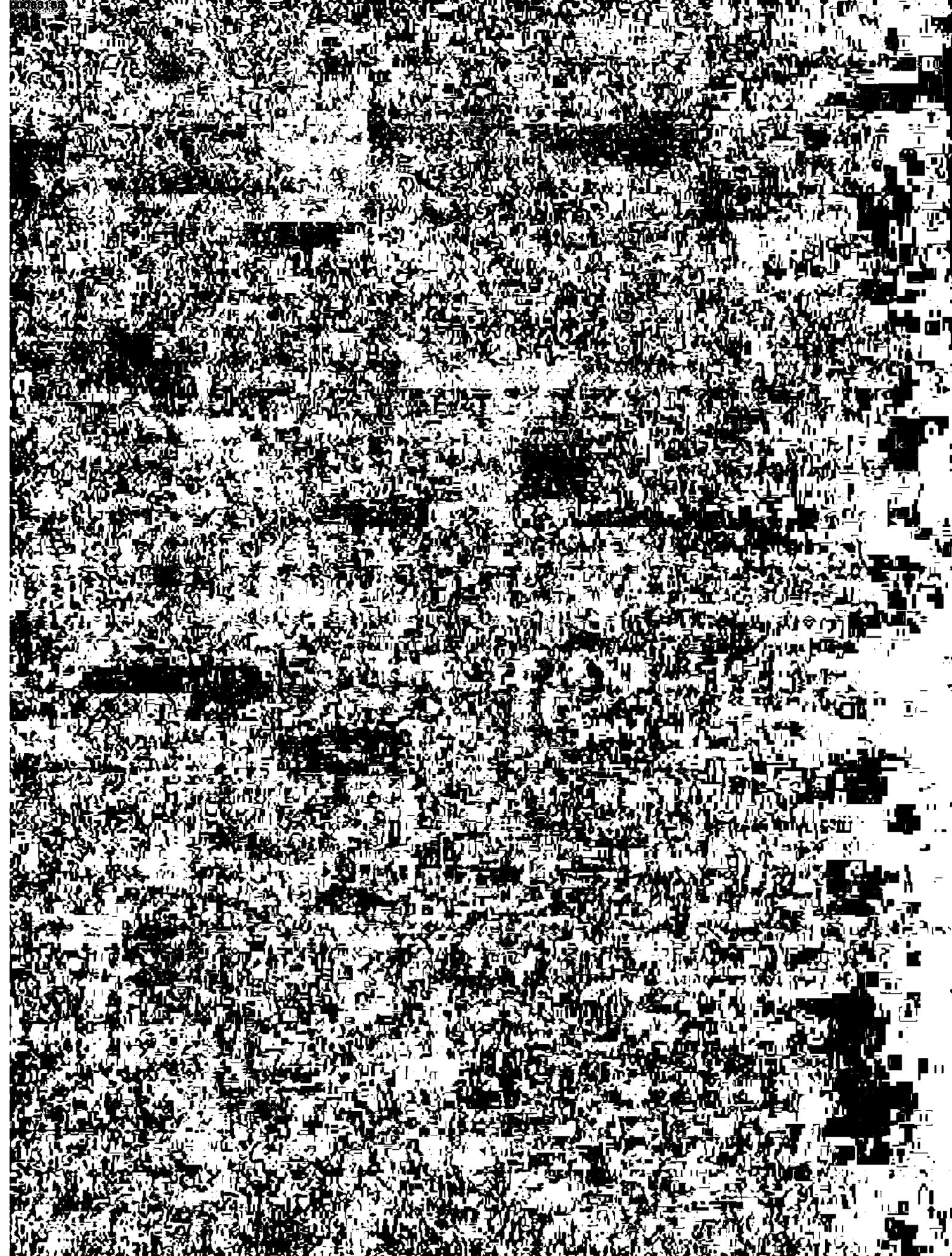
Der Landesverein für Heimatpflege in München bietet Musikleitern aus Ungarn die Teilnahme an Volksmusiklehrgängen an.

Abschließend möchte ich zwei Gedanken herausstellen:

- Wir leisten Hilfe in der Überzeugung, damit einen entscheidenden Beitrag für die Verbreitung der deutschen Kultur in Osteuropa zu leisten und gleichzeitig den dort ansässigen deutschsprachigen Minderheiten die Möglichkeit für eine zeitgemäße Identitätsfindung zu bieten.
- Gleichzeitig sind wir der Auffassung, daß diese Hilfen nur vorübergehend sein können. Unser eigentliches Ziel ist eine Ausgewogenheit im Geben und Nehmen, so daß beide Partner von einer Zusammenarbeit profitieren können.

### **Anmerkungen**

- 1 Unter Mittel-, Ost- und Südosteuropa werden hier verstanden: Bulgarien, ČSFR, Polen, Rumänien, Ungarn sowie Estland, Lettland, Litauen und die slawischen Republiken der GUS.
- 2 Die Bundesrepublik Deutschland hat mit etwa 60 Staaten Kulturabkommen geschlossen.
- 3 Von 18 Mio. Deutschlernenden weltweit leben mehr als 12 Mio. in den Staaten Mittelosteuropas. An vielen Schulen dieser Staaten wollen 40 % bis 50 % der jungen Menschen Deutsch als erste Fremdsprache lernen.



*Oberbürgermeister Paul Röhner*

Stadt Bamberg

## **Esztergom und Bamberg – Zwei tausendjährige Städte reichen sich die Hand**

„Ich werde alles berichten, nur dann werde ich schweigen, wenn es Anstand, männliches und priesterliches Ehrgefühl erfordern. Ich rede aber nicht, um die Früchte meiner Leiden und Wunden zu ernten, nur deshalb veröffentliche ich all dies, damit die Welt erkenne, welch ein Schicksal der Kommunismus für sie bereithält. Ich will nur zeigen, daß er die Würde des Menschen nicht achtet, und ich will mein Kreuz nur schildern, um die Augen der Welt auf das Kreuz Ungarns und seiner Kirche zu richten“ (Jozsef Kardinal Mindszenty, *Erinnerungen*, Ullstein 1974, Seite 8f.).

Wer den erschütternden Lebensbericht von Jozsef Kardinal Mindszenty aus dem Jahr 1974 kennt, dem diese Sätze vorangestellt sind, vermag vielleicht mehr als andere zu ermessen, wie groß die historische Wende ist, die sich mit der Befreiung vom realexistierenden Sozialismus in Ost- und Südosteuropa vollzogen hat und noch vollzieht. Kardinal Mindszentys Name ist mit dem Namen der alten Königs- und Bischofsstadt Esztergom in Ungarn verbunden. Dort ist der Sitz des Primas Hungariae und dorthin wurden auch im Mai 1991 die sterblichen Überreste Mindszentys überführt, wo seine Grabstätte von den ungarischen Katholiken im Gedenken an ihn als Märtyrer besucht wird.

Lassen wir Mindszenty nochmals über Esztergom berichten: „... unsere Vorfahren bezeichneten Esztergom als die Perle des Landes. Seine Naturschönheit, die zentrale Lage im Karpatenbecken oberhalb der Donau, die Rolle, die Esztergom in der tausendjährigen Geschichte der Nation in religiöser und staatsrechtlicher Hinsicht gespielt hat, haben ihm dieses Attribut verdient. Ottokar Prohaszka nannte Esztergom den mit reiner Flamme lodern den Brennpunkt von Christentum und Ungarntum. Hier wurde Stephan, der Heilige König, geboren. Hier wurde er getauft. Hier wurde er gekrönt mit der Krone, die Papst Silvester zum Geschenk machte. Hier liegt der Beginn von Ungarns Staatswerdung.“

Esztergom war Hauptstadt des Landes auch schon unter Stephans Vater, Fürst Geza, der auf dem Burgberg den königlichen Palast und daneben die dreischiffige ehrwürdige Basilika zu Ehren des Heiligen Bischofs und Märtyrers Adalbert erbauen ließ. Esztergom blieb dann auch zweieinhalb Jahrhunderte hindurch die Hauptstadt Ungarns. Auch der Hof Belas IV. hat sich noch hier aufgehalten, obschon dieser König, durch die Erfahrungen des Tatarensturms gewarnt, sich einen gesicherteren Ort suchte und

die Hauptstadt nach Buda verlegte. Damals schenkte er den Königspalast dem Erzbischof. Esztergom war Hauptort des mittelalterlichen Ungarn; hier wurden die Gesetze gemacht. Die Stadt war richtunggebend mit ihrer Kultur, ihrer Architektur, ihrer Kunst. Hier befand sich der Mittelpunkt des ungarischen Handels und Gewerbes; hier arbeiteten die Münzpräger, Baumeister, Wissenschaftler, Dichter, Künstler hielten sich in großer Zahl hier auf und nahmen ihren Wohnsitz in der Stadt. Esztergom war aber auch Ausdruck der mittelalterlich-christlichen Staatsauffassung, in der das Sacerdotium und das Imperium, Papst und Kaiser, sich die Hand reichten. Die ungarische Verkörperung dieses Gedankens waren der König von Ungarn und der Erzbischof von Esztergom. Der Primas krönte den König mit der Krone, die der Heilige Stephan getragen hatte. Erst mit diesem Augenblick der Krönung wurde der König das Haupt der Nation. Die Heilige Krone galt als die Quelle des Rechts und der Macht im Lande. Die ganze Nation, der gekrönte König ebenso wie sein Volk, standen unter der Heiligen Krone; die Heilige Krone vereinigte König und Volk, sie ist symbolischer Ursprung der nationalen Souveränität. . .“ (Jozsef Kardinal Mindszenty, Erinnerungen, Seite 64 f.).

In dieser Beschreibung tritt die geschichtliche Bedeutung Esztergoms hervor, das den deutschen Namen Gran nach dem dort in die Donau mündenden gleichnamigen Fluß trägt, und das als eine der wichtigsten Siedlungen deutscher Auswanderer im Südosten gelten kann.

Und so wie die tausendjährige Geschichte der Stadt Esztergom zugleich die Geschichte Ungarns ist, spiegelt sich im Leben des Kardinals Mindszenty symbolträchtig vieles von dem, was das ungarische Volk unter den Völkern Europas seit jeher auszeichnete: das schicksalhafte Dasein zwischen zwei Welten, zwischen dem Westen mit Deutschland, Österreich und Italien einerseits und dem Osten, der Türkei, den Völkern aus dem eurasischen Raum und in jüngster Zeit der Sowjetunion.

Nach der welthistorischen Schlacht auf dem Lechfeld bei Augsburg, wo die Ungarn von dem Heer Ottos I. ( seitdem „der Große“ genannt) im Jahre 955 nach Christus besiegt worden waren, kam ihnen in den folgenden Jahrhunderten die Aufgabe zu, im Donau-Karpatenraum das christliche Abendland nach Osten und Südosten hin zu sichern und abzuschirmen. Eine Aufgabe, die die Magyaren unter größten Opfern meisterten. So gegen den Ansturm der Türken, der Mongolen und der Tataren. Rückhalt war ihnen, die sie dabei meist auf sich allein gestellt waren, mehr ihr Nationalstolz und die ungarische Kirche, weniger die oft vergeblich erhoffte Unterstützung aus West- und Mitteleuropa. Ungarn war über Jahrhunderte hinweg im wahrsten Sinne des Wortes eine „Vormauer des Christentums“. Obwohl die Ungarn sich in ihrer bewegten Geschichte auch immer wieder osmanischen und anderen Einflüssen des Orients öffneten, sich dazu auch zum Teil hingezogen fühlten, suchten sie doch stets die eigene Identität.

Auch in unserem Jahrhundert nach der Auflösung der Donaumonarchie im Schatten der großen Diktaturen kam es bekanntlich zur heftigen Auflehnung und zur intensiven Suche nach einem eigenen, ungarischen Weg. Die Ungarn gehörten zu den ersten, die im Ostblock zum demokratischen Rechtsstaat fanden. So verdankt auch die deutsche Wiedervereinigung nicht zuletzt der mutigen Entscheidung der ungarischen Regierung zur Öffnung der Grenzen den wohl ausschlaggebenden Anstoß. Auch dieses Signal, das wir Deutsche mit tiefempfundenem Dank verzeichnen, erging zu einer Zeit, als das Sowjetimperium zwar wankte, aber sein Ende noch in weiter Ferne schien. Wer konnte damals schon die möglichen Reaktionen der kommunistischen Führung in den Ostblockstaaten vorhersehen – immerhin war die Rote Armee noch unvermindert stark in den vormaligen Bruderländern – auch in Ungarn – präsent.

Die Ungarn hatten jedoch seit jeher einen sicheren Instinkt für die rechte Tat zur rechten Zeit. Dieser Charakterzug ist es vermutlich, der sie den Sturm der Osmanen, Mongolen und Tataren überstehen ließ und der sie vor der Vereinnahmung durch die Habsburger, Nationalsozialisten und Stalinisten bewahrte.

### **Erste Kontakte zwischen Esztergom und Bamberg**

Bereits im Verlauf des Jahres 1990 suchten ungarische Städte und Gemeinden Verbindungen zu Kommunen in Westeuropa. Es galt, neben der Wiederbelebung historischer Verbindungen und der Suche nach wirtschaftlichen Beziehungen vor allem auch die Strukturen der kommunalen Verwaltungen und Entscheidungsträger im Westen kennenzulernen. Ungarn stand vor höchst einschneidenden Reformen: Die politisch-staatsrechtliche Neuorganisation und die Wirtschaftsreform mußte gleichzeitig mit dem Aufbau der kommunalen Selbstverwaltung und der damit einhergehenden Dezentralisierung in Angriff genommen werden.

Auch die Stadt Esztergom suchte nach Partnern, die diese Entwicklung unterstützend begleiten konnten und die darüber hinaus ein angemessenes Äquivalent zur geschichtlichen und kulturellen Bedeutung der Stadt bieten konnten. Für die Verbindung mit Bamberg sprach hierbei die kirchliche Tradition beider Städte, welche zusammen mit der gemeinsamen im Mittelalter wurzelnden Historie als Katalysator wirkte. Die in beiden Städten bedeutendsten Bauwerke sind die Kathedralen. In Esztergom erhebt sich auf dem Burgberg die mächtige Basilika als größtes Kirchengebäude Ungarns. Der Bamberger Kaiserdom mit seinen weltberühmten Kunstwerken beherbergt das einzige Papstgrab nördlich der Alpen als auch die letzte Ruhestätte des Kaiserpaares Heinrichs II. und seiner Gemahlin Kunigunde. Bamberg gilt nicht von ungefähr als „das fränkische Rom“ –

während auch der ungarische Dichter Babits von seiner Stadt Esztergom sagt, „hier befindet sich das ungarische Rom“. Rom bedeutet dabei sowohl römisch-katholisches Zentrum als auch herausragende stadtarchitektonische und städtebauliche sowie kulturelle Vorrangstellung.

Im Sommer 1991 waren Stadtratsdelegationen in Esztergom und in Bamberg zu Gast und besprachen bei ihren Besuchen Einzelheiten einer künftigen Städtepartnerschaft. Noch im Laufe des Jahres 1991 beschloß der Stadtrat von Esztergom und danach der Stadtrat von Bamberg das Vertragswerk, das schließlich im Januar 1992 feierlich in Esztergom besiegelt wurde.

### **Der Partnerschaftsvertrag**

Die auf unbestimmte Zeit eingegangene Städtepartnerschaft wurde nach der schriftlichen Vereinbarung mit dem Ziel und dem Wunsche begründet, einander kennenzulernen, freundschaftliche Beziehungen aufzubauen und sich gegenseitig zu helfen und besser zu verstehen und damit auch einen Beitrag zu leisten zum Aufbau eines geeinten Europas in Frieden und Freiheit und zum Wohl der Bürger beider Städte. Die Partner streben vielfältige Kontakte der Bürgerschaft aller Altersstufen an und wollen die gesellschaftlichen Organisationen und Gruppen (z. B. Bürgervereine, musikalische Vereinigungen) bei dem Meinungs- und Erfahrungsaustausch zu beiderseitig interessierenden Fragen des Kommunallebens unterstützen. Die Liste der Kontakte, Zusammenarbeit und Begegnungen enthält folgende Gebiete: Kunst und Kultur (z. B. Theater, Musik, Ausstellungen, Bibliotheken, Museen und Galerien), Wissenschaft und Bildungswesen (Hochschule, schulische und berufliche Bildung, Erwachsenenbildung) sowie Medien, Städtebau und Wohnungswesen, Stadtsanierung und Stadterhaltung, Denkmalpflege, Umweltschutz, Wirtschaft (Industrie, Handel, Handwerk und Gewerbe), Gesundheits- und Sozialwesen (z. B. Kliniken, Wohlfahrtsverbände und Ärzte), Fremdenverkehr und Touristik, Sport.

Weiter enthält der Vertragstext die Absicht der Verständigung über die Durchführung konkreter Maßnahmen der Zusammenarbeit, z. B. im Schüler- und Jugendaustausch, im Austausch von Praktikanten aus allen Bereichen der Stadtverwaltung und der Wirtschaft, einer Austauschbörse für Besucher, bei Sprachseminaren mit Hilfe der Hochschulen und im gegenseitigen Besuch von Messen und Ausstellungen.

In der Zwischenbilanz nach knapp einem Jahr der Umsetzung der im Vertrag festgelegten Ziele darf bereits von einer vielversprechenden Annahme der neuen Partnerschaft durch die Bamberger und Esztergomer Bürgerschaften berichtet werden. Weit über den Reiz des neuen und über die Attraktivität der jeweiligen Partner als Fremdenverkehrsorte hinaus haben Begegnungen auf den verschiedensten Ebenen stattgefunden und

den Willen zur Vertiefung bekundet. Es würde den Rahmen dieser Darstellung sprengen, alle verschiedenen Aktivitäten im einzelnen wiedergeben zu wollen. Beispielhaft seien erwähnt: Der gegenseitige Besuch von Schulklassen, Kontakte des Handels und des Handwerks, Fremdsprachenkurse im Schul-, Hochschul- und Volkshochschulsektor und der Austausch von Praktikanten in den jeweiligen Stadtverwaltungen.

Im Juni 1992 wurde dem amtierenden Ersten Bürgermeister der Stadt Esztergom, Dr. Laszlo Könözsy, in Würdigung der Verdienste um das Wohl der Stadt Bamberg, insbesondere bei dem Zustandekommen der Partnerschaft mit Esztergom, mit dem Ehrenring der Stadt Bamberg die zweithöchste Auszeichnung nach dem Bamberger Ehrenbürgerrecht verliehen.

## **Bamberg**

Die westoberfränkische Metropole hat heute 71 000 Einwohner. Im Jahre 902 wurde zum ersten Mal eine Burg erwähnt, nach der sich die fränkische Grafenfamilie der (Älteren) Babenberger nannte. Bamberg fiel im Jahr 973 an den bayerischen Herzog Heinrich, den Zänker. Sein Sohn, der 1002 als Heinrich II. zum deutschen König gewählt wurde, begründete 1007 das Bistum Bamberg (seit dem neunzehnten Jahrhundert Erzbistum). Heinrich II. hatte dafür sowohl politische wie persönliche Gründe. Bamberg lag zentral und sicherte die Verbindung von Norden nach Süden. Andererseits sollte es wegen seiner östlichen Lage der Mission und Siedlung in den angrenzenden slawischen und heidnischen Gebieten dienen. Bamberg sollte somit zur „Mitte des Reiches“ und zum „Haupt der Welt“ werden. Der Kaiser und seine kunstsinnige Gemahlin Kunigunde begannen damit, den Bischofssitz wie eine Hauptstadt auszustatten. Das Hochstift erhielt aus dem Besitz des Kaiserpaares wie auch aus Reichsbesitzungen großzügige Schenkungen, so vor allem in Süddeutschland und später auch in Kärnten. Das kinderlose Kaiserpaar wollte Gott zu seinem Erben einsetzen. Diese enge Verbindung von religiösen und politischen Motiven ist bezeichnend für die Rolle, die die Bistümer in Deutschland vor dem Investiturstreit spielten. Die deutschen Könige förderten sie, weil sie einerseits für ihr Seelenheil sorgen wollten, auf der anderen Seite ermöglichten sie durch diese Schenkungen auch eine besondere Form der Reichsverwaltung. Diese für die deutsche Geschichte grundlegenden Beziehungen sind in der Stadt an der Regnitz heute noch sichtbar: An der Bamberger Domschule wurden die Führungskräfte des Reiches ausgebildet. Sie gilt damit als ein Vorläufer der heutigen Universitäten.

Steinerne Zeugen der Epoche sind die Stifterfiguren des später heiliggesprochenen Kaiserpaares Heinrich II. und Kunigunde im Dom, das Grabmal des Kaiserpaares von Tilman Riemenschneider (um 1500) und viel-

leicht auch das bekannteste Kunstwerk des Domes, der „Bamberger Reiter“ (um 1215 bis 1230). Neben der im Jahr 1012 geweihten Kathedrale sind das bald darauf entstandene Benediktinerkloster auf dem Michaelsberg und das von Papst Benedikt VIII. im Jahr 1020 geweihte Nebenstift St. Stephan in der Reihe der großen Baudenkmäler Bambergs zu nennen. Dazu gehört die dem Kaiserdom benachbarte „Alte Hofhaltung“, ursprünglich eine königliche Pfalz und danach Bischofsresidenz. Nach ihrer Schenkung an den Bischof diente sie den Königen, die Bamberg besuchten, als Aufenthalt. Der heutige Bau stammt überwiegend aus dem sechzehnten Jahrhundert, wenn auch einige ihrer Teile noch aus der Zeit Heinrich I. herrühren. Um 1700 errichtete Johann Dientzenhofer ihr gegenüber die Neue Residenz. In dieser Zeit des Absolutismus bestimmten die Bamberger Fürstbischöfe aus der Linie Schönborn und später auch Erthal die Stadtarchitektur mit Prachtbauten des Barocks. Fürstbischof Franz Ludwig von Erthal ließ in Bamberg eines der ersten allgemeinen Krankenhäuser errichten, das im Jahr 1789 seiner Bestimmung übergeben werden konnte und Vorbild vieler Krankenhausbauten in ganz Europa wurde.

Schon früh hatte Bamberg seine wirtschaftliche Blüte, in deren Folge die Bürgerschaft eine gegenüber dem geistlichen Bamberg erstarkte Stellung einnehmen konnte. Der später heiliggesprochene Bischof Otto, dessen Gebeine in der Kirche St. Michael ruhen, hat dem Bericht eines Biographen zufolge mit der Erwerbung des Marktrechtes entscheidend dazu beigetragen, daß sich die Stadt zu einem bedeutenden Handelsplatz entwickeln konnte. Die Bürgerschaft siegelte bereits Anfang des dreizehnten Jahrhunderts ihre Dokumente selbst und gab sich kaum hundert Jahre später ein geschriebenes Stadtrecht, welches sogar einen Stadtrat erwähnt.

Mit Argwohn hatten Bischof und Domkapitel das rasche Erstarken der Bürgerschaft beobachtet. Diese hatte die beiderseits des Flusses gelegenen Stadtteile durch ein mitten in das trennende Wasser der Regnitz gesetztes Rathaus verbunden und 1355 von Kaiser Karl IV. das in einer goldenen Bulle verbriefte Privileg eigener Gerichtsbarkeit erlangt. Als aber die Bürger für die Beseitigung der kirchlichen Privilegien kämpften, unterlagen sie trotz kaiserlicher Unterstützung. 1435 schlug der Bischof einen Bürgeraufstand so blutig nieder, daß – vom Bauernkrieg einmal abgesehen – für Jahrhunderte Ruhe einkehrte in der Stadt.

Das bischöflich-bambergische Territorium fiel mit dem Reichsdeputationshauptschluß 1802, also im Zusammenhang mit der Umgestaltung Deutschlands in der napoleonischen Zeit, an Bayern. Das Bistum wurde 1817 zum Erzbistum erhoben. Dem Bamberger Erzbischof unterstehen die Bistümer Würzburg, Eichstätt und Speyer.

Bestimmend für das Stadtbild sind die mittelalterlichen romanischen und gotischen, vor allem aber die barocken und barockisierten Bauwerke. Selbst im Zweiten Weltkrieg blieb die Bamberger Altstadt weitgehend un-

versehrt und konnte trotz ihrer inzwischen eingetretenen Überalterung mit bemerkenswertem finanziellen Einsatz der Bürger in den vergangenen Jahrzehnten in ihrer einmalig schutzwürdigen Substanz restauriert und zum größten Teil saniert werden. Die Atmosphäre des „Fränkischen Roms“ ist auch heute zu spüren. Neben dem Stadtdenkmal europäischen Ranges ist es das geistig-kulturelle Klima, das geprägt von großen Namen zum Ruf Bambergs als der „Traumstadt der Deutschen“ beiträgt. Der bischöfliche Hofmeister Johann von Schwarzenberg schrieb hier die „Bamberger Halsgerichtsordnung“ von 1507, die zur Mutter der Carolina, des Strafgesetzbuches Kaiser Karl V. geworden ist. Die gregorianische Kalenderreform von 1582 ist vor allem das Werk des Mathematikers Christoph Clavius aus Bamberg. Mit dem Buchdrucker Albrecht Pfister wurde Bamberg neben Mainz zum zweiten Zentrum des Buchdrucks. Der Dichter E. T. A. Hoffmann fand 1808 als Kapellmeister und Regisseur im später nach ihm benannten Theater Anstellung. Obwohl einige seiner literarischen Hauptwerke in Bamberg entstanden, schrieb er beim Verlassen der Stadt, daß nun seine „Bamberger Lehr- und Marterjahre“ vorbei seien. Auch den Philosophen Hegel hatte es in der napoleonischen Zeit an die Regnitz verschlagen. Als Zeitungsredakteur tätig vollendete er in Bamberg seine „Phänomenologie des Geistes“.

Das moderne Bamberg ist Wirtschaftszentrum in Westoberfranken. Es besitzt am Beginn des Main-Donau-Kanals einen für die gesamte Region bedeutenden Staatshafen. Wichtige Fernstraßen und Eisenbahnlinien treffen hier kurz vor der Mündung der Regnitz in den Main zusammen. Die Stadt, deren Wirtschaft mit wenigen Ausnahmen vom Mittelstand und vom Handwerk bestimmt wird, hat vor allem als Schul- und Kulturstadt überragende Bedeutung. Legt man die Einwohnerzahl zugrunde, verfügt sie in Bayern über die meisten Gymnasien, die zusammen mit zahlreichen weiteren Schulen ein weites Umland versorgen. Seit 1979 setzt die Bamberger Hochschule als Otto-Friedrich-Universität die im Jahr 1749 begründete Tradition fort, die 1802 unterbrochen wurde, als die damalige Universität zugunsten Würzburgs geschlossen wurde. Die neue Hochschule bietet über 8000 Studenten Platz mit dem Schwerpunkt auf Geistes- und Wirtschaftswissenschaften. Sie gilt als Modell einer gelungenen Integration in die gewachsenen Strukturen der Altstadt.

### **Bamberg – begehrte Partnerstadt**

Seit jeher gibt es vielfältige Gründe, die Bamberg als Partnerschaftskommune empfehlen und sich naturgemäß in einer ganzen Reihe von Städteverbindungen niederschlagen. Die geographisch zentrale Lage in Deutschland und in Mitteleuropa am Schnittpunkt wichtiger Verkehrswege und die

geschilderte auch heute noch spürbare Geschichte, das besondere Flair einer kulturbewußten und zugleich aufgeschlossen-modernen fränkischen Idylle, das prägnante und unverwechselbare Bild einer deutschen Mittelstadt in Reinkultur – all dies trägt einhergehend mit zunehmendem Fremdenverkehr zum Bekanntheitsgrad Bambergs bei. Eine bedeutende Rolle spielen hierbei die als das Reiseorchester Deutschlands bekannten und zu den bedeutendsten Klangkörpern der Welt zählenden „Bamberger Symphoniker“, die auf ihren Tourneen den Namen Bamberg in alle Erdteile tragen. Unüberschaubar ist mittlerweile die Bamberg-Literatur: Stadtführer, Bildbände, Zeitschriftenbeiträge, neue Medien und eine Vielzahl wissenschaftlicher Arbeiten zur Geschichtsforschung erschließen dem Interessierten ein facettenreiches Bild der Domstadt und ihrer Einwohner. Im Zeichen der Völkerverständigung und Versöhnung wurden schon bald nach dem Zweiten Weltkrieg Verbindungen neu – oder wieder geknüpft, die in Städtepartnerschaften mit Villach in Österreich, Rodez in Südfrankreich und Bedford nördlich von London in England mündeten. Bamberg pflegt daneben eine Patenschaft für die Stadt Troppau im Sudetenland sowie zu den fränkischen Nachbarstädten Hallstadt und Baunach. Enge freundschaftliche Verbindungen bestehen zu Feldkirchen in Kärnten und zu Tarvisio in Italien sowie zu den Gemeinden des Kanaltals (Malborgetto/Italien). Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang Kontakte zur Kleinstadt Bamberg in South Carolina/USA sowie zu Nagaoka, einer Großstadt an der Nordwestküste Japans. Nach der Städtepartnerschaft mit Esztergom kam 1992 eine weitere Partnerschaft mit dem Stadtbezirk Prag I hinzu, ebenfalls durch alte historische Verbindungen gefördert: In den Stadtbildern gibt es eine ganze Reihe von Übereinstimmungen, nicht zuletzt bedingt durch das Wirken der Baumeisterfamilie Dientzenhofer; darüber hinaus gehen die „Bamberger Symphoniker“ auf die vormalige Deutsche Philharmonie in Prag zurück. Ein besonderer Schwerpunkt kommunaler Zusammenarbeit liegt in der Mitwirkung Bambergs in der Arbeitsgemeinschaft historischer Städte, der außerdem noch Lübeck, Regensburg, Görlitz, Stralsund und Meißen angehören und die sich in erster Linie mit Fragen des Städtebaus, der Denkmalpflege und der Stadtsanierung beschäftigt. 1977 erhielt Bamberg die Europa-Goldmedaille für Denkmalpflege durch die Stiftung F. V. S zu Hamburg. Diese Auszeichnung wurde ihr als erster deutscher Stadt zuteil.

### **Esztergom**

Bereits vor der ungarischen Landnahme hinterließen die Römer ihre Spuren in der vom Pilisgebirge und der Donau umschlossenen Kleinstadt. Noch heute sind am Donauufer die Überreste der Wachtürme des Limes

zu sehen, der dem Schutz der Grenze diente. Die Römer nannten den Ort „Solva Mansio“. Am Schnittpunkt bedeutender Land- und Wasserwege war der Ort als Zentrum des alten ungarischen Staates wie geschaffen. Damals war Esztergom auch unter dem lateinischen Namen „Strigonium“ bekannt, während die deutschen Siedler den Fluß „Garam“ zum Namensgeber machten und die Stadt „Gran“ nannten. Den ungarischen Namen leitet man aus dem bulgarisch-türkischen Wort „Estrogin“ (Lederpanzer) ab. Der Gründer des ungarischen Staates, König Stephan der Heilige, ist in Esztergom geboren. Unter seiner Herrschaft entstand in der Nähe des Burgberges die königliche Stadt und darum ein Ring bewohnter Siedlungen. König Bela III. (1172–1196) ließ seinen Palast in Esztergom von ausländischen – in erster Linie französischen – Baumeistern errichten. In seiner Zeit entstand auch die kunstvolle Burgkapelle, die heute wieder hergestellt mit ihrem Rosenfenster ein Wahrzeichen der Stadt darstellt. Eine weitere Blütezeit erlebte Esztergom in der Zeit der Renaissance, als der Hof des Erzbischofs Janos Vitez zum kulturell-humanistischen Zentrum wurde. Unter anderem verkehrte hier auch der berühmte Astronom Regiomontanus aus Königsberg in Franken (unweit von Bamberg).

In den folgenden Jahrhunderten kam Esztergom die Stellung einer Grenzfestung zu und es hatte zahlreiche Belagerungen und Besetzungen zu überstehen. 1594 fiel Balassa Balint, der bedeutendste ungarische Dichter seiner Zeit, im Kampf gegen die Türken, welche die Stadt einmal mehr einzunehmen versuchten. Erst 1683 konnten die Türken mit vereinten Kräften endgültig zurückgedrängt werden. Hinter ihnen blieben in Esztergom Ruinen und nur etwa 400 Einwohner zurück. Ab dem Jahr 1822 begann sich die Siedlung mit dem Bau der Basilika wieder zu entwickeln. 1895 schließlich vereinigte man die unter getrenntem Recht stehenden Teile unter dem Namen Esztergom. Es waren: das nördlich des Burgbergs gelegene Szentgyörgymező, die Wasserstadt, die Königsstadt und St. Thomas. In jenem Jahr wurde auch die Maria-Valeria-Brücke zwischen Esztergom und Parkany gebaut, die im Zweiten Weltkrieg zerstört wurde. Wegen der großen Zerstörungen erklärte man Esztergom nach 1945 offiziell zur Ruinenstadt. Nach gelungenem Wiederaufbau und der Rückbesinnung auf die bedeutende Geschichte und Kultur beginnt Esztergom heute vieles von seiner alten Stellung wiederzuerlangen.

Die Basilika mit ihrer Schatzkammer, das Balassa Balint-Museum, das Christliche Museum und das Burgmuseum sind nur einige der herausragenden Sehenswürdigkeiten einer Stadt, die viele interessante Plätze, Bauwerke und Reminiszenzen an die bewegte Geschichte Ungarns zu bieten hat. Die rund 30000 Einwohner leben nicht nur in einer an Naturschönheiten reichen und geschichtsträchtigen Landschaft – ihr Fleiß und ihre Aufgeschlossenheit sichern ihnen eine auch wirtschaftlich vielversprechende Zukunft. Fremdenverkehr und traditionelles Handwerk (Ke-

ramik- und Kachelherstellung) sind nur zwei Beispiele hierfür. Seit Oktober 1992 konnte nach kurzer Bauzeit ein japanischer Autokonzern die Produktion von Pkws in einer neu errichteten Fabrik in Esztergom beginnen. Es sollen jährlich 50000 Pkws pro Jahr produziert werden. Weitere Betriebe, die bisher für den Comecon-Markt arbeiteten, stellen medizinische Prüfgeräte, Stahlcontainer, Brillenrahmen, Werkzeugmaschinen und Kachelöfen her. Das heutige Bild Esztergoms ist durch Bildungs- und Sozialeinrichtungen geprägt. Zwei Hochschulen zählen dazu: die pädagogische Hochschule Vitez Janos mit 500 Studenten sowie die Hochschule für Theologie, an der 40 Theologiestudenten eingeschrieben sind. Das Franziskanergymnasium, die einzige Oberschule in Esztergom, wird von der katholischen Kirche unterhalten. Daneben besuchen annähernd 5000 junge Menschen die bestehenden Mittelschulen mit technisch-wirtschaftlicher Ausrichtung und für Gesundheitswesen, Handel und Gastronomie. Im Kulturleben der Stadt hat die Musik einen großen Stellenwert – auch dies eine Parallele zu Bamberg. Zu nennen ist die Musikschule Esztergom, das Symphonieorchester und der international bekannte Balassa-Balint-Chor.

Das 800-Bettenkrankenhaus, zwei Altersheime und weitere Einrichtungen der Wohlfahrtspflege versorgen über die Stadtgrenzen hinaus den umgebenden Landkreis mit seinen rund 80000 Einwohnern.

Esztergoms derzeit größter Wunsch ist der Wiederaufbau der im Zweiten Weltkrieg gesprengten Maria-Valeria-Brücke über die Donau. Die am anderen Donauufer liegende Kleinstadt Parkany gehört seit siebzig Jahren zur Slowakei, aber ihre Einwohner sprechen ungarisch. Ein Grenzverkehr über eine wiederhergestellte Brücke brächte große Fortschritte, der auch staatlicherseits gefördert werden soll.

### **Geschichtliche Anknüpfungspunkte**

Die historische Verbindung Bambergs zu Esztergom geht zurück auf die Zeit um die Jahrtausendwende. Im Jahr 995 heiratete Großfürst Stephan aus Ungarn (vom Jahr 1000 bis ins Jahr 1038 König Stephan I., „der Heilige“, von Ungarn) Gisela von Bayern, die Schwester Herzog Heinrichs von Bayern (seit 1002 König Heinrich II.). Nach der Legende fand die Hochzeit in Bamberg statt. Bei der Gründung des Bamberger Bistums auf der Frankfurter Synode 1007 gehörte auch der damalige Erzbischof Anastasius von Gran zu den Unterzeichnern des Synodalprotokolls. Derselbe weihte im Jahre 1012 einen der Altäre des Bamberger Domes, während die übrigen Altäre von den Erzbischöfen des Reiches den Segen erhielten.

Als Symbol der Verbindung mit Ungarn gilt der Bamberger Reiter, denn es spricht vieles dafür, daß es sich dabei um das steinernde Abbild des

Heiligen Stephans von Ungarn, des Schwagers Heinrichs II. handelt. Das Bistum Bamberg sollte die Mission nach Ungarn bringen und als kaiserlicher Stützpunkt und ausgleichende Kraft im Raume Ungarn/Aquileja/Venedig dienen.

Im Jahr 1063 fand die Hochzeit Judiths, der Schwester König Heinrichs IV. (seit 1084 Kaiser) mit König Salomon von Ungarn in Anwesenheit des Bamberger Bischofs Gunther in Esztergom statt. Schließlich war es der Reichskanzler Otto (seit 1102 Bischof von Bamberg), der im Dienst und im Auftrag Kaiser Heinrichs IV. die Annäherung und das Bündnis des Kaisers mit Ladislaus I. von Ungarn vorbereitete, dem Nachfolger König Salomons. Eine weitere Eheschließung möge den kurzen und beispielhaften Blick auf die reichhaltige Frühgeschichte der Beziehungen Bambergs zu Esztergom beschließen: Um das Jahr 1202 heiratete Andreas von Ungarn (seit 1205 König) Gertrud von Andechs-Meranien, die Schwester des Bamberger Bischofs Ekbert. Letzterer flüchtete dann im Jahre 1208 nach der Ermordung König Philipps II. durch Otto von Wittelsbach zusammen mit den Brüdern Gertruds nach Ungarn. Erst eine Intervention Andreas II. beim Papst Innozenz III. ermöglichte Ekbert die Rückkehr in sein Bistum.

### **Bedeutung und Ziele der neuen Städtepartnerschaft**

Die europäisch-abendländische Bedeutung während der großen Jahrhunderte Bambergs und Esztergoms und die großen Zeugnisse der über ein Jahrtausend alten, deutsch-ungarischen Begegnung bleiben eine stete Mahnung, in einem sich nach unseligem Krieg enger zusammenschließenden Europa, die Grenzpfähle endgültig niederzureißen und – vor allem mit unserer Jugend – aufeinander zuzugehen und vertrauensvoll miteinander weiterzugehen. Die atemberaubende Freizügigkeit, die die Ungarn den aus der ehemaligen DDR Fliehenden durch den eisernen Vorhang hindurch gewährte, war das Vorbild, dem sehr bald ob seiner eindrucksvollen Überzeugungskraft andere Staaten folgen konnten. Das deutsche Volk ist zuverlässig und fest eingebunden in die Verfassungsprinzipien westlicher Demokratien. Mit dieser Zugehörigkeit und unwiderruflichen Einbindung in die westliche Zivilisation sind in wachsendem Maße gemeinsam anzugehende Herausforderungen verbunden. Der stürmische Entwicklungsgang der Technik und ihre zunehmende Verselbständigung, die alles überflügelnde Rolle der Wirtschaft, das gewandelte Verhältnis des heutigen Menschen zu Arbeit und Freizeit, die Umwelt- und die sozialen Probleme, die Ausbildungs- und Bildungsfragen sind nur einige Beispiele dafür. Angesichts der Fülle und Last der damit verbundenen Aufgaben ist jedes Staatswesen überfordert. Wenn aber der Verfassungsauftrag lautet,

die Würde des Menschen und damit die menschlichen Grundrechte zu gewährleisten und zu schützen und das Zusammenleben zu organisieren, dann verlangt er zugleich, das Leben in eigener Verantwortung zu führen und zu gestalten. Nur in Solidarität kann dieses gelingen, und zwar angefangen bei der Familie, über die Gemeinde bis zum Land, und den Ländern über die nationalen Grenzen hinweg. Unter diesem Aspekt gewinnen gerade Städtepartnerschaften eine außerordentlich aktuelle Bedeutung. In guter Nachbarschaft das historisch gewachsene und erprobte ungarisch-deutsche Verhältnis aufs neue und immer wieder zu beleben, mag in der vielversprechenden Begegnung unserer beider Städte Fortsetzung finden. Zugleich liegt darin ein bescheidener Beitrag, das Licht zu verstärken, welches die Anerkennung, die die Republik Ungarn zum Beispiel durch die Aufnahme in den Europarat jüngst erfahren hat, darstellt und anderen Staaten leuchtet, die noch zögern und ihr Verhältnis zum neuen Europa noch suchen. Städtepartnerschaften sind Bausteine für das Fundament internationaler Verständigung zwischen den Menschen. Sie sind die Pfeiler in den Brücken der Begegnung und Freundschaft. Eine unserer wichtigsten Zukunftsaufgaben wird darin bestehen, noch mehr solcher Brücken nach Ost- und Südosteuropa zu bauen.

# WISSENSCHAFT UND POLITIK



*Prof. Dr. Dr. h. c. Klaus-Detlev Grothusen*

Historisches Seminar der Universität Hamburg

## **Die mittelalterliche Stadt in Südosteuropa – Ein Beitrag zur Relevanz von Geschichte**

Zum Ende des zweiten Jahrtausends europäischer Geschichte scheinen die Blicke der Europäer mehr denn je nach vorne, in die Zukunft gerichtet zu sein. Niemand, der Goethes Wort nach der Kanonade von Valmy am 20. 9. 1772 mutatis mutandis nicht auch für Europa nach dem Zusammenbruch des „Realen Sozialismus“ akzeptieren würde: „Von hier und heute geht eine neue Epoche der Weltgeschichte aus, und Ihr könnt sagen, Ihr seid dabeigewesen“. Es ist die Zukunft Europas, die Politiker wie Wirtschaftswissenschaftler, Soziologen wie Theologen mit Beschlag belegt. Wie atemberaubend neu unsere Situation heute ist, mag nur der Hinweis auf die Diskussion um die künftige Rolle der EG zeigen, wo im politikwissenschaftlichen Szenario erstmals in der europäischen Geschichte eine „Europäische Nation als neue Supermacht vom Atlantik bis zur Ukraine“ auftaucht<sup>1</sup>.

Abgesehen davon, daß gerade an diesem Szenario die bewußte und endgültig gemeinte Ausklammerung Rußlands und der Russen aus Europa absolut unerträglich ist, macht es in Übereinstimmung mit allen anderen westlichen prognostischen Bemühungen zwei Dinge deutlich: Die Zukunft Europas meint politisch Demokratie und wirtschaftlich eine hochentwickelte oder zu entwickelnde Industriegesellschaft. Industriegesellschaft kann durchaus aber auch als Synonym für Stadtgesellschaft und Abnahme der Bedeutung der Landwirtschaft für Wirtschafts- wie Sozialstruktur verstanden werden. Und hier darf der Historiker seinen Platz beanspruchen, wenn es zu seinen legitimen Aufgaben gehört, die komplizierten Entwicklungsstränge aufzuzeigen, die vom Mittelalter an zur heutigen Situation geführt haben. Das Ergebnis ist dabei ein deutliches Kontinuum der Abnahme der Funktion der Landwirtschaft gegenüber der Stadtwirtschaft, verbunden mit eindrucksvollen Prozessen der Innovation in Westeuropa, die sich von dort aus mit regional sehr unterschiedlicher Geschwindigkeit nach Ost- und Südosteuropa ausbreiteten<sup>2</sup>. Einige Zahlen für den Grad der Verstädterung mögen dies belegen:

### **Anteil der Stadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung 1890**

England	29,9 %	Deutschland	11,3 %
USA	15,3 %	Österreich-Ungarn	5,6 %
Frankreich	11,7 %	Rußland	3,6 % <sup>3</sup>

Die langsamere und verspätete Entwicklung in Ost- und Südosteuropa weist dabei eine Fülle regionaler Unterschiede auf. Ein in doppelter Hinsicht interessantes Beispiel gibt Griechenland heute. Als erstes ist auffällig, daß der Anteil der Stadtbevölkerung an der Gesamtbevölkerung längst kein Gefälle mehr gegenüber Westeuropa aufweist. 1970 betrug der Anteil der Stadtbevölkerung im ganzen 52,5 % und 1990 62,6 %<sup>4</sup>. Noch wichtiger ist aber die städtische Agglomeration Athen, in der 1961 22,09 % der Gesamtbevölkerung Griechenlands lebte, 1971 28 % und 1981 31,08 %<sup>5</sup>.

Aber auch Istanbul, Ankara, Budapest und Bukarest sind durchaus nennenswert. Im ganzen ist damit festzustellen, daß sich gerade auch Südosteuropa, was die prinzipielle Bedeutung des Phänomens Stadt heute betrifft, keineswegs auffällig von anderen Regionen Europas unterscheidet. Und dasselbe gilt für den Weg, den Südosteuropa als Stadtlandschaft dahin seit bald 200 Jahren im Zusammenhang des Prozesses der Modernisierung gegangen ist, wie der terminus technicus der Geschichtswissenschaft heute lautet. Wenn damit vor allem der Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung gemeint ist, so darf daneben die andere Funktion nicht vergessen werden, die die südosteuropäischen Städte seit dem Beginn des 19. Jhs. gehabt haben: Als Zentren für den Prozeß der nationalen Emanzipation, der vom Beginn der Gründung moderner Nationalstaaten 1804 (Erster serbischer Aufstand) bis 1990/91 (die jugoslawischen Nachfolgestaaten) gereicht hat<sup>6</sup>.

Wenn das moderne südosteuropäische Städtewesen so scheinbar problemlos seinen Platz in der allgemeineuropäischen Entwicklung einnimmt, so sei dennoch auf die Gegenthese eines der besten Kenner speziell der Südslawen, ihrer Mentalität und Geschichte im weitesten Sinne hingewiesen, des österreichischen Slawisten Josef Matl. Matl hat ohne Zweifel gewußt, was er meinte, wenn er schrieb: „Die Balkanvölker, die Slaven, Albaner, Rumänen sind vom Anfang ihrer Geschichte bis ins 20. Jh. im wesentlichen Bauern- und Hirtenvölker geblieben“<sup>7</sup>. Soziologie wie Volkskunde bleibt es aufgegeben, Matls Feststellung zu verifizieren oder zu falsifizieren (und damit für die neuere südosteuropäische Stadtentwicklung nutzbar zu machen).

Das Anliegen der hier vorzutragenden Überlegungen ist jedoch ein anderes. Es soll darum gehen, einen Beitrag zur Historizität gerade auch der südosteuropäischen Städte zu leisten, d. h. darauf hinzuweisen, daß die Geschichte der überwiegenden Mehrzahl der heutigen Städte zumindest ins Mittelalter zurückreicht und daß bei vielen sogar eine unbestreitbare Kontinuität bis in die Antike vorliegt. Mit Athen ist für die letztere bereits ein imponierendes Beispiel genannt worden. Gleichzeitig kann damit ein Beitrag zur prinzipiellen Relevanz historischer Fragestellungen gegeben werden, ist es doch nach wie vor vorrangig Aufgabe des Historikers, die Vergangenheit zu erklären, sicherlich auch zu bewerten und für die Gegenwart

nutzbar zu machen<sup>8</sup>. Prinzipielle Skepsis herrscht in der Geschichtswissenschaft nur gegenüber Prognosen für die Zukunft, auch wenn es mit Harold James ein Fachkollege war, der im Zusammenhang der deutschen Wiedervereinigung geurteilt hat: „Ein Maß für die Unfähigkeit eines Historikers ist seine Anfälligkeit für Überraschungen“<sup>9</sup>.

Generell läßt sich sagen, daß sich die südosteuropäische Stadtgeschichte des Mittelalters und der frühen Neuzeit hervorragend dazu eignet, Verständnis für die Relevanz von Geschichte zu fördern, indem sie historische Entwicklungen verdeutlicht, die grundlegend bis heute geblieben sind. Auszugehen ist dabei davon, daß gerade auch im europäischen Mittelalter die Stadt ebenso wie in der davorliegenden Zeit vorrangig die Funktion als nichtagrarisches Wirtschaftszentrum hatte<sup>10</sup>, dazu als Zentrum für Herrschaft und Verwaltung, Kirche und Kultur. Die Anbindung der südosteuropäischen Städte an den Staat war damit selbstverständlich, so daß sich die Geschichte des mittelalterlichen Städtewesens Südosteuropas durchaus auch als Beitrag zur mittelalterlichen Staatengeschichte verstehen läßt. Das beste Beispiel hierfür ist das Stadtrecht, das in der Mehrzahl der Fälle vom weltlichen oder geistlichen Landesherrn in der Form städtischer Autonomie verliehen wurde und die Basis städtischen Lebens bildete. Konkret bedeutet dies, daß sich die mittelalterliche und frühneuzeitliche Stadtgeschichte Südosteuropas nur im Kontext der frühen slawischen Staaten, des ungarischen Reichsverbandes, der österreichischen Alpenländer, von Byzanz, Venedig und schließlich des Osmanischen Reiches verstehen läßt.

Hinzu kommt allerdings noch ein zweites und ebenso wichtiges Moment: das ethnische, d. h. die Frage nach der Stadtbevölkerung. Hier tut sich nun neben der Vielfalt von Stadtrechtsformen ein anderer Bereich erstaunlicher Pluralität auf, der als hervorragendes Beispiel für die immer erneute Faszination angesehen werden kann, die von Südosteuropa als Region europäischer Vielfalt ausgeht: von den „latini“ (Italodalmatiner oder Italiener) über die südslawischen Völker, die Ungarn, Griechen, Rumänen, Albaner und selbstverständlich auch Deutschen bis zu den Türken und Juden – sie alle haben am mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Städtewesen Südosteuropas Anteil genommen.

Wenn die These also vorbehaltlos gerechtfertigt erscheint, daß dem mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Städtewesen in jeder Hinsicht eine relevante Rolle für die Geschichte und das Verständnis Südosteuropas bis heute zukommt, so muß als nächstes die Feststellung erstaunen und enttäuschen, daß sich die historische Forschung innerhalb wie außerhalb Südosteuropas mit diesem Bereich nur bedingt beschäftigt hat. Zu unterscheiden ist allerdings von vornherein zwischen Bemühungen um eine Erfassung des Städtewesens ganz Südosteuropas und seiner Einbettung in die gesamteuropäische Stadtgeschichte einerseits und andererseits um länderspezifische Studien oder die Geschichte einzelner Städte.

Was zunächst übergreifende Forschungen betrifft, so sind diese in besonderer Weise nach wie vor ein Desiderat der Wissenschaft, wobei noch deutlich zwischen inner- und außersüdosteuropäischer Forschung zu unterscheiden ist. Für die innersüdosteuropäische historische Forschung – und zwar deutlich nicht nur mit Bezug auf die Stadtgeschichte, sondern generell – muß gelten, daß es in den letzten Jahrzehnten zwar im Prinzip durchaus erfreuliche Fortschritte in der Überwindung überkommener nationaler bis nationalistischer Einstellungen gegeben hat, daß das Schwerkraft aller Untersuchungen aber doch nach wie vor im Rahmen der jeweiligen nationalen Geschichte liegt. N. Todorovs „Balkanskijat grad XV–XIX vek“ (Die Balkanstadt vom 15.–19. Jh.) oder der von der Serbischen Akademie der Wissenschaften herausgegebene Sammelband „Gradska kultura na Balkanu (XV–XIX vek)“ (Die städtische Kultur auf dem Balkan <XV–XIX Jh.>) sind insofern nach wie vor rühmliche Ausnahmen<sup>11</sup>. Zu nennen ist bei der Überwindung überkommener Vorurteile und regionaler Grenzen auch auf dem Gebiet der Stadtgeschichte außerdem selbstverständlich die Regionalkommission der UNESCO für Südosteuropa, die „Association Internationale d'Études du Sud-Est Européen“<sup>12</sup>. Dennoch muß es dabei bleiben, daß die Einordnung der mittelalterlichen frühneuzeitlichen Stadtgeschichte in den gesamteuropäischen Zusammenhang noch deutlich zu wünschen übrigläßt.

Außerhalb Südosteuropas ist das Bild günstiger, im ganzen aber auch noch keineswegs befriedigend. Ein besonderes Verdienst kommt dabei von Anfang an der deutschen stadtgeschichtlichen Forschung zu. Es ist K. Schünemann gewesen, der 1929 mit dem ersten – und einzigen – Band seiner „Entstehung des Städtewesens in Südosteuropa“ bahnbrechend gewirkt hat<sup>13</sup>. Schünemanns Verdienst besteht nicht nur darin, den Auswirkungen der mittelalterlich-deutschen Rechtsstadt auf Südosteuropa generell wie an Einzelbeispielen nachgegangen zu sein, sondern sich auch als erster um das Städtewesen Südosteuropas im ganzen bemüht zu haben – im Gegensatz etwa zu den genannten, an sich verdienstvollen bulgarischen und serbischen Arbeiten, die sich deutlich auf den Balkan als Teilraum Südosteuropas beschränken. Schünemann kommt zur Unterscheidung zweier Stadttypen, nämlich einmal des vornehmlich an der adriatischen und ägäischen Küste beheimateten mit Wurzeln in der griechischen und römischen Antike und dann des unter dem Einfluß des west- und mitteleuropäischen Städtewesens stehenden<sup>14</sup>. Auch wenn deutlich ist, daß Schünemann die Bedeutung der slawischen mittelalterlichen Stadt nicht gesehen und die osmanische gar nicht erst in seine Überlegungen einbezogen hat, so bleibt es dennoch sein Verdienst, als erster Überlegungen zu einer übergreifenden Stadttypologie vorgelegt und sich gleichzeitig um deren Anwendung auf konkrete Stadtbeispiele bemüht zu haben.

Einen deutlichen Schritt weiter hat W. Hildebrandt getan, der vier Stadttypen unterscheidet<sup>15</sup>: 1.) In der Antike gegründete Städte mit bis in die osmanische Zeit reichender Siedlungskontinuität, in welcher sie dann ihre im wesentlichen bis heute erhaltene Prägung empfangen. Zu diesem Typ zählt Hildebrandt auch die neueren osmanischen Kolonialstädte hinzu; 2.) Die nicht in den osmanischen Einflußbereich geratenen antiken Städte, d. h. ein größerer Teil der an der Adriaküste gelegenen Städte, deren weitere Entwicklung sich im Rahmen des römisch-italienischen Kulturraumes vollzog; 3.) Der umfassende Typ der mitteleuropäisch-deutschen Stadt in Südosteuropa; 4.) Die vor allem in den Bereich der ungarischen Siedlungsgeschichte gehörende „Bauernstadt“. Das allgemein akzeptierte Ergebnis ist schließlich heute die Unterscheidung in 5 Stadttypen<sup>16</sup>:

1. Die byzantinische Stadt,
2. Die dalmatinisch-istrische Stadt,
3. Die Stadt des ungarischen Reichsverbandes und seines Einflußbereiches sowie die Stadt im Siedlungsgebiet der Slowenen,
4. Die slawische Stadt in Serbien, Bulgarien und vor allem in Bosnien, die aus verschiedenen Gründen allerdings in vieler Hinsicht nicht denselben Entwicklungsstand erreichen konnte wie die vier anderen,
5. Die osmanische Stadt, die aufgrund der historischen Entwicklung erst im Spätmittelalter und der frühen Neuzeit Bedeutung gewann.

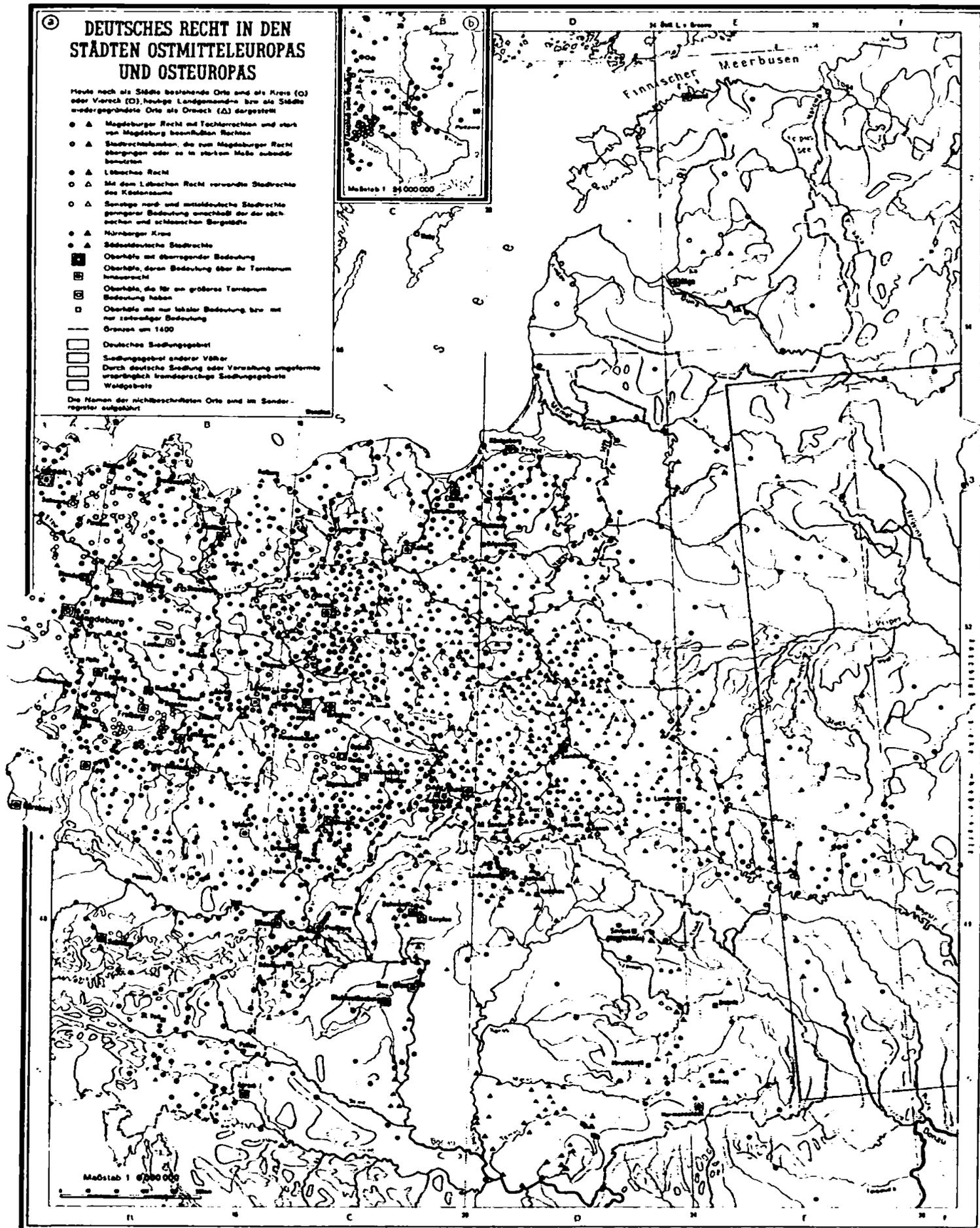
Von der Möglichkeit abgesehen, auf diese Weise den Gesamttraum Südosteuropas für jene Zeit zu erfassen, dürfte auch deutlich sein, wie klar hier die Grundlagen für die neuzeitliche Geschichte bis zum heutigen Tag hin gelegt worden sind, d. h. daß sich gerade auch an der Stadtgeschichte die Relevanz von Geschichte in hervorragender Weise aufzeigen läßt.

Als letztes sei mit Blick auf die jüngere Forschungsentwicklung darauf hingewiesen, daß sich neben anderen Institutionen wie etwa dem Institut für vergleichende Städtegeschichte in Münster<sup>17</sup> speziell die Südosteuropa-Gesellschaft gerade auch in diesem Bereich durch zahlreiche Tagungen und Veröffentlichungen ein besonderes Verdienst erworben hat. Speziell hingewiesen sei auf zwei für unsere Thematik einschlägige Preisverleihungen<sup>18</sup>.

Was nun die bis heute relevanten Sachfragen des mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Städtewesens in Südosteuropa angeht, so seien diese an drei Beispielen verdeutlicht:

### **1. Staatsverband und Stadt**

Es darf als charakteristisch für das südosteuropäische Städtewesen gelten, daß es sowohl äußerst enge Verbindungen zwischen Staatsverband und Städten gegeben hat, als auch weit darüberhinausgehende Ausstrahlungen



und Außenwirkungen von Stadttypen. Typisch für eine enge Verbindung von Staatsverband und Stadt ist z. B. die osmanische Stadt, deren politische, wirtschaftliche und kulturelle Bedeutung gar nicht hoch genug veranschlagt werden kann. Allein von hier aus wird A. Toynbees negative Betrachtung des Osmanischen Reiches als „Überführung einer nomadischen Gemeinschaft aus der Umgebung ihrer Geburt in der Steppe in eine neue Umwelt“, wo „eine winzige Schar von Nomaden, die aus der heimischen Steppe gewichen waren, . . . sich . . . ihre Eigenart in einer unvertrauten Umwelt“ zu erhalten vermochte, ad absurdum geführt<sup>19</sup>. Das Gegenbeispiel eines Stadttyps, der weit über seinen Staatsverband hinausgewirkt hat, ist die Stadt des ungarischen Reichsverbandes. Diese Außenwirkung läßt sich am besten durch einen Blick sowohl auf das Stadtrecht als auch auf die Bezeichnung für Stadt verdeutlichen.

## 2. Das Stadtrecht

Zunächst sei anhand der Karte das Prinzip der außerordentlich weiten und wichtigen Ausbreitung des mittelalterlichen deutschen Stadtrechts aufgezeigt<sup>20</sup>.

So gut diese Karte im allgemeinen ist, so wird aus ihr leider auch deutlich, daß die Bedeutung des deutschen Stadtrechts für Südosteuropa nur sehr unvollkommen zum Ausdruck kommt. Auszugehen ist einmal von der Verleihung deutschen Stadtrechts im slowenischen Siedlungsgebiet durch die Habsburger im territorialen Rahmen der Kronländer Krain, Steiermark und Kärnten und dann durch die ungarischen Könige im ungarischen Reichsverband nach der Vereinigung mit Kroatien durch die „Pacta conventa“ von 1102 speziell auch für Kroatien. Zagreb gehört so durch die Verleihung des süddeutsch-babenbergischen Rechts 1242 durch Béla IV. zum Kreis der „Liberæ regie civitates“ Ungarns und kann seine stadtgeschichtliche Tradition von da an ungebrochen bis heute fortführen. Wenn dies zwar außerhalb des ungarischen Siedlungsgebietes, aber immerhin in einem angeschlossenen Gebiet der ungarischen Krone geschah, so haben wir außerdem aber Auswirkungen noch weit über die ungarischen Grenzen hinaus vor allem in Bosnien, der Hercegovina und Serbien. Über Polen kam deutsches Stadtrecht in die Moldau und in die Walachei.

## 3. Die Bezeichnung für Stadt

Mindestens so eindrucksvoll wie die Ausbreitung deutschen Stadtrechts ist aber auch diejenige der Bezeichnung für Stadt. Es ist H. Ludat zu verdanken, daß er die direkte Verbindung von deutschem Stadtrecht und dem

Wandel der Bezeichnung für Stadt gerade auch im Deutschen samt einer völlig parallelen Entwicklung im westslawischen Bereich als erster aufgezeigt hat: 1.) der Wandel von urslaw. *gord'* Umhegung, Umzäunung zu poln. *gród*, tsch. *hrád*, russ. *gorod* im Sinne von Burg und Markt = Burgmarktsiedlung und 2.) die Auswirkung der kolonialen Rechtsstädte durch das Auftreten von poln. *miasto*, tsch. *mesto*, ukr. *misto*<sup>21</sup>.

Für Südosteuropa braucht es nun nicht zu verwundern, daß wir im südslawischen Bereich allein in Slowenien einen dem Westslawischen völlig identischen Befund haben, nämlich *mesto* = Stadt und davon abgeleitet *meššan* = Bürger. *Grad*, deminutiv *gradec* bis zum österreichischen Graz blieb dagegen auf Burg beschränkt.

Ganz anders liegen die Verhältnisse im übrigen südslawischen Bereich, also außerhalb der unmittelbaren, auch politischen Zugehörigkeit zum deutschen Einflußgebiet. Das Ergebnis ist eine deutliche terminologische Unsicherheit: neben *grad* in der Bedeutung Stadt *und* Burg findet sich bis nach Albanien und in älteren Quellen sogar bis Zypern ung. *város* = Stadt, während *mesto* von wenigen Ausnahmen abgesehen seine alte Bedeutung „Ort, Platz, Stelle“ behalten hat. Der Einfluß des ungarischen Städtewesens war also nicht stark genug, um den völligen Ersatz von *grad* durch *város* durchzusetzen, ebenso wie für den Bürger noch heute *varošanin* und *gradjanin* nebeneinander stehen. Das früher geläufige Lehnwort *purgar* ist ohnehin weitgehend ausgestorben. Was das Ungarische selbst betrifft, so kann die Ableitung von *város* (Stadt) von *vár* (Burg) nur als in höchstem Grade typisch bezeichnet werden. Der Einfluß des deutschen Rechtsstadtwesens liegt dieser Ableitung deutlich zugrunde. Und zu ergänzen ist diese Feststellung noch dadurch, daß es im Ungarischen keine alte Ableitung für den Bürger von *város* gibt (ung. *városi* ist eine junge Ableitung), sondern daß *polgár* < süddt. *purgar* die ursprüngliche Form ist.

Das Ergebnis ist, daß allein in diesem Wortfeld – das sich unschwer für den Bereich der osmanischen Stadt z. B. auf das Serbische und Bulgarische erweitern ließe – der heutige Sprachgebrauch nur auf der Grundlage der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Entwicklung zu verstehen ist.

#### 4. Multiethnizität

Und als letztes sei auf das für Südosteuropa heute noch immer im Guten wie im Schlechten so überaus typische Phänomen der Multiethnizität hingewiesen, d. h. des Zusammenlebens mehrerer Nationen in oft engsten und miteinander verflochtenen Siedlungsräumen. Das mittelalterliche und frühneuzeitliche Städtewesen gibt hierfür nun in allen 5 Stadttypen hervorragende frühe Beispiele und damit die Möglichkeit, die historische Re-

levanz eines so wichtigen Phänomens wie der südosteuropäischen Multiethnizität aufzuzeigen. Wenn dabei schon für das Mittelalter der Begriff der Nation verwandt wird, so muß allerdings betont werden, daß sich Mediävisten und Neuzeithistoriker in dieser Frage bis jetzt nicht haben einigen können. Der überwiegende Teil der Neuzeithistoriker möchte den Nationsbegriff nicht vor dem Ende des 18. Jh. verwenden, während die Mediävisten hier nicht nur wegen der Quellsprache – bekanntestes Beispiel „Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation“ –, sondern vor allem auch aus inhaltlichen Überlegungen durchaus für eine Verwendung des Nationsbegriffs schon im Mittelalter sind<sup>22</sup>. Bedenkenswert ist dabei zunächst schon, daß der bedeutende Marburger Mediävist W. Schlesinger warnend und mit Nachdruck darauf hingewiesen hat, daß es keine Einigkeit über die Definition des Nationsbegriffes gäbe<sup>23</sup>.

Hervorragende Beispiele für das Zusammenleben von „nationes“ finden sich so z. B. in allen Quellen zum mittelalterlichen ungarischen Städtewesen. In der „*Libera regia civitas in Monte Grech*“, d. h. in der königlich-ungarischen Freistadt Zagreb waren es so z. B. die vier *nationes* der *hungari*, *theutonici*, *latini* und *sclavi*, die sich das Stadtrecht paritätisch teilten<sup>24</sup>. Und noch 1608 verordnete König Matthias II. in seinem Ersten Dekret, daß in allen königlichen Freistädten „*absque respectu nationum*“ alle Angehörigen der drei Gruppen der Ungarn, Deutschen und Slawen paritätisch an der Ämterbesetzung zu beteiligen seien<sup>25</sup>.

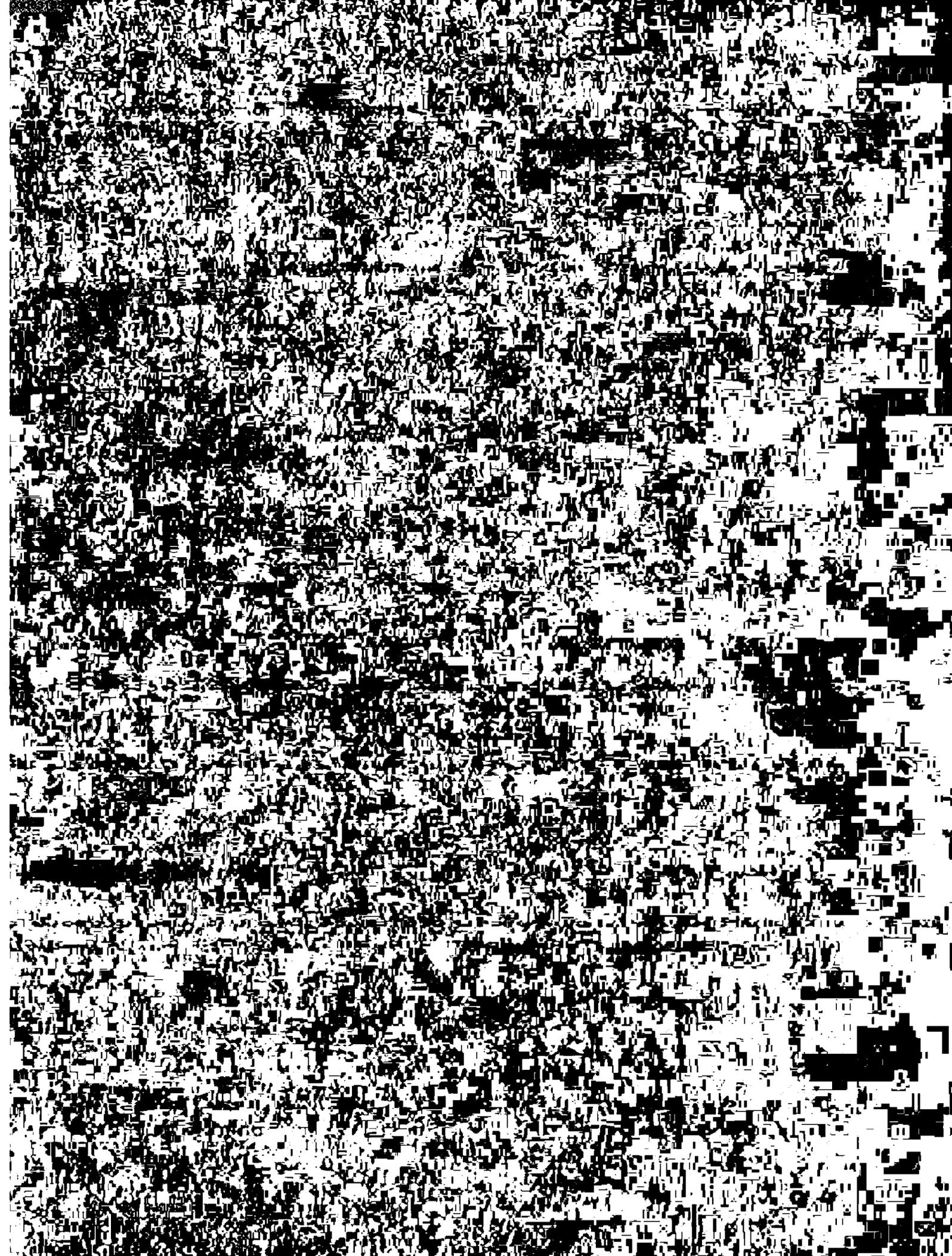
Das Anliegen der hier vorgetragenen Überlegungen dürfte damit deutlich geworden sein: die Geschichtswissenschaft ist durchaus in der Lage, durch Untersuchungen zeitlich weit zurückliegender Perioden Erklärungsmodelle für Phänomene zu liefern, die gerade auch heute noch geschichtsmächtig sind. „Historische Relevanz“ ist also kein Schlagwort, sondern eine Tatsache. Noch schärfer hat H.-U. Wehler diesen Tatbestand formuliert, wenn er eines seiner letzten Bücher „Aus der Geschichte lernen?“ betitelt hat<sup>26</sup> und diese Frage von seinem Standpunkt aus selbstverständlich bejaht.

### Anmerkungen

- 1 *Molden, O.*: Die europäische Nation. Die neue Supermacht vom Atlantik bis zur Ukraine. München 1990.
- 2 Zwei Zusammenfassungen seien genannt: Von der Agrar- zur Industriegesellschaft. Sozialer Wandel auf dem Lande in Südosteuropa. Hrsg. *F. Ronneberger, G. Teich*. Lief. 1 – Darmstadt 1968 ff.; *Berend, I. T., Gy. Ranki*: The European Periphery and Industrialization 1789–1914. Cambridge u. a. 1982.
- 3 *Kennedy, P.*: The Rise and Fall of the Great Powers. New York 1987, S. 200. – Nicht zu verkennen ist allerdings auch, daß vor bedingungslosem Glauben an Statistiken auch in diesem Zusammenhang nur gewarnt werden kann. Der renommierte deut-

- sche Historiker O. Brunner nennt für das Jahr 1700 einen gesamteuropäischen Durchschnitt von 25 % mit einer Führungsrolle Englands von damals schon 50%! (*Brunner, O.*: Europäisches und russisches Bürgertum, in: Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. 40. 1953, S. 3.)
- 4 Statistisches Bundesamt. Länderbericht Griechenland 1990. Stuttgart 1990, S. 29.
  - 5 Ebenda, S. 28.
  - 6 *Grothusen, K.-D.*: Modernisierung und Nationsbildung. Modelltheoretische Überlegungen und ihre Anwendung auf Serbien und die Türkei, in: Südost-Forschungen. 43. 1984, S. 135–180.
  - 7 *Matt, J.*: Bauer und Grundherr in der Geschichte der Balkanvölker. Darmstadt 1968, S. 2 (Von der Agrar- zur Industriegesellschaft. Hrsg. *F. Ronneberger, G. Teich*. Lief. 2)
  - 8 Zum Streit über diese Aufgabenstellung zwischen historistisch oder sozial- und wirtschaftshistorisch eingestellter Geschichtswissenschaft s. *Wehler, H.-U.*: Aus der Geschichte lernen? München 1988.
  - 9 Frankfurter Allgemeine Zeitung. 17. 9. 1990.
  - 10 Vgl. hierzu vor allem die zahlreichen grundlegenden Arbeiten von *H. Ludat*, z. B.: Frühformen des Städtewesens in Osteuropa. Köln–Braunsfeld 1955.
  - 11 Sofia 1972, französische Übersetzung „La ville balkanique aux XV<sup>e</sup>–XIX<sup>e</sup> siècles. Développement socio-économique et démographique.“ Bukarest 1980; SAN. Balkanološki institut. Gradska kultura na Balkanu. Zbornik radova. Odgov. urednik *R. Samardžić*. Belgrad 1984.
  - 12 Ein Beispiel ist: Structure sociale et développement culturel des villes sud-est européennes et adriatiques aux XVII<sup>e</sup>–XVIII<sup>e</sup> siècles. Bukarest 1975.
  - 13 Berlin 1929.
  - 14 *Schünemann*, a. a. O., S. 5–15.
  - 15 *Hildebrandt, W.*: Die Stadt in Südosteuropa, in: Leipziger Vierteljahrsschrift für Südosteuropa. 3. 1939, S. 153–177.
  - 16 *Grothusen, K.-D.*: Das mittelalterliche Städtewesen Südosteuropas im Einflußbereich der italienischen und mitteleuropäisch-deutschen Rechtsstädte, in: Die Stadt in Südosteuropa. Struktur und Geschichte. Hrsg. v. *K.-D. Grothusen*. München 1968, S. 45 (Südosteuropa-Jahrbuch. 8.)
  - 17 Vgl. z. B. die mittelalterliche Städtebildung im südöstlichen Europa. Hrsg. v. *H. Stoob*, Köln, Wien 1977 (Veröffentlichungen des Instituts für vergleichende Städtegeschichte in Münster. Reihe A: Darstellungen. 4). Vgl. außerdem die Arbeit von *L. Steindorff*, Anm. 18.
  - 18 *Grothusen, K.-D.*: Entstehung und Geschichte Zagrebs bis zum Ausgang des 14. Jahrhunderts. Ein Beitrag zum Städtewesen Südosteuropas im Mittelalter. Wiesbaden 1967 (Osteuropastudien der Hochschulen des Landes Hessen. Reihe 1: Giessener Abhandlungen zur Agrar- und Wirtschaftsforschung des europäischen Ostens. 37); *Steindorff, L.*: Die dalmatinischen Städte im 12. Jahrhundert. Studien zu ihrer politischen Stellung und gesellschaftlichen Entwicklung. Köln, Wien 1984 (Veröffentlichungen des Instituts für vergleichende Städtegeschichte in Münster. Reihe A: Darstellungen. 20).
  - 19 *Toynbee, A.*: Der Gang der Weltgeschichte, 1.1. 2. Aufl. München 1973, S. 242. 250. Vgl. dagegen die vehemente und überzeugende Polemik von *H. J. Kissling*: Die türkische Stadt auf dem Balkan, in: Die Stadt in Südosteuropa (Anm. 16), S. 72.
  - 20 Großer historischer Weltatlas. Hrsg. v. Bayerischen Schulbuch-Verlag. T. 2: Mittelalter. Red. *J. Engel*. München 1970, S. 98.

- 21 *Ludat, H.*: Die Bezeichnung für „Stadt“ im Slavischen, in: Syntagma Friburgense. 1956.
- 22 Grundlegend ist ein Forschungsprojekt in Marburg, von dem hier nur die „Initialzündung“ genannt sei: Aspekte der Nationenbildung im Mittelalter. Hrsg. v. *H. Beumann u. W. Schröder*, Sigmaringen 1978 (Nationes. 1).
- 23 *Schlesinger, W.*: Die Entstehung der Nationen, ebenda, S. 50.
- 24 Als hervorragende Quellensammlung s. *Monumenta historica Liberae regiae civitatis Zagrabiae, metropolis regni Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae*. Ed. *J. B. Tkalčić*. Vol. 1–Zagreb 1889 ff. – Als Darstellung vgl. *Grothusen*, Anm. 18.
- 25 *Corpus juris Hungarici*. Vol. 1. Budae 1779, S. 655.
- 26 vgl. Anm. 8.



*Dr. Michael Endres*

Mitglied des Vorstandes der Deutsche Bank AG, Frankfurt am Main

## **Erdöl aus Rumänien**

### **Die Deutsche Bank und die rumänische Erdölgesellschaft Steaua Română (1903–1920)**

Unter den großen Auslandsinvestitionen der Deutschen Bank vor dem Ersten Weltkrieg – genannt seien vor allem die Bagdadbahn, die Northern Pacific Railway in Nordamerika, die Deutsche Ueberseeische Bank in Südamerika – nimmt der Kauf und die Sanierung der rumänischen Erdölgesellschaft *Steaua Română* in den Jahren 1903/04 sowohl in wirtschaftlicher als auch in politischer Hinsicht eine bedeutende Stellung ein. Die Bank beschränkte sich hier nicht nur auf eine Kapitalbeteiligung, sondern fungierte in der Erdölbranche selbst als Unternehmer. Unter ihrer Führung wurde die *Steaua Română* die erste Produktions-, Raffinations- und Handelsgesellschaft Rumäniens.

### **Der internationale Erdölmarkt um 1900**

Hauptproduktionsgebiete des Erdöls vor 1918 waren die Vereinigten Staaten von Amerika, das Ursprungsland der Ölindustrie, und Südrußland, vor allem der Bezirk Baku am Kaspischen Meer. Mit großem Abstand folgten Rumänien und Galizien, das damals zu Österreich gehörte; gleichzeitig wuchsen die Fördergebiete in Niederländisch-Indien, Hinterindien, Mexiko und Peru heran. Der Anteil der USA an der Welt-Erdölförderung betrug im Jahre 1900 rund 43 % und stieg von 62 % (1905) auf 70 % im Jahre 1924. Rußland übertraf um 1900 mit 51 % der Weltförderung für eine kurze Zeit sogar die amerikanische Produktion, fiel 1905 aber wieder auf 26 % zurück und lag 1920 bei nur 3,6 %. Der Anteil Rumäniens an der Weltproduktion lag bei einem Prozent um 1900; er stieg bis 1913 auf 3,5 % und sank ab 1918 wieder auf knapp über ein Prozent.

Das wirtschaftlich bedeutendste Erdölprodukt war damals das Petroleum (Leuchtöl, Kerosin), denn die Beleuchtung der Privathaushalte beruhte noch weitgehend auf Petroleumlampen, während in der öffentlichen Beleuchtung Gaslaternen dominierten. Elektrisches Licht befand sich im Vormarsch, die hohen Installationskosten hemmten jedoch eine noch raschere Verbreitung.

Der Weltpetroleummarkt wurde von der von John D. Rockefeller geleiteten *Standard Oil Company*, New Jersey, beherrscht. Sie war die unumschränkte Nummer Eins. Kein Land, kein Unternehmen konnte mit ihr konkurrieren. Auch der europäische Petroleummarkt war fest in ihren Händen. Ihre Macht lag vor allem in ihrer umfangreichen, weltweiten Absatzorganisation.

### Die rumänischen Erdölvorkommen

Die regelmäßige Ausbeutung der rumänischen Erdölvorkommen, die sich an den Ost- und Südabhängen der Karpaten in einem 10–15 km breiten Gürtel bis zur Bukowina hinstreckte, setzte ab der Mitte des 19. Jahrhunderts ein. Einer schnelleren Entwicklung der Produktion standen jedoch der Kapitalmangel und die mangelhaften Transportverhältnisse im Wege. Die primitive Art der Ölgewinnung durch Handschächte blieb in Rumänien noch lange in Gebrauch, während andere Länder schon längst zur maschinellen Bohrung übergegangen waren.

Das Königreich Rumänien, das erst 1878 seine volle Unabhängigkeit vom Osmanischen Reich erlangt hatte, konnte ohne umfangreiches ausländisches Kapital seine Erdölvorkommen nicht erschließen. Nur kapitalkräftige Unternehmen waren überhaupt imstande, eine lange Anlaufphase kostspieliger und häufig unergiebigere Bohrungen zu überstehen. Der wachsende Bedarf an Erdölprodukten in den europäischen Industrieländern, die selbst keine genügenden Ölvorräte besaßen, begünstigte die rumänische Ölindustrie. Probebohrungen hatten die reichen Vorräte des Landes bestätigt. Auf Grund der Bedeutung des Erdöls für den Staatshaushalt, erließ Rumänien 1895 ein Gesetz, das ausländische Kapitalbeteiligungen erlaubte.

Eine finanzielle Krise des rumänischen Staates im Jahre 1899 brachte schließlich Bewegung in diesen Industriezweig. Da sich große Teile des Erdölterrains in Staatsbesitz befanden, beabsichtigte die rumänische Regierung, Ölkonzessionen zu erteilen und erwartete als Gegenleistung die Gewährung von Anleihen. Verhandlungen darüber führte sie mit der *Standard Oil Company* und der *Disconto-Gesellschaft* in Berlin. Die *Disconto-Gesellschaft*, die vor ihrer Fusion mit der Deutschen Bank im Jahre 1929 deren große Konkurrentin war, beriet Rumänien schon seit vielen Jahren in wichtigen Finanzangelegenheiten und hatte dem Land die öffentlichen Kapitalmärkte erschlossen.

Die liberale Opposition in Rumänien nutzte diese Verhandlungen und stürzte 1901 die Regierung. Sie entfachte eine gewaltige öffentliche Kampagne gegen die *Standard Oil*, die die rumänischen Ressourcen allein beherrschen und zum Nachteil des Landes ausbeuten wolle. Die

Amerikaner hatten zweifellos vergessen, neben der Regierung auch die Opposition für sich zu gewinnen. Sowohl die Standard Oil als auch die Disconto-Gesellschaft erhielten zunächst keine Ölkonzessionen, zumal sich auch die finanzielle Lage Rumäniens durch mehrere gute Ernten wieder besserte.

### **Der Erwerb und die Sanierung der Steaua Română**

Arthur von Gwinner, Vorstandsmitglied der Deutschen Bank von 1894–1919, hatte hervorragenden Anteil daran, daß die Deutsche Bank bei der Erschließung der rumänischen Erdölfelder von Anfang an eine führende Stellung innehatte und diese auch behauptete. Eine notleidende Forderung, die die Bank indirekt an die rumänische Erdölgesellschaft *Steaua Română Aktiengesellschaft für Petroleum-Industrie* aus früherer Zeit besaß, bildete den Ausgangspunkt dieser Geschäfte.

Die Steaua Română wurde 1895 gegründet. Ihr Hauptfinanzier war die *Ungarische Bank für Industrie und Handel*, Budapest, die ihrerseits vom *Wiener Bankverein* im Jahre 1890 errichtet worden war. Die Deutsche Bank, die mit dem Wiener Bankverein eng zusammenarbeitete, hielt ebenfalls eine Beteiligung an dem Budapester Institut. In den ersten Jahren gelang es der Ungarischen Bank, den Kapitalbedarf der Steaua Română zu decken, denn diese war ursprünglich allein auf den Inlandsmarkt ausgerichtet und betätigte sich nur mit der Raffination und dem Verkauf von Erdölprodukten. Die Ungarische Bank wollte jedoch auch im Exportgeschäft aktiv werden und begann 1896 mit dem Erwerb von Erdölterrains. Der große Kapitalbedarf des Objektes insgesamt wuchs der Bank schon bald über den Kopf: im November 1902 mußte die Ungarische Bank in Liquidation gehen. Der Wiener Bankverein suchte nun einen Käufer für die Steaua Română, die das gesamte Vermögen der Ungarischen Bank darstellte. Es lag nahe, sich an die Deutsche Bank zu wenden, die sowohl dem Verwaltungsrat des Wiener wie des Budapester Instituts angehörte, um ihr die Konsolidierung der Steaua anzuvertrauen.

Die Deutsche Bank scheute zu diesem Zeitpunkt das Risiko eines Alleingangs in Rumänien. Arthur von Gwinner, der „Chef der Petroleumunternehmungen der Deutschen Bank“, wie er sich selbst bezeichnete, bot der Standard Oil 1902 eine Zwei-Drittel-Beteiligung an der Steaua Română an. Die Amerikaner lehnten jedoch ab. Sie verhandelten zu dieser Zeit selbst mit der rumänischen Regierung und versuchten, allein dort Fuß zu fassen. Als diese Verhandlungen fehlschlügen, erinnerten sie sich wieder an das alte Angebot der Deutschen Bank. Doch jetzt hielt Gwinner sein Angebot nicht mehr aufrecht. Er hatte sich inzwischen mit dem Wie-

ner Bankverein arrangiert, und beide Banken beschlossen, das Geschäft allein zu tätigen. Am 27. Juni 1903 kamen sie überein, die Steaua Română gemeinsam zu übernehmen und zu sanieren.

Ehe jedoch dieser Vertrag perfekt war, kam es in Berlin zu Auseinandersetzungen zwischen der Deutschen Bank und der Disconto-Gesellschaft. Die beiden Unterhändler des Wiener Bankvereins, die nach Berlin gekommen waren, um das gemeinsame Vorhaben Steaua Română vertragsreif zu machen, hielten sich die Möglichkeit offen, auch mit der Disconto-Gesellschaft zu einer Einigung zu kommen. Dies führte zu grundsätzlichen Briefwechseln und „lebhaften“ Unterhaltungen zwischen verschiedenen Vorstandsmitgliedern der Deutschen Bank und den Geschäftsinhabern der Disconto-Gesellschaft, an ihrer Spitze Adolph von Hansemann. Beide Seiten beschuldigten sich in rüden Tönen gegenseitig, in die Geschäftssphäre des anderen eingedrungen zu sein.

Der Eintritt der Deutschen Bank in das rumänische Ölgeschäft fand in Bukarest wohlwollende Zustimmung. Gwinner hatte während der ganzen Zeit mit dem rumänischen Gesandten in Berlin in Verbindung gestanden und informierte ihn am 30. Juni 1903, daß die Deutsche Bank sich entschlossen habe, die Reorganisation der Steaua Română in die Hand zu nehmen, und „daß unsere Bemühungen, die auf das von der Königl. Rumänischen Regierung gewünschte Ziel gerichtet sind, Ihrem Lande und auch den deutschen Konsumenten zum Heil gereichen möchten.“

In der rumänischen Presse wurde das Engagement zum größten Teil positiv bewertet. Eine der führenden Tageszeitungen, „Adeverul“, schrieb am 8. Juli 1903:

„Gegenwärtig ist im ganzen Lande die Petroleumfrage an der Tagesordnung . . . Es handelt sich um unsere Zukunft.

In erster Reihe ist es bemerkenswert, daß die „Steaua Română“, das größte rumänische Petroleumunternehmen, an die „Deutsche Bank“ übergegangen ist. Das Ereignis ist erfreulich. Wenn es sich um die „Standard Oil Company“ oder die „Disconto-Gesellschaft“ handeln würde, wären wir im Zweifel gewesen, welcher von den beiden den Vorzug zu geben. Aber bei dieser Wendung können wir nur zufrieden sein.“

Und in einem weiteren Artikel derselben Zeitung heißt es: „Es ist richtig, daß wir in der Deutschen Bank eine mächtige Stütze finden werden. Dieses Institut verfügt über enormes Capital und hat auch den speculativen Unternehmungsgeist, ohne welchen gerade in unserer Petroleum-Industrie und gegenüber einem so rührigen Concurrenten wie es die Standard ist, nichts zu machen sein würde.

Deshalb können wir uns für den Moment beglückwünschen, daß die Angelegenheit sich so und nicht anders entwickelt hat. Denn es ist nicht gleich, ob eine Bank zu uns kommt, welche ganz moderne wirtschaftliche Grundsätze und Anschauungen vertritt, eine Bank, deren Grundsatz es ist,

mit Nutzen zu arbeiten, oder eine Bank, deren ganze Philosophie darin besteht, ein Land rücksichtslos und ohne Skrupel auszubeuten, auf welches sie einmal die Hand gelegt hat.“

Die Deutsche Bank übernahm die Aktien der *Steaua Română* zum Nennwert von 10 Millionen Lei und erwarb damit eine zukunftsreiche Gesellschaft für relativ wenig Geld. Der Kurswert des Lei entsprach damals dem des französischen Franc, wobei 81 Francs 100 Mark entsprachen. Die Bank stattete die *Steaua* mit neuen Mitteln aus, so daß diese weitgehend entschuldet und mit einer günstigen Kapitalstruktur versehen war. Hatte zuvor ein Aktienkapital von 10 Millionen Lei einer Obligationsschuld von rund 8 Millionen Lei und einer „schwebenden Schuld“ von ca. 13 Millionen Lei gegenübergestanden, so betrugen das Grundkapital jetzt 17 Millionen und die Kredit- und Obligationsschulden knapp 6 Millionen Lei. Zugleich führte die Transaktion zu einem so hohen Buchungsgewinn, daß umfangreiche Sonderabschreibungen getätigt werden konnten und für das Geschäftsjahr 1903/04 auch bereits eine Dividende von 8 % ausgeschüttet wurde.

Im Geschäftsbericht der Deutschen Bank für das Jahr 1904 hieß es dazu: „... zu unserer Befriedigung ist es unter Aufwendung von Kapital und Mühe auf der vorgefundenen guten Basis gelungen, die Gesellschaft im Laufe von zwei Jahren zu einem blühenden vielversprechenden Unternehmen zu gestalten, so daß wir ihre Obligationen kürzlich ins Publikum bringen durften. Die Aktien der *Steaua Română* ruhen vorläufig zum allergrößten Teil in einem von uns im Verein mit unseren deutschen und österreichischen Freunden errichteten Unternehmen, der Deutschen Petroleum-Aktien-Gesellschaft.“

### **Eine Holding für das Erdöl: Die Deutsche Petroleum-Aktien-Gesellschaft (DPAG)**

Um ihre Petroleuminteressen in Rumänien, in Galizien, in Rußland und in Deutschland zusammenzufassen, gründete die Deutsche Bank am 21. Januar 1904 zusammen mit dem Wiener Bankverein in Berlin die *Deutsche Petroleum-Aktien-Gesellschaft (DPAG)*. Die DPAG war eine Holdinggesellschaft, an der die Deutsche Bank rund 55 Prozent der Aktien besaß. Der Wiener Bankverein übernahm 25 Prozent, der Rest entfiel auf verschiedene deutsche Banken. Hauptbestandteil des DPAG-Portefeuilles bildeten die *Steaua Română*-Aktien von 17 Millionen Lei Gesamtkapital. Dazu kamen Aktien der *Schodnica AG für Petroleumindustrie*, die im galizischen Erdölgebiet arbeitete, geringe Anteile am *Kasbek-Syndikat* im Erdölgebiet von Baku, Anteile an der *Erdöl Wietzerdorf GmbH*, mit denen die Deutsche Bank an der Erschließung der geringen deutschen Erdölvorkommen bei Hannover teilnahm, sowie schließlich

Aktien der Petroleum-Producte AG, die das Verkaufsorgan der gesamten Gruppe werden sollte.

Nicht eingebracht in die neue Holding wurde die Konzession für die Erschließung und Ausbeutung des mesopotamischen Erdöls, die sich seit 1904 im Besitz der Anatolischen Eisenbahn-Gesellschaft befand. Der Vorstand der Deutschen Bank schien sie als zurückgehaltenen Trumpf für spätere Zeiten zu betrachten.

### Der Verkauf und Vertrieb des Erdöls

Die Petroleum-Producte AG war ursprünglich die deutsche Tochtergesellschaft der britischen *Shell Transport & Trading Company*. An ihr beteiligte sich jetzt die Deutsche Bank. Das Aktienkapital wurde erhöht und lag danach zu je einem Drittel bei Shell, DPAG und Steaua Română. Die Erweiterung der Geschäfte durch die Zufuhr des Steaua-Erdöls machte bald eine neue Kapitalerhöhung nötig, die die Deutsche Bank allein übernahm und dadurch die Shell in die Minderheitsposition drückte.

Schon ein Jahr später, 1905, trennten sich Shell und Deutsche Bank wieder. Die Petroleum-Producte AG war für die Shell zu einem Verlustgeschäft geworden, und die Deutsche Bank übernahm die Verkaufsgesellschaft zunächst allein, suchte aber neue Partner. Nach langwierigen Verhandlungen ging die Petroleum-Producte AG 1906 auf die *Europäische Petroleum-Union GmbH (EPU)* über. In ihr fanden sich die Verkaufsinteressen der Steaua Română mit denen der schwedisch-russischen Firma *Nobel* und des Pariser Hauses der *Rothschilds* zusammen. Arthur von Gwinner hatte die Firmen Nobel und Rothschild, die zu den Pionieren der russischen Ölindustrie gehörten, und aus deren Unternehmungen der wesentliche Teil der Petroleum-Ausfuhr aus Baku herrührte, davon überzeugt, daß es den russischen und rumänischen Hauptproduzenten nur durch ihren Zusammenschluß gelingen könne, sich auf dem Weltmarkt gegen die Übermacht der amerikanischen Standard Oil zu behaupten.

Die Europäische Petroleum-Union errichtete für Deutschland und Großbritannien jeweils eigene Vertriebsgesellschaften und beteiligte sich an verschiedenen Petroleumunternehmungen in Deutschland, der Schweiz, Österreich, Belgien, Holland, Dänemark, ja sogar in Nordamerika. Sie war u. a. mit 25 Prozent an der Donau-Tankschiffgesellschaft *Bayerischer Lloyd* in Regensburg beteiligt und berücksichtigte damit die Bedeutung der Donau als Transportweg für das rumänische Öl. Die EPU schien mit ihrer vielfältig verzweigten Organisation zu einem gefährlichen Gegner für das Ölgeschäft der Amerikaner in Europa zu werden.

## Der Kampf um Marktanteile

Die Geschäfte der Europäischen Petroleum-Union und ihrer Vertriebsgesellschaften gingen größtenteils gut. Der deutsche Markt, auf dessen preisgünstige Belieferung über die Donau man große Hoffnungen gesetzt hatte, war jedoch besonders heiß umkämpft. Die Standard Oil konnte es sich hier leisten, den Preis so weit zu senken, daß die Konkurrenz daran „in die Knie“ ging.

Hier bekamen die Banken, die sich mit der – in Deutschland und Europa – noch jungen Ölindustrie einließen, kräftig zu spüren, wie schwer es war, Erdöl zu fördern und zu vermarkten. Georg Solmssen, einer der Geschäftsinhaber der Disconto-Gesellschaft, nannte die Petroleumgewinnung ein „außerordentlich aleatorisches Geschäft“, ein Geschäft, bei dem schließlich der Würfel entscheide. Und Arthur von Gwinner schrieb rückblickend in seinen Lebenserinnerungen: „Zur Strafe meiner Sünden‘ ließ ich mich im Jahre 1903 auch auf die Entwicklung des rumänischen Erdölvorkommens ein. . . . Jahrelanger Kampf mit übermächtigen Feinden war das Ergebnis und ein Zerwürfnis mit Hansemann, der das rumänische Petroleumgeschäft zwar vorher abgelehnt hatte, aber darauf versessen war, sobald die Deutsche Bank es in die Hand nehmen wollte. Wir mußten lernen, daß die Hauptschwierigkeit nicht die Gewinnung des Erdöls, sondern sein Verkauf ist. So brachten wir zum Beispiel rumänisches Petroleum in Tankschiffen auf der Donau nach Regensburg. Als bald setzten die Amerikaner den Preis im Umkreis dieser Stadt so herunter, daß uns nichts von dem Erlös übrig blieb, ja daß wir im ersten Jahr noch einiges zuzahlen mußten! Unsere englischen Teilhaber schrieben damals, es sei vorteilhafter, das Petroleum ‚in den Rhein zu gießen‘. Ein Spaßvogel unter unseren Mitarbeitern erwiderte auf den Brief, der Transport von Regensburg nach Mannheim sei zu teuer. Es sei billiger die Donau zu benutzen.“

Auch sonst nahmen die Konkurrenzkämpfe vielfach groteske Formen an. Später verfolgten die Tankwagen des „Feindes“, stellten eine Liste der Kunden auf und störten häufig die Kutscher bei ihrer Arbeit. In Ludwigshafen wurde deshalb ein Angestellter einer Tochtergesellschaft der Standard Oil wegen Bedrohung und Belästigung der Tankwagenkutscher der Petroleum-Producte AG zu sechs Mark Geldstrafe oder zwei Tagen Haft verurteilt. Eine Fachzeitschrift kommentierte das Urteil: „Es ist sehr dankenswert, daß diese merkwürdige Geschäftspraxis einmal ihre Sühne durch den Richter gefunden hat. Weitere ähnliche Urteile – doch im Wiederholungsfalle natürlich viel schärfer – werden nicht ausbleiben.“

## Die Steaua Română im Aufschwung

Die Rohölbasis der Deutsche Bank-Gruppe, die Steaua Română, entwickelte sich bis 1914 zur größten und bedeutendsten Produktions- und Verarbeitungsgesellschaft Rumäniens. In Bukarest, in Campîna und Moineşti in den Karpaten besaß sie Raffinerien. Der Raffinerie von Campîna waren zudem eine Schmierölraffinerie und eine Paraffinfabrik angegliedert. Vor allem investierte die Steaua jedoch in ihre Ölfelder: neben Campina auch in Bustenari und Baicoi sowie in Moineşti und Solonţi, alle an den Süd- und Ostabhängen der Karpaten gelegen. Sie verfügte zudem über ein gut organisiertes Transportsystem. So wurde der Bau von Pipelines stark vorangetrieben, um der Unzuverlässigkeit der rumänischen Staatsbahnen nicht länger ausgesetzt zu sein. Für den Export standen Lager- und Transporteinrichtungen in Konstanza am Schwarzen Meer, in Giurgiu an der Donau, in Budapest und in Regensburg zur Verfügung. Die von der Steaua verarbeitete Rohölmenge stieg von 175 000 Tonnen im Jahre 1903/04 auf 426 000 Tonnen im Jahre 1913/14. Davon wurde fast die Hälfte zu Heizöl und nie mehr als ein Drittel zu Petroleum raffiniert. Im Hinblick auf die damaligen Verbrauchsstrukturen blieb das Petroleum unterrepräsentiert. Dies war sowohl auf die hohe Qualität des rumänischen Erdöls wie auf die amerikanische Konkurrenz zurückzuführen.

Auf dem rumänischen Inlandsmarkt hatte die Steaua eine sichere Stellung. Seit 1907 war sie hier freilich auch der Konkurrenz der Standard Oil ausgesetzt, die 1904 über eine Tochtergesellschaft in Rumänien Fuß gefaßt hatte. Dem Preiskrieg und damit den amerikanischen Ambitionen setzte jedoch die rumänische Regierung ein Ende, indem sie Quoten für die Produktion der einzelnen Raffinerien und Obergrenzen für Produktion und Preise verfügte.

Doch nicht der rumänische Inlandsmarkt entschied über Erfolg oder Nichterfolg der Steaua Română. Sie mußte sich auf den europäischen Absatzmärkten bewähren. Die Europäische Petroleum-Union mit ihren umfangreichen Vertriebsorganisationen arbeitete insgesamt zufriedenstellend, wenn sie auch unter den Kämpfen um Absatzmärkte litt und etwa 1910 und 1911 keine Dividende zahlen konnte. Diese partiellen Mißerfolge der EPU schlugen kaum auf die Bilanzen der Steaua durch. Sie machte stets Gewinne und schüttete durchschnittlich 8 % Dividende aus. Eine Erklärung dafür liegt wohl darin, daß die Europäische Petroleum-Union nie in allen Ländern zugleich Verluste machte. Zum anderen bezog sich das Konkurrenzverhältnis der Standard Oil zur Steaua Română in erster Linie auf das Leuchtöl, während die Steaua für ihr Heizöl gute Abnehmer in den rumänischen Staatsbahnen, den Kriegsmarinen verschiedener europäischer Staaten und der Anatolischen Eisenbahn-Gesellschaft fand. Auch auf dem Benzinmarkt sah die Lage besser aus: so betrug z. B. im Jahre 1913

der Anteil Rumäniens am deutschen Import 31,5 %, während derjenige der USA sich auf 26,2 % belief. Die entsprechenden Zahlen für Petroleum lagen dagegen bei 4,5 gegenüber 77,1 %. Der zunehmende Verbrauch von Benzin und Heizöl und der Rückgang des Petroleumgeschäftes stellte sich also positiv für die Erdölunternehmen der Deutschen Bank dar.

### „Petroleummüdigkeit“ der Banken?

Ungeachtet der guten Abschlüsse der *Steaua Română* und trotz der zukunftssträchtigen Ölproduktion in Rumänien, die zu großen Teilen der *Steaua* zuzuschreiben war, beabsichtigte Arthur von Gwinner im Jahre 1910, die Erdölinteressen der Deutschen Bank insgesamt abzustößen. Darin kam wohl, so der deutsche Botschafter in Bukarest, Dr. Friedrich Rosen, nach erwartungsvollen Jahren eine „gewisse Petroleummüdigkeit der deutschen Banken“ zum Ausdruck. Ein weiterer Grund war sicherlich der ständige Kampf um Absatzmärkte. Der Vorstand der Deutschen Bank sprach 1910 gar von einem „von der amerikanischen Monopol-Gesellschaft provozierten Petroleumkrieg“. Die anhaltenden Marktkämpfe hatten auch Anlaß gegeben, das Portefeuille und die Geschäftspolitik zu prüfen. So hatte die Deutsche Petroleum-A.G. bereits 1909 ihren Besitz an Aktien der galizischen *Schodnica AG* für Petroleumindustrie verkauft und stieß 1910 ihre Anteile am *Kasbek-Syndikat* im Kaukasus ab.

Sir Henri Deterding, General-Direktor des *Royal Dutch/Shell-Konzerns*, bekundete ebenso wie die *Standard Oil Company* Interesse, die *Steaua Română* zu kaufen. Die Verhandlungen mit Deterding zerschlugen sich jedoch, während Arthur von Gwinner der *Standard Oil* im Juni 1910 ein konkretes Verkaufsangebot machte. Die Deutsche Bank sei bereit zu verkaufen, nicht weil Petroleum ein armseliges Geschäft sei, sondern weil die Leiter der Deutschen Bank Bankiers seien, und daher diesem Unternehmen nicht die notwendige Zeit widmen könnten. Er werde auch, da diese Pläne vom privatwirtschaftlichen auf das politische Gebiet übergriffen, die deutsche Regierung von dem geplanten Schritt verständigen müssen, so daß diese, falls gewünscht, das Ölgeschäft selbst übernehmen könne.

Die *Standard Oil* hielt nichts davon, daß die Deutsche Bank ihre ganze Beteiligung aus der *Steaua Română* zurückziehen wollte. Mit Rücksicht auf die Stimmung in Rumänien sollte der deutsche Einfluß und die guten Beziehungen zur rumänischen Regierung, die Gwinner die ganzen Jahre hindurch bewußt gepflegt hatte, erhalten bleiben. Die Amerikaner schlugen schließlich die Zusammenfassung der *Steaua* und ihrer eigenen rumänischen Tochtergesellschaft in einer gemeinsamen Holding vor. Gwinner erwiderte jedoch, das Geschäft der Deutschen Bank sei es, Gesellschaften

zu gründen und deren Aktien zu verkaufen, nicht etwa industrielle Investitionen vorzunehmen. Er möchte die Beteiligung absolut abstoßen. Eine Verständigung kam nicht zustande. Als Ergebnis brachten die Verhandlungen schließlich nur eine Klärung der Fronten und eine nüchterne Beurteilung der Lage auf dem europäischen Ölmarkt.

Hier setzte eine ungeahnte Aufwärtsbewegung für Benzin ein. Die Preise stiegen. Das rumänische Rohöl ließ hervorragende Qualitäten bei Heizöl und Benzin zu. Die Steaua Română entfaltete erhöhte Bohr- und Raffinationstätigkeiten. 1912/13 mußte sie ihr Aktienkapital von 50 auf 100 Millionen Lei erhöhen, zu 25 Prozent eingezahlt. 1913 erwarb die Steaua ferner von der Deutschen Petroleum-AG Anteile an der Europäischen Petroleum-Union, von denen die Rothschilds sich getrennt hatten. Das rumänische Erdölunternehmen war damit ein maßgeblicher Teilnehmer an dieser europäischen Vertriebsgesellschaft geworden. Überdies hatte die Steaua in Deutschland den Verkauf von Benzin auf eigene Rechnung organisiert. 1914 stellte sich die Steaua Română als fest etabliertes, erfolgreiches Unternehmen dar.

### **Die General-Direktoren der Steaua Română: Georg Spies und Emil Georg von Stauss**

Georg Spies wurde 1903 der erste General-Direktor der Steaua. Spies, ein „widerborstiger“ Deutschrusse besaß Ölanteile im Kaukasus und verfügte über umfangreiche Kenntnisse des Ölgeschäfts mit „einer wohlverdienten Reputation für Initiative und Spekulationslust in zahlreichen Unternehmen“. Arthur von Gwinner ließ ihm zunächst freie Hand in dem rumänischen Unternehmen. Im Laufe der Jahre kam es jedoch zu starken Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Männern, die dazu führten, daß Spies 1910 zornig die Steaua verließ.

Gwinner ließ in dem Maße, in dem er sich mit Spies überwarf, Emil Georg von Stauss aufsteigen. Stauss hatte 1898 in der Deutschen Bank in der Effektenverwaltung begonnen. Zwei Jahre später wurde er Sekretär des „Vorstandssprechers“ Georg von Siemens. Nach dessen Ausscheiden aus dem Vorstand übte er diese Funktion ab 1901 bei Arthur von Gwinner aus. Das Ölgeschäft wurde seine Haupttätigkeit für die nächsten Jahre. Stauss machte eine steile Karriere: 1905 Prokurist der Steaua Română, 1906 Geschäftsführer der Europäischen Petroleum-Union, 1907 Direktor der Deutschen Petroleum-AG, 1908 Mitglied des Verwaltungsrates der Steaua Română, 1912–1922 General-Direktor der Deutschen Petroleum-AG, 1914 General-Direktor der Steaua Română und schließlich 1915 die Berufung in den Vorstand der Deutschen Bank, dem er bis 1932 angehörte.

## Die Steaua Română im Ersten Weltkrieg

Der Ausbruch des Ersten Weltkrieges 1914 brachte für die Steaua vielfältige Schwierigkeiten und Behinderungen. Sie reichten von der Einberufung von Arbeitskräften, über ein Exportverbot der rumänischen Regierung für Benzin bis zur Beschränkung der Ausfuhrmöglichkeiten auf dem Landweg nach Deutschland und Österreich. Bis 1914 hatte sie mehr als die Hälfte ihres Heizöls an die rumänischen Staatsbahnen, die Anatolische Eisenbahn-Gesellschaft sowie an die britische Kriegsmarine geliefert. Diese großen Export- und Lieferverträge fielen jetzt fort. Um ihre Lage längerfristig zu verbessern, hatte die Steaua daher 1915 die Majorität an der Europäischen Petroleum-Union erworben. Der Geschäftsbericht von 1916 kommentierte diese Aktion: „Im Hinblick auf die nach dem Kriege erforderlich werdende Neuorganisation unseres Exportgeschäfts erschien es uns wichtig, bei den Verkaufsgesellschaften, durch die wir unsere Waren im Auslande absetzen, direkt den maßgebenden Einfluß zu haben.“

Im August 1916 trat Rumänien auf seiten der Entente (Frankreich, Großbritannien, Rußland) in den Krieg ein. Vintila Bratianu, der bereits seit vielen Jahren für eine „Nationalisierung“ der rumänischen Ölindustrie eintrat, wurde Kriegsminister und ließ sofort alle sich ganz oder teilweise in „Feindbesitz“ befindenden Gesellschaften unter Zwangsverwaltung stellen. Doch schon im Spätherbst desselben Jahres drangen die Truppen der Mittelmächte Deutschland und Österreich in Rumänien vor. Zwar versuchte eine alliierte Kommission unter englischer Führung, die Anlagen der Ölindustrie zu zerstören und die Bohrlöcher zu verstopfen, der schnelle Vormarsch der Mittelmächte zwang jedoch zum vorzeitigen Abbruch der Aktion. Zivile und militärische deutsche Stellen trieben dann seit dem Frühjahr 1917 die Wiederherstellungsarbeiten im Ölsektor voran.

Bereits 1918 übertraf die von der Steaua verarbeitete Rohölmenge sogar das beste Vorkriegsergebnis dieser Gesellschaft. Die Geschäftsergebnisse waren sehr gut. Hierbei spielten die nicht zerstörten Ölfelder ebenso eine Rolle wie die von der deutschen Militärverwaltung für requirierte Vorräte bezahlten „sehr hohen“ Preise. Die Steaua konnte daher für 1916 und 1917 Dividenden von je 16 % auszahlen.

Negativ beeinflußt wurden die Zukunftsaussichten jedoch von den Plänen der deutschen Regierung. Das Deutsche Reich plante, seine zukünftige Rohstoffversorgung selbst in die Hand zu nehmen. Der Bukarester Friedensvertrag mit Rumänien vom 7. Mai 1918 sah die Verpachtung der staatlichen Öltrains an eine Gesellschaft mit Beteiligung des deutschen Staates und ein von Deutschland kontrolliertes Handelsmonopol für rumänische Erdölprodukte vor.

Die betroffenen Banken, die Deutsche Bank und die Disconto-Gesellschaft, die seit 1903 ebenfalls mehrere rumänische Ölonternehmen erworben hatte, konnten mit dieser Lösung, die die Privatwirtschaft weit zurückdrängte, nicht einverstanden sein. Emil Georg von Stauss wandte sich öffentlich gegen das Abkommen. Der Friedensvertrag werde die Beziehungen zu Rumänien belasten und die Zukunft ausländischer Industrien auf lange Sicht gefährden. Stauss warnte, daß mit dem Eingreifen in die Wirtschafts- und Eigentumsverhältnisse in Rumänien der letzte Rest von Sympathien für die Deutschen aufs Spiel gesetzt werde. Er schlug stattdessen vor, die Interessen der beiden deutschen Banken in Rumänien unter Wahrung des guten Einverständnisses mit der rumänischen Regierung zusammenzufassen. Die Warnungen blieben jedoch unbeachtet.

Sechs Monate später war der Friedensvertrag hinfällig. Rumänien nutzte den Zusammenbruch der Mittelmächte und erklärte dem Deutschen Reich erneut den Krieg. Die Steaua Română kam erneut unter Zwangsverwaltung, und diesmal sollte der Verlust endgültig sein.

### **Der Verkauf der Steaua Română**

Am 24. April 1920 schlossen England und Frankreich das Erdölabkommen von San Remo, in welchem sie ihre Interessen weltweit abgrenzten. Für Rumänien legten sie fest, daß beim Erwerb von deutschem Eigentum die Anteile im Verhältnis 1 : 1 zwischen Engländern und Franzosen aufgeteilt werden sollten. Dieses Abkommen sollte sich für die Deutsche Bank jedoch günstig auswirken, denn nur vier Monate später gelang es ihr, ihre Steaua-Beteiligung an ein rumänisch-französisch-englisches Bankenkonsortium zu verkaufen. Sie konnte damit den entschädigungslosen Verlust vermeiden.

Bereits 1919 hatte die Deutsche Petroleum-AG ihren Besitz an Steaua-Aktien an eine von der Deutschen Bank zu diesem Zweck gegründete Schweizer Gesellschaft, die EOS (Erdöl-Syndikat), verkauft. Zudem wurden die Aktien einer Schweizer und einer schwedischen Bank als Sicherheit für Kredite verpfändet. Sie sollten dadurch der Enteignung entgehen und gleichsam als „neutrales“ Eigentum gelten.

Im August 1920 erwarb schließlich ein rumänisch-französisch-englisches Konsortium 100002 Steaua-Aktien der Deutschen Petroleum-AG von der Schweizer Gesellschaft EOS. Dies entsprach einem Anteil von knapp über 50 Prozent des Gesellschaftskapitals. Die Deutsche Bank erhielt dafür 75 Millionen Schweizer Franken. Von den erworbenen Aktien erhielten die Rumänen 50,1 Prozent, während Engländer und Franzosen sich den Rest teilten. Die französische Gruppe wurde von der Banque de Paris et des Pays-Bas angeführt, die englische bestand aus den Bankhäu-

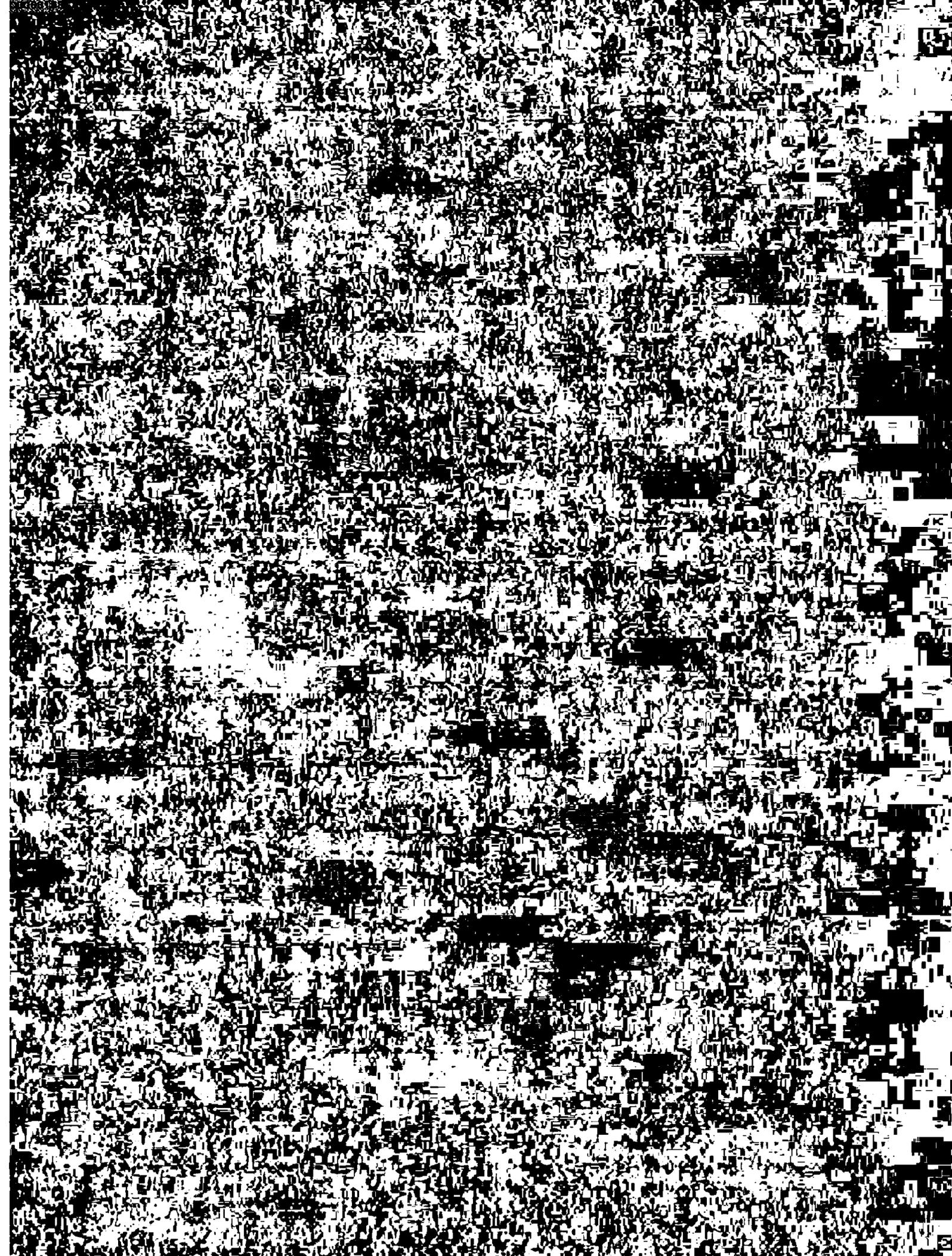
sern Stern Brothers und James Dunning & Co. Beide gehörten nicht zu den großen Namen der Londoner City.

Die Steaua Română geriet bereits in der Zwischenkriegszeit unter immer stärkeren staatlichen Einfluß. 1948 vollendete dann die kommunistische Regierung die Politik ihrer liberalen Vorgänger, indem sie alle ausländischen Ölgesellschaften verstaatlichte.

### **Fazit**

Welche Bedeutung kommt insgesamt den Erdölgeschäften der Deutschen Bank zu? Sowohl für Rumänien als auch für die Bank brachte das Ölgeschäft zweifellos Vorteile. In Rumänien entstand eine moderne Industrie, die das Land ohne ausländisches Kapital niemals hätte allein aufbauen können. Die Steaua Română besaß eine fortschrittliche Organisation, arbeitete rentabel und ihre Aktien ließen sich mit Gewinn weiterverkaufen. Die Deutsche Bank war wohl selten so unmittelbar an der Führung eines Unternehmens beteiligt, das sie nicht nur finanziell, sondern auch tatsächlich kontrollierte. Sowohl beim Verkauf wie auch schon beim Erwerb der Steaua spielte schließlich die Politik eine beträchtliche Rolle. Ob der erzwungene Verkauf die Bank um weitere Gewinnchancen beraubte, steht dahin, denn schon in der Zwischenkriegszeit zeichnete sich eine Erschöpfung der anfangs wohl überschätzten rumänischen Rohölvorkommen ab. Ihren Aufstieg erlebten jetzt die Ölgebiete des Nahen und des Mittleren Ostens.

Arthur von Gwinner bewertete im Rückblick noch einmal das Ölgeschäft: „Nach jahrelangen Kämpfen haben wir uns durchgesetzt und auch starke Teilhaber gefunden, schließlich hat die Deutsche Bank sogar viel Geld an dem Geschäft verdient. Aber wenn ich's noch einmal zu tun hätte, würde ich die Petroleumgeschäfte als Bankmann nie wieder anrühren.“



*Dr. Georg Paul Hefty*

Frankfurter Allgemeine Zeitung, Frankfurt am Main

## **Die Außenpolitik des ZK-Sekretärs Szürös\***

### **Die Parteiwerkstatt und Ungarns Weg in die Eigenständigkeit**

Eine Fügung des Schicksals oder das Glück des Tüchtigen? Mátyás Szürös hat als Sekretär des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei die Außenpolitik verantwortet, die Ungarn aus der 45 Jahre dauernden sowjetischen Gefangenschaft in die nationale Unabhängigkeit führte. Er war lange der Vorgesetzte des späteren Außenministers Horn, den die Welt als Vater der Grenzöffnung kennt, und er hat als amtierendes Staatsoberhaupt den Wandel Ungarns von der Volksrepublik zur Republik besiegelt. Dies war nicht absehbar, als Szürös 1983 zum ZK-Sekretär für internationale Beziehungen berufen wurde, aber es wird der Frage nachzugehen sein, ob der damals eingeschlagene Weg zur ungarischen und europäischen Wende führte oder nur zufällig in das Ziel mündete.

Szürös' Karriere ist nicht frei von leiser Ironie. Den Staaten, in denen er von 1975 bis 1978, beziehungsweise von 1978 bis 1982 als Botschafter akkreditiert war, ist das auf längere Sicht nicht gut bekommen: Beide, die DDR und die Sowjetunion, existieren heute nicht mehr. Der gelernte Diplomat mit Studium am Moskauer Institut für Internationale Beziehungen, der mit einer Russin verheiratet ist, war das einzige Mitglied der Parteiführung, das wegen seines Verhaltens mit Blick auf „1956“ eine Rüge erhalten hatte. Nach der Rückkehr aus Moskau 1982 übernahm Szürös die Leitung der Außenpolitischen Abteilung des Zentralkomitees, wo er seit 1958 stets gearbeitet hatte, wenn er nicht im Ausland eingesetzt wurde. Die Abteilung war für die Konzeption der gesamten ungarischen Außenpolitik, das Außenministerium hingegen für die diplomatischen Operationen zuständig. Beide wurden vom Sekretär des Zentralkomitees für internationale Beziehungen beaufsichtigt, der formell dem Zentralkomitee und dem Politbüro Rechenschaft schuldete. Da jedoch Generalsekretär Kádár ein starkes persönliches Interesse an diesem weiten Feld hegte und die letzten Entscheidungen sich vorbehielt, war Szürös zunächst als Abteilungsleiter und von 1983 an als ZK-Sekretär in erster Linie ihm verantwortlich.

\* Mátyás Szürös, geboren 1933, Abgeordneter der Ungarischen Sozialistischen Partei und Vizepräsident des Parlaments, gab im Herbst 1992 Auskunft über sein außenpolitisches Denken und Handeln in den achtziger Jahren. Dieser Aufsatz gibt in vielen Einzelheiten seine Darstellung wieder.

Das Umdenken und das neue Denken in der Außenpolitischen Abteilung beschleunigten sich unter Führung von Szürös, ohne daß Kádár etwa bei der Berufung des Abteilungsleiters zum ZK-Sekretär die Mannschaft instruiert hätte, wie weit sie gehen dürfe. Szürös' Vorgänger im Sekretariat war der Kádár-Vertraute (soweit der Generalsekretär überhaupt Einblicke in seine Vorstellungen zuließ) Péter Várkonyi, ein Diplomat, der auch Pressechef der Regierung und Chefredakteur der Parteizeitung gewesen war. Várkonyi wurde nach nur einem Jahr als ZK-Sekretär an die Spitze des Außenministeriums versetzt. Szürös' alte Stelle als Abteilungsleiter erhielt nun Gyula Horn. Die Mitarbeiter dieser gerne als „Werkstatt“ apostrophierten Abteilung waren László Kovács, später Staatssekretär im Außenministerium, der Balkan-Spezialist Imre Szokai, der Mitteleuropa-Fachmann Csaba Tabajdi, der früher Kulturattaché in Moskau gewesen war, der spätere Abteilungsleiter Géza Kótai, der Osteuropa-Experte István Öszi, der KSZE-Kenner László Lábady und der Wirtschaftswissenschaftler Gyula Nagy. Den Kreis, der mit großem theoretischen Wissen und kaum diszipliniertem Engagement anspruchsvolle Papiere verfaßte, mit denen die obersten Parteiführer bisweilen nichts anzufangen wußten, verband eine Gemeinsamkeit: Sie waren einfacher Leute Kind und setzten sich für die Sache der Nation ein, zu einer Zeit, als dies im Zeichen des Internationalismus noch ein Tabu war. Der Weg von der verdeckten bis zur offenen Wahrnehmung der nationalen Interessen Ungarns war riskant und weit. Für das Vordenken der im Schnitt vierzigjährigen Politiker übernahm Szürös die Verantwortung.

Die Gruppe blieb im wesentlichen zusammen, auch wenn der eine oder andere in das Außenministerium ging oder versetzt wurde. Erst als Károly Grósz 1988 Parteichef wurde, wechselten manche zu ihm hinüber, so Gyula Thürmer, der jetzt der Vorsitzende der orthodoxen (neu begründeten) USAP ist, die zur außerparlamentarischen Opposition gehört.

Szürös' Gegenüber und angebliche Partner waren in den Bruderparteien: für die Tschechoslowakei Bilak, für Rumänien Stoian, für die DDR Axen, für Bulgarien Balew und Stanischew, für die Sowjetunion Ponomarjow, Ruzakow und Dobrinyin und für Polen Czyrek.

Am Anfang des Kádár-Regimes stand der Sündenfall. Um sich Legitimität zu verschaffen, qualifizierte das Regime den von sowjetischen Truppen niedergewalzten Aufstand als Konterrevolution. „1956“ aber war innenpolitisch eine Revolution und außenpolitisch ein Freiheitskampf. Imre Nagys Konzeption umfaßte den demokratischen Sozialismus im Innern sowie die Souveränität und Unabhängigkeit im Äußeren. Nicht immer knüpften die ungarischen Reform-Entwerfer der achtziger Jahre bewußt an die Nagysche Konzeption an, aber sie nahmen sich vor, „Ungarns Bewegungsraum auszuweiten“.

Szürös sah die erste Aufgabe seiner Werkstatt darin, zu überlegen, wie sich das nationale Interesse zum „abstrakten Internationalismus“ verhalte, der sich etwas von der schieren Breschnew-Doktrin abhob. 1983 erschien seine Studie über „Die Nation und ihre internationalen Beziehungen“. Darin suchte der Verfasser, der in seiner Moskauer Botschafter-Zeit oft vom eigenen Ministerium wegen fehlender ideologischer Blindheit angegriffen worden war, darzulegen, daß der Internationalismus im wesentlichen die Interessen der stärksten Bündnismacht widerspiegele. Das wirkliche gemeinsame Interesse hingegen erwachse aus der Synthese der Interessen aller Bündnispartner; daraus folge jedoch, daß – wie alle anderen Partner auch – Ungarn die Aufgabe habe, sein eigenes nationales Interesse zu vertreten, freilich so, daß es anderen nicht schade. Diese Analyse war als Ausgangspunkt für eine möglichst exakte Bestandsaufnahme der internationalen Lage gedacht, damit zu erkennen war, wie weit Ungarn gehen und wie weit das Land sein Beziehungsgeflecht ausnutzen könne. Szürös war überrascht, daß die Studie nicht nur als Broschüre, sondern – unter der Chefredaktion des Politbüro-Mitgliedes Valeria Benke – auch in der Theorie-Zeitschrift der USAP, „Társadalmi Szemle“, veröffentlicht wurde. Das internationale Aufsehen war groß, die osteuropäischen Parteiorgane „Prawda“, „Rude Pravo“ und „Neues Deutschland“ reagierten auf die Studie und warfen den Ungarn Nationalismus vor.

Bis dahin hatte – zumindest in der Theorie – der Grundsatz gegolten, sich nach der sowjetischen Außenpolitik, insbesondere nach den Zielsetzungen des Warschauer Paktes, zu richten, und zugleich die Möglichkeit eigenständiger ungarischer Interessen zu leugnen. Noch 1982 hatte der kurz vor dem Ende seiner Amtszeit stehende Außenminister Puja behauptet, wenn das nationale Interesse mit dem Interesse des Warschauer Paktes und seiner Vormacht kollidiere, dann habe das nationale Interesse zurückzustehen. Der Grundsatz konnte nicht zu hundert Prozent eingehalten werden, denn „1956“ war nicht spurlos vorübergegangen. Davon gab die Kádársche These Zeugnis: „Wer nicht gegen uns ist, ist mit uns“. Doch der Parteichef blieb sich stets bewußt, daß sein Regime auf der sowjetischen Macht in Europa und in Ungarn selbst gründete. In diesem Lichte ist auch Kádárs Intervention beim Prager Frühling zu sehen, als er versuchte, den vereinigten Truppen-Einmarsch in die Tschechoslowakei zu vermeiden. Der ungarische Parteichef suchte nicht die sowjetische Führung zu beeinflussen, sondern Dubcek davon zu überzeugen, daß sich dieser bremsen solle, „da die Russen schon die Stiefel anhaben“.

Ende der siebziger Jahre wurde den Ungarn angesichts ihrer zunehmenden Verschuldung bei westlichen Kreditgebern im Laufe einer sich über drei Jahre hinziehenden internen Debatte klar, daß sie der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds beitreten mußten. Die ungarische Führung war sich einig, daß die Sowjetunion nicht mehr in der Lage sei,

weitere Kredite zu gewähren. Zu dieser Zeit wurde Polen – auf Grund der Spannungen seit Anfang der achtziger Jahre – von der Sowjetunion bei der Verteilung von Dollarkrediten bevorzugt. Ungarn bezog auch die anderen sozialistischen Staaten in die Konsultationen ein, wo sich eine Quelle auf-tun könnte. Trotz der Beteiligung des Ministerpräsidenten György Lázár, des Politbüro-Mitglieds Ferenc Havasi und des stellvertretenden Ministerpräsidenten József Marjai kamen dabei keine brauchbaren Perspektiven heraus. Noch während des Moskauer Aufenthaltes von Szürös wurde im November 1982 unter Kádárs Leitung entschieden, Ungarn werde den beiden internationalen Institutionen beitreten. Szürös erhielt den Auftrag, das entsprechende Schreiben dem sowjetischen Ministerpräsidenten Tichonow zu übergeben. In der viertelstündigen kühlen, jedoch korrekten Audienz sagte Tichonow: „Es wird ihr Ruhm sein, wenn es gelingt, und es wird ihre Niederlage sein, wenn es mißlingt. Ansonsten nehmen wir die Angelegenheit zur Kenntnis, sie ist schließlich ihre Sache.“ Die Ungarn verstanden diese Aussage so, daß man künftig jeweils einen Schritt weitergehen könne. Damals herrschte in der Sowjetunion noch die einhellige Meinung, daß die Weltbank und der Internationale Währungsfonds die schwach entwickelten Staaten zugrunde richteten – und auch Ungarn wurde für einen solchen Staat gehalten. Schließlich wurde Ungarn im Frühsommer 1982 in den Internationalen Währungsfonds und in die Weltbank aufgenommen.

Doch den Budapester Außenpolitikern stand der Sinn nach umfassenderen Bindungen. Die Planer suchten seit Beginn des Jahrzehnts nach Wegen, sich der EG anzuschließen. Sie hatten sich als Türöffner die SPD ausgeguckt und sie 1981 in ihr Vorhaben eingeweiht. 1982 war es soweit, daß Kádár dieses Thema bei einem Vier-Augen-Gespräch mit Bundeskanzler Schmidt erörterte, doch dieser riet den Ungarn davon ab – aus Sorge um das Verhältnis zur Sowjetunion, wie Schmidt und Horn übereinstimmend berichten.

Nach dieser Enttäuschung leitete die „Werkstatt“ Konsultationen mit den anderen westeuropäischen sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien ein.

Mit der SPD stand die USAP seit 1966 in Kontakt. Als erster war Wischnewski unter dem Vorwand nach Ungarn gefahren, über die Wiedergutmachung für die ungarischen Opfer des Nationalsozialismus zu verhandeln. Kádár und Brandt trafen sich wiederholt, und obwohl sie in vielen Fragen nicht übereinstimmten, pflegten sie einen regen Meinungsaustausch. Diese Linie wurde mit der Debatte über den Eurokommunismus fortgesetzt. Mit dessen Absichten konnten sich die Ungarn leichter anfreunden als andere Osteuropäer. Das auffallendste Merkmal des Eurokommunismus war die Bereitschaft, die Macht auf parlamentarischem Wege zu erringen und sie auch wieder aus der Hand zu geben, wenn die

parlamentarische Mehrheit verloren ginge. Der andere Kernpunkt war die Verneinung des sowjetischen Primats. Die USAP unterhielt auf dieser Grundlage auch dann gute Beziehungen mit der italienischen KP, als diese von der KPdSU isoliert wurde. Schließlich baute Szürös auch tragfähige Beziehungen mit westlichen Diplomaten (Amerikanern, Briten, Niederländern, Deutschen, Italienern) auf, die die Kontakte des Budapester Außenministeriums ergänzten und übertrafen.

Eines der wichtigsten langfristigen Ziele war es, den Beitritt Ungarns zur Europäischen Gemeinschaft doch noch möglich zu machen. Die Gespräche wurden schließlich unter Leitung von Rezső Nyers von Vertretern sowohl der Außen- als auch der Wirtschaftspolitischen Abteilung der USAP geführt, wobei László Kovács die Außenpolitiker, Béla Szikszay und der spätere Bonner Botschafter István Horváth die Wirtschaftspolitiker vertraten. Es dauerte allerdings sechs Jahre, bis endlich ein Handelsvertrag mit der EG zustandekam.

Als Szürös in Budapest die außenpolitischen Funktionen übernahm, hatte die Auseinandersetzung um den Nato-Doppelbeschluß und die Nachrüstung ihren Höhepunkt erreicht. Wozu es in Bonn eines Regierungswechsels bedurfte, daran hatten die Ungarn keinen Zweifel: Der Westen wird die Nachrüstung durchsetzen. Aus dieser Situation das Beste zu machen, war der naheliegende Entschluß, und man gab sich als der einzige ernsthafte Verbindungspartner des Westens zu erkennen, obwohl Außenminister Várkonyi im ersten Anlauf eine Reise nach Bonn absagte.

Am 6. Oktober 1983, es war kurz nach dem Besuch des amerikanischen Vizepräsidenten Bush in Bukarest und Budapest, der den Kreml nervös gemacht hatte, hielt Szürös im Ungarischen Presseclub an der Straße der Volksrepublik (heute Andrássy út) einen Vortrag und beantwortete anschließend Fragen. Unter anderem sagte er zum Abschluß des südkoreanischen Passagierflugzeuges über der Halbinsel Sachalin: „Wenn die Sowjets gewußt hätten, daß dies ein Passagierflugzeug ist, hätten sie es nicht abgeschossen; auch ich hätte es nicht abgeschossen.“ Dies wurde verkürzt weitergetragen: „Ich hätte es nicht abgeschossen“, was als Kritik an der sowjetischen Führung verstanden werden konnte. Eine zweite Aussage lautete: „Wenn Italien zur Reduzierung der amerikanischen Kräfte auf seinem Territorium beitrüge, könnte Ungarn nicht nur als Beobachter an den Wiener Verhandlungen über konventionelle Abrüstung teilnehmen, sondern als gleichrangiger Partner.“ Auf die Frage, welchen Zweck der Besuch des sowjetischen Politbüro-Mitgliedes Gorbatschow (mit dem Szürös als Botschafter enge Kontakte gepflegt hatte) in Ungarn habe, antwortete Szürös: „Gorbatschow gehört zu jenen sowjetischen Führern, die sich für Ungarn nicht nur interessieren, sondern auch mit ihm sympathisieren.“ Daraus wurde gefolgert, daß Szürös die sowjetische Führung einteile in solche, die mit Ungarn sympathisieren, und solche, die keine Sympathien

für Ungarn hegen. Einer der Zuhörer zeigte Szürös bei der sowjetischen Botschaft an – und der sowjetische Generalsekretär Andropow, der Kádár seit langem kannte, schrieb diesem einen geharnischten, „streng vertraulichen“ Brief: „Ich möchte hoffen, daß Sie, mit der für Sie charakteristischen internationalistisch-leninistischen Prinzipientreue und mit der bewiesenen Weisheit als Parteiführer, angemessene Maßnahmen ergreifen, um die Möglichkeit auszuschließen, daß in der Partei, besonders in deren Führungskern, dergleichen ungesunde Stimmungen um sich greifen, welche – das ist meine tiefe Überzeugung – nichts anderes bringen können, als nur Schaden für die Interessen unserer beiden Länder und der gemeinsamen sozialistischen Sache, besonders in der heutigen messerscharfen und gespannten Weltlage.“ (Der Brief gelangte zusammen mit Kádárs Antwortschreiben, in dem der Parteichef Szürös doch in Schutz nahm, 1990 mit Zustimmung von Károly Grósz, dem damals bereits gestürzten Generalsekretär und Mitvorsitzenden der Ungarischen Sozialistischen Partei, ans Licht der Öffentlichkeit.)

Kádár rügte daraufhin Szürös vor dem versammelten Politbüro: „Recken Sie sich nicht so hoch“, „treten wir nicht einander auf die Füße“ und „überlassen Sie mir die Handhabung der großen außenpolitischen Fragen!“. Er tadelte, welche Sorgen doch Szürös den sowjetischen Politikern und dem kranken Andropow gemacht habe. Da aber Kádár Szürös, der nur erwidern konnte, daß er die Spitzel verachte, nicht von seinem Amt entband, glaubte dieser nun zu wissen, daß der Parteichef nicht mehr zu einer straffen Lenkung fähig sei.

Die Erkenntnis in der „Werkstatt“ lautete: Man muß mit der sowjetischen Führung sensibel umgehen, aber auch Konfrontationen riskieren, denn die Grenze des Geduldeten ist noch nicht erreicht. Diese wurde in den Rechenschaftsberichten für das vierteljährlich tagende Zentralkomitee ausgelotet. Die Materialien wurden vom Außenministerium und von der Außenpolitischen Abteilung zusammengestellt; das Politbüro beauftragte jeweils zwei ZK-Sekretäre mit dem Vortrag. Diese konnten den Inhalt nur mit Mühen verändern und trugen daher auch die kleinen Elemente vor, mit denen der Bewegungsraum Schritt für Schritt erweitert wurde. Aus den periodisierten Kontakten mit den Bruderparteien erkannten die ungarischen Außenpolitiker, daß ihnen die Polen am nächsten standen: Diese suchten ebenfalls nach kleinen Lockerungen gegenüber der Sowjetunion. Die ungarische Führung wertete damals General Jaruzelski positiv, weil er mit der Verhängung des Kriegszustandes einer Konfrontation mit der Sowjetunion, aber auch der Möglichkeit zuvorgekommen war, daß eine skrupellosere Person an seine Stelle trat. Kádár war überzeugt, daß Jaruzelski der sozialistischen Welt, vielleicht sogar Europa einen guten Dienst erwiesen habe. Während aus polnischen Instituten interessante Überlegungen nach Ungarn gelangten, konnte man mit sowjetischen

Funktionären nur in Ausnahmefällen in privaten Gesprächen einen Gedankenaustausch pflegen. Mit allen anderen regierenden kommunistischen Parteien spielte sich nur der Dialog der Tauben ab.

Kádár taktierte in den multilateralen Beziehungen wesentlich vorsichtiger als in den bilateralen. Er wollte nicht gerne die Gemeinsamkeit der Pakt-Mitglieder verlassen, auf keinen Fall aber wollte er dies zusammen mit Rumänien tun. Ceausescu betrieb nach ungarischer Einschätzung eine antisowjetische und antiungarische Politik, er hatte Kádár sogar wiederholt persönlich beleidigt. In dieser Konstellation mußte über die Teilnahme der ungarischen Mannschaft an den Olympischen Spielen 1984 in Los Angeles entschieden werden. Die Ungarn rangen lange um die Möglichkeit, doch noch dabei zu sein. Als sich herausstellte, daß alle anderen Paktmitglieder den Spielen fernblieben und nur Rumänien sich davon ausnehme, wurde die Devise ausgegeben: „Ungarn geht nicht Rumäniens Weg, sondern seinen eigenen“ – und man entschied sich für die Absenz. Freilich ist nicht anzunehmen, daß die Ungarn selbstredend nach Amerika gefahren wären, wenn die Rumänen zuhause geblieben wären.

Weil das Publikum seine Unzufriedenheit mit der Nichtteilnahme nicht verbarg, stellte man höheren Orts einen Bildband über die Olympiade zusammen: Auf dem Titelblatt prangte das Sternenbanner über einem amerikanischen Medaillengewinner. Im Inneren ging es so weiter. Das Vorwort hatte László Békesi geschrieben, der Vorsitzende des Ungarischen Athletikverbandes, der zugleich Sekretär der Budapester Parteileitung für Wirtschaftsfragen war. Die gefällige Broschüre wurde allerdings auf den Index gesetzt und eingestampft. Dies trug dazu bei, daß Békesi seine Position verlor und als Stellvertretender Minister (Hauptabteilungsleiter) in das Finanzministerium versetzt wurde. Einige Politiker hatten versucht, den Boykott nachträglich zu relativieren, waren damit jedoch gescheitert – die horizontalen, nicht nur die vertikalen Machtkämpfe in der Parteiführung müssen beträchtlich gewesen sein.

Kádárs Prinzip, außenpolitisch einen Weg zu suchen, der den Widerstand anderer nicht hervorrief, sondern ihn einkalkulierte, läßt sich an dem Fall „Öl für Nicaragua“ zeigen. Die Sowjetunion hatte den Sandinisten eine außerplanmäßige Öllieferung zugesagt. Alle Paktmitglieder sollten sich an der Spende beteiligen, aber die Sowjetunion wollte die ganze Lieferung selbst abwickeln. Szüros wies Kádár darauf hin, daß dies eine schlechte Optik ergebe: Es scheine nach innen und außen, als wäre Ungarn nicht Herr seines Ölkontingents. Der ZK-Sekretär hielt es für sinnvoller, daß Ungarn sein eigenes Öl beziehe und Nicaragua in entsprechender Menge Lebensmittel spende. Kádár lehnte dies ab; Ungarn solle nicht die Stimmung belasten; es gehe um die Zuverlässigkeit der eigenen Öleinfuhr, außerdem um die preisgünstige Modernisierung der ungarischen Luftwaffe mit sowjetischem Gerät und so weiter. So sah Kádár immer wieder Vor-

teile darin, sowjetischen Vorstellungen zu folgen, und glaubte, dies nicht aus Gehorsam zu tun, sondern um eigener ungarischer Vorteile willen.

1984 wurde zum Jahr bedeutender Besuche in Ungarn: Die britische Premierministerin Thatcher, der italienische Ministerpräsident Craxi, der belgische Regierungschef Martens und der deutsche Bundeskanzler Kohl erwiderten die schon zwei bis sechs Jahre zurückliegenden Besuche Kádárs in ihren Ländern. Alle vier Staaten waren Stationierungsländer der Nato-Mittelstreckenraketen. Der sowjetische Außenminister Gromyko hatte zuvor den Westen beschuldigt, die Grundlagen der Genfer Verhandlungen zerstört zu haben. Da besuchte Szürös Moskau und verhandelte mit den beiden außenpolitischen ZK-Sekretären Ponomarjow (zuständig für die westliche Welt) und Ruzakow, der die Beziehungen zur sozialistischen Welt dirigierte. Szürös teilte mit, daß Budapest Gromykos These bestreite und kündigte die Reihe der Besucher in Budapest an. Zu seiner Überraschung erklärten die beiden Sowjetfunktionäre übereinstimmend, die Besuche stünden nicht im Gegensatz zur sowjetischen Außenpolitik. Daraus schloß Budapest, daß es in Moskau Unterschiede zwischen den Positionen des Außenministeriums und des Parteiapparates gebe. Letztere schien flexibler zu sein. Damit war ein Teil der Kritiken erledigt, welche die Szürös-Gruppe zu Hause immer wieder einstecken mußte: „Paßt auf, was die sowjetischen Genossen dazu sagen!“

Oft waren solche Einwürfe nur vorgeschoben, um der innerungarischen Konkurrenz den Anschein des Prinzipiellen zu geben. Ein solcher Wettstreit bestand zwischen Szürös und dem für Wirtschaftspolitik zuständigen Mitglied des Politbüros, Ferenc Havasi. Havasi, der ansonsten zu den Reformern gezählt wurde, erklärte im Politbüro, man solle sich in außenpolitischen Dingen zurückhalten, denn das Experimentieren bedrohe die Wirtschaftsbeziehungen mit der Sowjetunion, auf die Ungarn jedoch angewiesen sei, weil sie 50 Prozent der Exporte ausmachten. Szürös nahm ihn zur Seite und monierte die Aussage. Havasi, der ein gutes Verhältnis zu Kádár hatte und sich schnell nach dessen Bedenken richtete, erwiderte, Szürös müsse zur Kenntnis nehmen, daß es so sei wie er gesagt habe: Die Außenpolitik der sozialistischen Staaten werde in Moskau gemacht. Szürös aber wollte genau in dieser Frage eine Änderung erreichen.

Um diese Zeit war in der Parteiführung ein heftiger Streit um die, später unter dem Namen „rollende Dollar“ bekannt gewordenen Zahlungen der nachgeordneten kommunistischen Parteien Osteuropas an den Unterstützungsfonds der KPdSU zugunsten der westlichen Potemkinschen Parteien im Gange. Szürös setzte als ZK-Sekretär für internationale Beziehungen schließlich gegen die Warnungen Kádárs die Einstellung der Überweisungen durch.

1986 wurde Szürös zu den beiden Politbüro-Mitgliedern Károly Németh und György Lázár bestellt und mit dem Vorschlag konfrontiert, die Chef-

redaktion der Parteizeitung Népszabadság zu übernehmen. Szürös lehnte ab und setzte sich damit durch, obwohl seine Position gerade sehr geschwächt war: ein Sohn des ZK-Sekretärs hielt sich „illegal“ im Ausland auf. Es entlastete Szürös, daß zu seinen Partnern in der Parteiführung auch der frühere und nachmalige Innenminister István Horváth gehörte, der von 1985 bis 1987 als ZK-Sekretär für Inneres fungierte.

Immer wieder stellten die ungarischen Planer fest, daß sich die Sowjets flexibel zeigten – ausgenommen in Fragen des Warschauer Paktes. Ein ausgeklügeltes System sorgte jedoch in Budapest dafür, daß diese Erkenntnis nicht zum Gemeingut selbst der Parteiführung wurde. Dort hatte nicht jeder den selben Kenntnisstand und so mancher mußte deswegen unsicherer argumentieren. Die Informationen waren streng selektiert. Die wichtigsten blieben auf den Generalsekretär oder auf den vertraulichen Kreis innerhalb des Politbüros beschränkt.

Nach einem Treffen des italienischen Botschafters mit Szürös und Horn zur Vorbereitung des Craxi-Besuches fing der ungarische Geheimdienst dessen Bericht an Rom ab. Darin waren auch Fragen der Wiener Truppenreduzierungsverhandlungen und eines Abzuges der sowjetischen Streitkräfte aus Ungarn erwähnt. Kádár zog die beiden Außenpolitiker in sehr harter Weise zur Rechenschaft. Beide zusammen seien zu viel in der Leitung der Außenpolitik der Partei; Horn solle in das Außenministerium überwechseln. Dort erhielt er den Posten des Staatssekretärs, aber Szürös gelang es, bei Kádár für ihn die Mitgliedschaft im Zentralkomitee zu erwirken.

Aus Szürös' Sicht hing Horn der Überzeugung an, daß man die Reformen auch mit Kádár und später mit Grósz durchziehen könne. Dies behinderte aber nicht eine gute Zusammenarbeit über all die Jahre hinweg. Szürös konnte seine Auslandskontakte unauffällig erweitern, als er 1985 ein Parlamentsmandat erhielt und Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses wurde. Als Vorsitzender der ungarischen Delegation bei der Interparlamentarischen Union konnte er sein Parteiamt bei Bedarf in den Hintergrund drängen. In den verschiedenen Funktionen traf der ZK-Sekretär mit allen führenden Politikern des Westens zusammen. Szürös fühlte sich dabei stets nur als Vertreter Ungarns, nie als der Sprecher der Mitglieder des Warschauer Paktes oder des Comecon. Dennoch galt auch unter vier Augen das unverhohlene Interesse der meisten westeuropäischen und amerikanischen Gesprächspartner nicht Ungarn, sondern der Sowjetunion. Das Blockdenken dominierte noch das Denken zwischen Bonn und Washington.

Beim XIII. Kongreß der USAP 1985 – in Moskau trat gerade Gorbatschow die Macht an – erklärte Kádár, es sei des Kriechens genug, man müsse sich aufrichten und die Wirtschaft dynamisieren. In der Folge verdoppelte sich die Verschuldung Ungarns, was Szürös bis heute als Negativum

ansieht. Der stellvertretende Ministerpräsident und Chef des Landesplanamtes, Lajos Faluvégi, und andere Experten warnten vor einer solchen Politik: Die Basis der ungarischen Wirtschaft sei nicht tragfähig genug für eine „Dynamisierung“, was übrigens auch Gorbatschows erstes Schlagwort war, bevor er auf Glasnost und Perestrojka setzte.

Es gibt aber auch Hinweise darauf, daß die Verschuldung von den ungarischen Wirtschaftsreformern bewußt in die Höhe getrieben wurde, um den Westen in starkem Maße an Ungarn zu interessieren und beide dauerhaft miteinander zu verknüpfen. – Dies würde bedeuten, daß die Wirtschaftspolitiker mit Mitteln, welche die Außenpolitiker nicht durchschauten, Außenpolitik gemacht haben, eine Hypothese, die genau untersucht werden muß. Diese Politik kostete freilich Havasi die Mitgliedschaft im Politbüro; bis zum Parteikongreß 1988 erwiesen die rein wirtschaftlichen Indikatoren, daß die Politik der Dynamisierung zum Scheitern verurteilt war. Schon im Jahr zuvor hatte Havasi die Zuständigkeit für die Wirtschaft als ZK-Sekretär verloren und Grósz an der Spitze des Budapester Parteibezirks abgelöst.

In diesen Jahren, besonders aber von 1986 an, vollzogen die ungarischen Außenpolitiker eine „kraftvolle Öffnung“ gegenüber dem Westen, vor allem in den bilateralen Beziehungen. Dies ergänzten die multilateralen Beziehungen und Kontakte, etwa mit dem Währungsfonds, der Weltbank und der Europäischen Gemeinschaft. Staatsoberhäupter, ja Monarchen besuchten von da an Ungarn: der deutsche Bundespräsident Weizsäcker, der Amerikaner Bush, der spanische König Juan Carlos, die dänische Königin Margarethe II. und die niederländische Königin Beatrix. Eine Reihe von Vereinbarungen wurde getroffen, bei denen die unmittelbaren Interessen Ungarns, nicht die der Warschauer Pakt-Staaten, im Vordergrund standen: über die Sicherheit der ausländischen Investitionen, Doppelbesteuerungsabkommen, Abschaffung der Visumspflicht mit ausgewählten Staaten.

Das Verhältnis zu den europäischen Institutionen wurde enger: zum Europarat, zur Westeuropäischen Union, zur Nato und zur Nordatlantischen Versammlung (auf der als erster Vertreter eines Warschauer Pakt-Mitgliedes Außenminister Horn sprach).

1988 vereinbarte Ungarn mit der Europäischen Gemeinschaft die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Das war nach Szürös' Einschätzung zu dieser Zeit die Mauer, bis zu der man gehen konnte. 1989 erhielt Ungarn den Gaststatus beim Europarat.

Ein besonderes Kapitel bildeten die Beziehungen zum Vatikan. Schon Anfang der sechziger Jahre kam unter Mitwirkung Erzbischof Casarolis und des Amtes für Kirchenfragen eine erste Vereinbarung zustande – während sich Kardinal Mindszenty noch ein Jahrzehnt lang zum Exil in der amerikanischen Botschaft gezwungen sah. In der zweiten Hälfte der sieb-

ziger Jahre fand der Besuch Kádárs bei Papst Paul VI. statt, dessen Politik nicht auf den mittelfristigen Niedergang des Kommunismus, sondern auf eine langfristige Koexistenz gerichtet war. Das damals begründete Verhältnis wurde in den achtziger Jahren immer weniger als ausreichend betrachtet, nachdem offenkundig geworden war, daß Papst Johannes Paul II. eine andersartige Politik betrieb. Unter Umgehung des Kirchenamtes bat die Außenpolitische Abteilung Sándor Keresztes, der in der Nachkriegszeit Abgeordneter der Demokratischen Volkspartei gewesen war und nun als „christlich-demokratischer Politiker“ galt, später der neu gegründeten Christlich-Demokratischen Volkspartei vorsah und jetzt Ungarns Botschafter beim Vatikan ist, sowie andere insgeheim kontaktierte Personen um Vermittlung: Der Papst möge sein Wort erheben zugunsten der nationalen Minderheiten Europas im allgemeinen und der ungarischen Minderheiten im besonderen. Ohne viel Federlesens suchten die ungarischen Sozialisten die katholische Kirche für die nationalen Interessen zu gewinnen. Die Außenpolitiker taten das auf eigene Verantwortung und informierten auch die Parteispitze nicht. Die Intervention zeitigte Erfolg, der Papst kam der Bitte nach.

Dabei hatten sich die Außenpolitiker nur sehr behutsam auf das minenreichste Feld vorgewagt, das zur damaligen Zeit vor ihnen lag: die Frage der ungarischen Minderheiten in den Nachbarstaaten. Die gedanklichen Positionen und die Entscheidungen reiften nur langsam heran, wurden aber im Grundsatz von Kádár mitgetragen. Im Januar 1988 erklärte Szürös in einer Rundfunksendung, daß die jenseits der Grenze lebenden Ungarn einen Teil der Nation, des gesamten Ungarntums bildeten, „denn nicht sie haben ihre Heimat verlassen, sondern die Grenze ist über sie hinweggegangen“. Zugleich stellte er fest, daß das Mutterland für die Angehörigen seiner Nation verantwortlich sei. Der ZK-Sekretär mußte für diese Aussage sich den Vorwurf gefallen lassen, er sei ein Nationalist. Der Gewerkschaftschef Sándor Gáspár, Mitglied des Politbüros, hielt ihm in einer Sitzungspause vor, Szürös habe wieder einmal die Nationalflagge geschwenkt. Der ZK-Sekretär sah, daß er den orthodoxen Kräften gegenüber taktieren mußte, und antwortete: „Und hast du nicht gemerkt, daß ich dabei auch die rote Fahne geschwenkt habe?“ Dieser Splitter zeigt den Rahmen, in dem sich die Außenpolitiker bewegten. Zu diesem Zeitpunkt wäre es unvorstellbar gewesen, öffentlich an die Forderungen von 1956 anzuknüpfen; schon das, was angedeutet wurde, reichte, damit sich die übrigen Staaten des Warschauer Paktes auf die ungarische Partei einschossen. Andererseits konnten die ungarischen Minderheiten nicht weiter sich selbst überlassen werden, denn sie hatten in den Nachbarstaaten weder die Kraft noch die Möglichkeit, sich zu Wort zu melden und ihre Interessen zu artikulieren. Langsam gelang es dann doch, das Thema „gesellschaftsfähig“ zu machen.

Im Sommer 1987 wurde Károly Grósz zum neuen Ministerpräsidenten berufen. In dieser Funktion brachte er mehr voran als danach im Amt des Generalsekretärs, das er im Mai 1988 von Kádár übernahm. Grósz blieb dem Kádár-Regime verhaftet, auch wenn er mit damals 57 Jahren unvergleichlich geschmeidiger war als seine Vorgänger Lázár beziehungsweise Kádár. Anders als in der Innenpolitik war Grósz in der Außenpolitik in hohem Maße bereit, die Empfehlungen des Apparates, also der ZK-Abteilung und des Außenministeriums, zu akzeptieren. Zeitweilig konnte der Eindruck entstehen, er setze sich selbst an die Spitze der Bewegung und stelle die „Werkstatt“ in seine Dienste. Es bedarf noch der vielseitigen Beleuchtung, ob sich dadurch die Dominanz des ZK-Sekretärs Szürös veränderte.

Was Imre Pozsgay in der Innenpolitik unternahm, zunächst im Kampf für eine allgemeine Demokratisierung, später auch im Streben, die historische Wahrheit aufzuklären, was in der Qualifizierung der „Konterrevolution von 1956“ als Volksaufstand gipfelte – man kann dies auch unter dem Begriff „nationales Selbstwertgefühl“ subsumieren –, das strebten die Außenpolitiker unter Szürös' Führung mit ihren Mitteln an getreu dem Wort Imre Nagys, daß man ein „freies, unabhängiges und neutrales Ungarn“ wolle. Auf diese Politik reagierten die Ungarn in Rumänien und in der Slowakei sowie in den anderen Nachbarstaaten mit Begeisterung.

Die Grundzüge einer nationalen Politik und der Minderheitenpolitik wurden vor allem von Csaba Tabajdis sogenannter Papier-Tiger-Brigade vorgedacht, an der anfänglich auch Horn und Kovács beteiligt waren. In der ersten Phase mußte jeweils den obligatorischen Formeln genüge getan werden; in manchem Aufsatz folgte eine „Ehrenrunde“ nach der anderen, bis schließlich gegen Ende die Pointe eingeflochten wurde.

Das politische Mobile kann am Beispiel des langjährigen Chefintellektuellen György Aczél illustriert werden. Aczél, Kádárs Vertrauter, der jedoch in der Sowjetunion als Revisionist galt und dort nicht veröffentlichen konnte, warnte Szürös einerseits stets vor einer Wiederbelebung des nationalen Themas und behauptete, dies führe abermals in eine „weiße Diktatur“. Andererseits war Aczél in der Frage des Gabčíkovo-Nagymaros-Projektes einer Meinung mit Szürös. Der Vertrag mit der Tschechoslowakei aus dem Jahre 1977 beschäftigte um 1983/84 das Politbüro. Unter Leitung der beiden Akademie-Präsidenten Brunó F. Straub, des späteren Staatsoberhauptes, und János Szentágothai formierte sich leiser Widerspruch gegenüber der Kanalisierung der Donau. Von den Politbüro-Mitgliedern sprachen sich allein Aczél und der Parlamentspräsident Sarlós gegen das Projekt aus; der anwesende Szürös bewertete das Vorhaben sunter völkerrechtlichen Aspekten als Mine in den Beziehungen der beiden Staaten, hatte aber im Politbüro kein Stimmrecht. Das Projekt wurde genehmigt – und zu einer der unbeweglichsten Erblasten des Kommunismus.

Im August 1988 trafen sich Grósz und der rumänische Diktator Ceaușescu in Arad, um über die Lage der ungarischen Minderheit zu sprechen. An einem Donnerstag hatte die rumänische Führung die Gespräche angeregt und den Samstag, den Sonntag und den Montag als Termin vorgeschlagen. Zugleich telefonierte aus Moskau Ligatschow und riet den Ungarn, das Verhandlungsangebot anzunehmen – der Druck war spürbar, auch wenn sich der Ton angenehm vom früheren unterschied. Die Ungarn empfanden das Angebot als überraschend und überlegten, ob sie einen späteren Termin vorschlugen oder aber auf die Vorgabe eingehen sollten. Sie entschieden sich für den Sonntag und wollten damit aller Welt zeigen, daß sie sich keinem Kontakt entzögen. Grósz und Szürös fuhren mit Wagen nach Arad; die Straßen waren ausgestorben, doch ab und zu winkte jemand hinter einem Zaun hervor – es muß eine Szene gewesen sein, wie bei Bundeskanzler Schmidts Besuch in Görlitz. Schließlich wurde der Generalsekretär mit großem Pomp empfangen. Ceaușescu gelang es einfallsreich, Grósz von seiner Begleitung soweit zu isolieren, daß ein wichtiger Teil der Gespräche unter vier Augen stattfand. Nicht einmal an der Kranz-Niederlegung am Denkmal für die „13 von Arad“, die hingerichteten Generäle des ungarischen Freiheitskrieges von 1948/49 (Arad gehörte bis 1920 zu Ungarn), nahm Grósz teil, sondern überließ dies Szürös. Die Gespräche brachten für die Sicherung der Minderheitenrechte der Ungarn keinen Erfolg. Grósz bestritt dies, Szürös gestand dies öffentlich ein – das persönliche Verhältnis der beiden war unübersehbar beschädigt. Etliche Wochen später reiste Szürös wieder nach Rumänien, um mit seinem Gegenüber Stoian die vermeintlichen Absprachen zu konkretisieren. Es ging um Kulturhäuser, Konsulate, ungarische Schulen und die Zerstörung der Dörfer. Stoian aber entgegnete: „Davon war nicht die Rede – auch Generalsekretär Grósz hat sich dazu anders eingelassen.“ Szürös antwortete: „Es gibt nicht nur bei den Diplomaten, sondern auch bei den Generalsekretären Anfänger.“ Daraus schlossen die Rumänen, Szürös müsse seine Gründe haben, sich so ein Urteil zu erlauben. Rasch wurde er von Ceaușescu empfangen – nicht zu einem Höflichkeitsgespräch, sondern zu Verhandlungen. Diese dauerten drei Stunden, aber den Rumänen lag mehr daran, ihre Gesprächsbereitschaft zu dokumentieren, als das Besprochene zu verwirklichen. Ihr Ziel war es auch, die Budapester Vertreter in den Augen der ungarischen Minderheit zu diskreditieren. Die große Flüchtlingswelle, die aus Rumänien eingesetzt hatte, gab Budapest den Anstoß, die Beteiligung an der Internationalen Flüchtlingskonvention zu bekräftigen – was später zu einem anderen Kapitel der ungarischen Außenpolitik führte.

Die Kernfrage des Jahrzehnts vor der Wende wird noch lange nicht endgültig beantwortet sein: Hat Gorbatschow die Entwicklung in den ostmittel- und südosteuropäischen Mitgliedsstaaten des Warschauer Paktes geför-

dert oder lediglich nicht verhindern können? In Ungarn erstarrte zur Mitte des Jahrzehnts Kádár zusehends, dies übertrug sich auf die Ebene unmittelbar unter ihm – auf Károly Németh, Lázár, Sarlós und andere dieser Generation. Dadurch aber verlor der Generalsekretär die Macht des Zugriffs auf die nächste Ebene: Grósz, János Berecz, Havasi und Szürös gingen in ihren Absichten und Ambitionen jeweils ihre eigenen Wege, stimmten jedoch in dem Punkt überein, daß es Zeit für einen Führungswechsel sei. Dies ermunterte die ihnen unterstellte Ebene der ZK-Abteilungsleiter und Minister zu allerlei Positionszügen und Experimenten. Das war die Konstellation am Ende der Tschernenko-Zeit, das war das Bild, das sich – in dieser oder ähnlicher Art auch anderswo – bot, als Gorbatschow die Lage in den Bruderländern analysierte.

Gorbatschow, den Szürös aus seiner Moskauer Zeit kannte, blieb aus ungarischer Perspektive hinter den Notwendigkeiten der Zeit (Demokratisierung des Sozialismus und Ergänzung mit den wirksamsten Elementen der bürgerlichen Demokratie) zurück, da er an die Reformierbarkeit des real existierenden Sozialismus zu glauben schien. In Budapest befand man, Gorbatschow halte nicht nur an der Herrschaft der Partei, sondern auch an der Sowjetunion als Weltmacht fest. Gemessen an der Sozialisation, die Gorbatschow in der Zeit der Breschnew-Doktrin erfahren hatte, erwiesen sich seine systemimmanente Glasnost und Perestrojka dennoch als ein großer Fortschritt. Szürös war überzeugt, daß die amerikanische SDI-Vision Gorbatschow zu der Erkenntnis gebracht hat, von den Phrasen zu Verhandlungen und Abmachungen überzugehen. Gorbatschows Analyse der Lage im Block mußte nach Szürös' Meinung zugleich ergeben, daß die kleinen Staaten nichts mehr zur Modernisierung der Sowjetunion beitragen konnten, ja nicht einmal zur Stabilisierung des riesigen Marktes. Man erwartete – und fühlte sich darin bald bestätigt –, daß Gorbatschow diese Staaten links liegen lasse, auch wenn er auf der Aufrechterhaltung des Warschauer Paktes und des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe bestehe. Im Lenin-Orden für Ceausescu, der sich trotz anderslautender Rhetorik an diese Organisationen klammerte, fanden die Ungarn eine Bekräftigung ihrer zwiespältigen Einschätzung des Sowjetführers. „Dennoch bedeutete seine Politik für uns eine Hilfe bei der Erweiterung des Bewegungsraumes, da wir sahen, daß Gorbatschow nicht ernstlich intervenieren könnte, auch wenn er wollte“, bilanzierte Szürös später.

Vor dem Mai 1988 suchte der fließend ungarisch sprechende sowjetische KGB-Chef Krujtschkow eine Reihe Budapester Politiker auf, nicht nur aus dem Politbüro. Er ließ durchblicken, daß der Kreml nicht mehr auf Kádár bestehe. Nach dem Wechsel im Amt des Generalsekretärs empfing Gorbatschow Grósz und Rezső Nyers; bei dieser Gelegenheit wurde in gewissem Umfang die Frage des Abzugs der sowjetischen Truppen behandelt. Die von Szürös verantwortete „Werkstatt“ hatte bereits 1986 – sicher

nicht ohne Wissen Kádárs – beim Warschauer Pakt-Treffen 1986 den Vorstoß gewagt und die Heimkehr der sowjetischen Truppen aus Ungarn vorgeschlagen. Budapest stieß damit auf eine breite Ablehnungsfront und mußte klein begeben. Zwei Jahre später berichtete Grósz dem Politbüro, es scheine, als könne man nun darüber verhandeln. Es wurde 1989, bis man zu einer Absprache kam, derzufolge bald die ersten sowjetischen Soldaten das Land verließen, und die im Frühjahr 1990 in der vertraglichen Festlegung des völligen Truppenabzugs gipfelte. Dies war nicht nur eine Frage der bilateralen militärpolitischen Beziehungen, sondern der erste Triumph des Geistes von „1956“ – der zweite folgte mit der Rehabilitierung der hingerichteten Aufständischen am 16. Juni 1989, als dritter ist die Rede des russischen Präsidenten Jelzin am 11. November 1992 im ungarischen Parlament zu betrachten.

Zur Vorbereitung der Erklärung der Historischen Kommission unter Vorsitz Pozsgays über den Volksaufstand reiste Anfang 1989 eine informelle Gruppe nach Moskau. An der Spitze stand der Filmregisseur Ferenc Kósa, ein guter Bekannter des sowjetischen Regisseurs Klimow. Die Gruppe konnte auch mit der Parteizentrale nichtamtlichen Kontakt aufnehmen, um die Frage zu erörtern, wie die sowjetische Führung auf eine Umwertung der „Konterrevolution“ reagieren würde. Die Antworten waren positiv: Das sei eine innere Angelegenheit, man könne auch sonst vieles anders machen, nur am Warschauer Pakt dürfe man nicht rühren.

Nachdem Pozsgay – während eines Auslandsaufenthaltes von Grósz – „1956“ zum Volksaufstand erklärt hatte, reiste er zum Kongreß der italienischen Kommunistischen Partei. Dort traf er mit Gorbatschows vertraulichstem Berater Jakowlew zusammen. Jakowlew zeigte kein besonderes Interesse an der historischen Frage, riet jedoch dem Ungarn, an Grósz festzuhalten, was sich aber wiederum auf den Streit über die Rehabilitierungen ausgewirkt hätte. Diese Mahnung wurde in Budapest verstanden, aber nicht befolgt.

„Gorbatschow behinderte nicht unsere Entfaltung, aber er erwies uns die ganze Zeit über keine echte Geste“, stellte Szürös aus zeitlichem Abstand fest; einen Rat, eine Wegweisung oder ähnliches habe man allerdings schon seit 1983/84 nicht mehr von Moskau erwartet. Als einen Test auf die Toleranz nahm Ungarn die diplomatischen Beziehungen mit Südkorea auf; es war damit zu rechnen, daß dies nicht nur Nordkorea als eine Provokation empfinden würde. Dennoch versicherte sich Budapest vorher bewußt nicht der Haltung Moskaus.

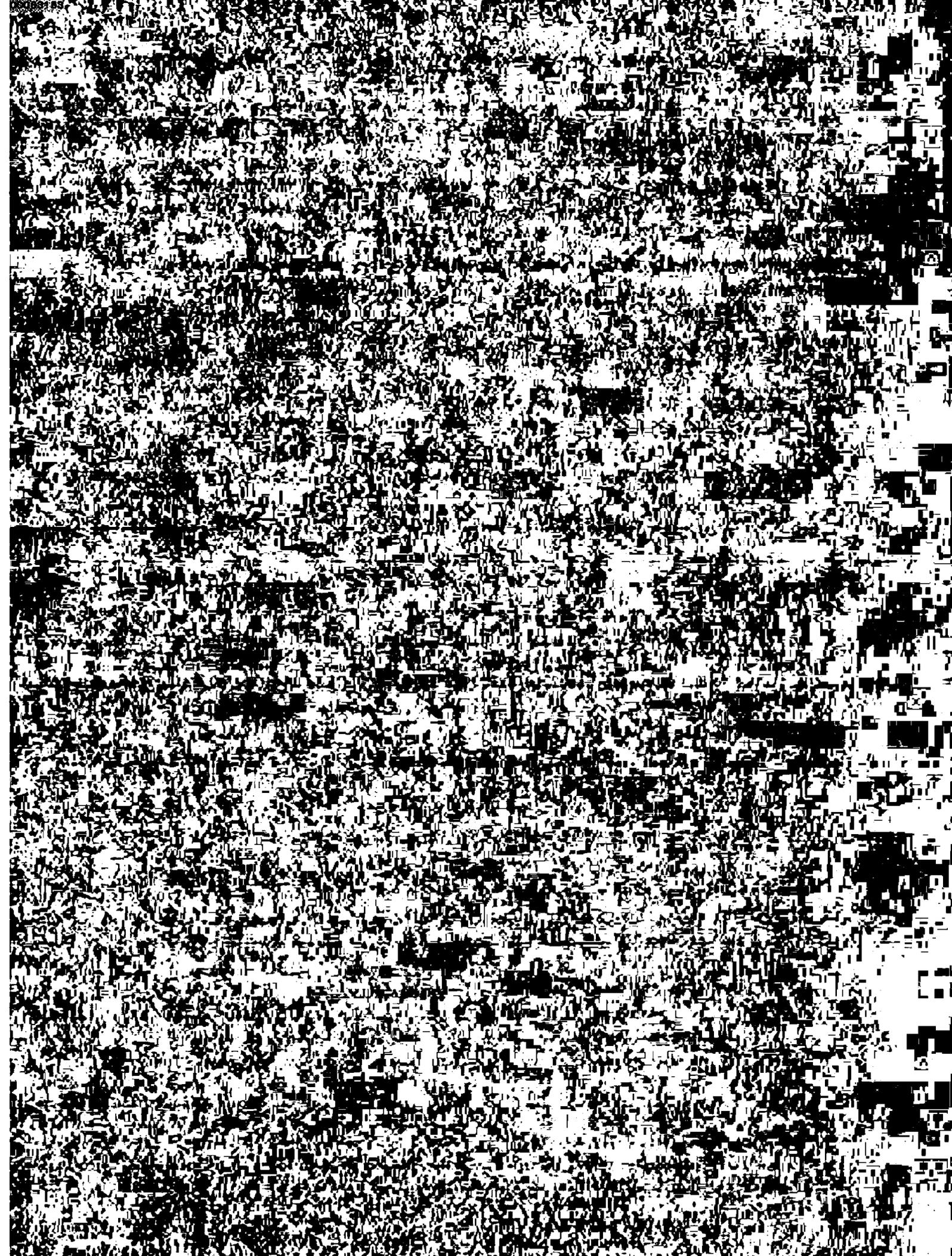
Mit den Oppositionskreisen war Szürös zum ersten Mal 1988 in Pozsgays Amtszimmer zusammengetroffen. Dort lernte er József Antall, Lajos Für, Sándor Csóori, Miklós Mészöly, Pál Bodor, Pál Köteles, Gusztáv Molnár und Csaba Gy. Kiss kennen.

Anfang 1989 erklärte die Parteiführung, der Sozialismus sei in eine Sackgasse geraten. Im Frühjahr 1989 stürzte der Parlamentsreformer Zoltán Király den Präsidenten des Hohen Hauses wegen einer unkorrekt geführten Abstimmung über das Donauprojekt Gabčíkovo-Nagymaros. Neuer Parlamentspräsident wurde Szürös. Die Verfassungsreform wurde in Angriff genommen, die Sozialistische Arbeiterpartei verbrannte und aus der Asche erstand die Sozialistische Partei, Pozsgay, Nyers, Szürös, Horn und Ministerpräsident Németh drängten Grósz aus der Parteiführung – damit war der Niedergang des „Parteistaates“ kommunistischer Prägung und das Entstehen eines pluralistischen Staates auf der Grundlage der klassischen Gewaltenteilung besiegelt. Das Amt des außenpolitisch Verantwortlichen der Regierungspartei war nicht allein wegen des spektakulären Aufstiegs von Außenminister Horn zum Außenhangeschild Ungarns – Zerschneidung des Eisernen Vorhangs am 2. Mai –, sondern ebenso wegen der allgemeinen Entmachtung des Parteiapparates belanglos geworden. Mit der Ankündigung einer KSZE-weiten pluralistischen Parteikonferenz, deren Plan in seiner Abteilung ausgearbeitet worden war, gab Szürös das Amt auf. Wenige Wochen zuvor hatte eine der großen Zeitungen des Landes die Diskussion über eine Neutralisierung Ungarns eröffnet. Ein dreiunddreißig Jahre langer Umweg, der begonnen werden mußte, weil der von Imre Nagy eingeschlagene Weg zu einem „freien, eigenständigen und neutralen Ungarn“ auf brutale Weise versperrt worden war, war zu Ende – auf der ausschlaggebenden letzten Strecke hat Mátyás Szürös die Richtung mitbestimmt.

Bei dem entscheidenden Beschluß waren die entscheidenden Männer in die entscheidenden Positionen eingerückt: Miklós Németh als Ministerpräsident, Szürös als Parlamentspräsident, Nyers und Pozsgay als Staatsminister und Horn seit dem Mai als Außenminister. Als das Problem der DDR-Flüchtlinge auftauchte, fühlte sich diese Gruppe stark genug, eine ungarische Lösung durchzusetzen, und im Falle eines Neins aus dem Kreml sich dem nicht zu beugen. Von dieser Entscheidung, nicht erst vom Regierungswechsel an, acht Monate später, ist es gerechtfertigt, von einer eigenständigen ungarischen Außenpolitik zu sprechen.

Das Nachspiel kam Monate später – als der halbe Osten sich schon nach dem ungarischen Vorbild richtete. Im Dezember 1989 bestätigte sich im Gefolge des amerikanisch-sowjetischen Gipfeltreffens von Malta, daß der Kreml Ungarn abgeschrieben hatte. Daraus ergab sich für die ungarischen Sozialisten eine merkwürdige Lage: Der Bund der Freien Demokraten, der damals nicht einmal eine parlamentarische Partei war, erhielt aus amerikanischen Quellen früher Informationen, als die regierende Ungarische Sozialistische Partei des Ministerpräsidenten Németh und des amtierenden Staatspräsidenten Szürös aus sowjetischen Quellen. Ob

dies auf Gorbatschows Weisung, oder nur aufgrund von anonymen Beschlüssen im Apparat geschah, war unklar. Budapest gewann schließlich durch westliche Informatoren den Einblick, es gebe Absprachen oder zumindest eine stillschweigende Übereinstimmung, daß man der osteuropäischen Entwicklung freien Lauf lassen werde. Gorbatschow, der sich bis zum Schluß geweigert hatte, den vielzitierten Chefreformer Pozsgay zu empfangen, war nicht einmal zu der Geste bereit, zu sagen: „Der Weg ist für Ungarn frei.“



*Prof. Dr. Karl Ruppert*

Institut für Wirtschaftsgeographie der Universität München

## **Neuere geographische Südosteuropa-Forschungen in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer) – Umfrage an Universitätsinstituten\***

### **Der Rahmen**

Die deutsche geographische Südosteuropa-Forschung hatte in den Jahrzehnten vor dem 1. und 2. Weltkrieg national und international gesehen einen hohen Rang. Länderkundliche Arbeiten von *Th. Fischer*, *N. Krebs*, *O. Maull*, *A. Philippson* u. a. gehörten ebenso zur internationalen Standardliteratur wie z. B. die Ergebnisse kartographischer Feldforschung von *H. Louis*. Im Vordergrund standen zumeist Probleme der Physischen Geographie, daneben wurden aber auch anthropogeographische Fragestellungen, insbesondere ethnographische oder staaten- bzw. wirtschaftsgeographische Themen einer wissenschaftlichen Bearbeitung unterzogen.

In der Literatur finden sich diese Arbeiten nicht immer unter dem Titel „Südosteuropa“ subsumiert. Oft erschienen sie unter dem Obertitel „Südeuropa“, wobei meist der „Südosteuropäischen Halbinsel“ ein eigener Abschnitt eingeräumt wurde (so z. B. in *O. Maulls Länderkunde von Südeuropa*, Leipzig/Wien 1929). Andere Autoren bevorzugten den Terminus „Balkanhalbinsel“, trotz der Kritik von *Th. Fischer*, *O. Maull* oder später aus der Sicht der betroffenen Länder *J. Roglić* (*Geographical Papers* 2/1974). Auch eine Unterteilung nach einem Kontinentalen und Halbinselsüdosteuropa traten in der Literatur auf, ohne sich durchsetzen zu können.

Die räumliche Abgrenzung unseres Betrachtungsraumes war damals wie heute umstritten, wenngleich die staatlichen Grenzen allmählich eine größere Berücksichtigung erfuhren. Unter dem Einfluß der Nachkriegsentwicklung wurden schließlich Staaten wie Ungarn bzw. Rumänien zu Südosteuropa gerechnet.

Wenn man vor diesem Hintergrund versucht, universitäre Schwerpunkte der Südosteuropaforschung in der BRD/West zu erfassen, dann sind neben inhaltlichen auch technische Randbedingungen einzuhalten, die nicht

- Der vorliegende Artikel ist die ergänzte Fassung eines auf der Informationstagung der Südosteuropa-Gesellschaft in Leipzig 1991 unter dem Titel „Stand und Aufgaben der Südosteuropa-Forschung“ gehaltenen Vortrags.

nur aus der uneinheitlichen Verwendung des Begriffes „Südosteuropa“ resultieren. Die Breite des geographischen Forschungsansatzes, in der anthropogenen Perspektive verstanden als Wissenschaft von den räumlichen Organisationsformen und raumwirksamen Prozessen der Grundfunktionen menschlicher Gruppen und Gesellschaften, im naturgeographischen Kontext aufgefaßt als Struktur- und Prozeßmuster der Geofaktoren, läßt einen fundierten Überblick immer schwieriger werden. Hinzu kommt, daß die Diskussionen häufig an der Nahtstelle von verschiedenen Wissenschaften geführt werden. Ergebnisse erscheinen deshalb zunehmend in ursprünglich „fachfremden“ Publikationsorganen und sind immer schwerer überschaubar.

Trotz dieser Schwierigkeiten wird nachfolgend der Versuch unternommen, neuere geographische Südosteuropa-Forschungen an geographischen Hochschulinstituten zu erfassen. Um zu einem handhabbaren Arbeitskonzept zu kommen, wurden folgende Vereinfachungen eingehalten:

- Der Überblick wurde auf die in den letzten drei Jahrzehnten publizierten Arbeiten begrenzt.
- Die Abgrenzung des Raumes „Südosteuropa“ entsprach dem Arbeitsbereich der Südosteuropa-Gesellschaft bzw. dem Vorschlag von *H. Gross* (Habil. Schrift 1937).
- Der Bereich der Physischen Geographie konnte entfallen (s. u.).

Trotz dieser Einschränkungen und aller wissenschaftlicher Akribie kann der Autor nicht für sich in Anspruch nehmen, einen vollständigen Überblick über alle Forschungsarbeiten geben zu können.

Zur Aktualisierung der Literaturkenntnis wurden den nachfolgenden Ausführungen die Ergebnisse einer Befragung zugrunde gelegt, um einen möglichst breiten Kenntnisstand zu erhalten. Ihre Ergebnisse liegen den nachfolgenden Ausführungen zugrunde.

### **Befragung der Hochschulinstitute**

Im Oktober 1991 wurde eine Befragung aller geographischer Hochschulinstitute der Universitäten der BRD/West durchgeführt, wobei nach Forschungsvorhaben und Arbeiten über Südosteuropa gefragt wurde, die in den letzten drei Jahrzehnten publiziert wurden. Von 48 angefragten Instituten antworteten 25 (54 %), wobei 17 eine positive Antwort gaben, 8 Fehlanzeige erstatteten. Die Kenntnis einschlägiger Arbeiten führte zur Benennung weiterer 10 Institute, die zwar die Anfrage nicht beantwortet hatten, als Forschungsstandorte jedoch genannt werden können. Die beigefügten Tabellen enthalten einerseits die Auswertung der Befragungsergebnisse (*Tab. 1*), andererseits eine zusätzliche Auflistung einschlägiger Autoren der letzten Jahrzehnte.

*Tabelle 1: Neuere SOE-Forschung (BRD, alte Bundesländer)  
Befragungsergebnisse 1991*

Hochschule	Ansprechpartner	Regionaler Schwerpunkt	Fragestellung
A	F. SCHAFFER	Türkei SO-Bulgarien	Stadtgeographie Gastarbeiter
BA	H. BECKER	Jugoslawien Albanien	Stadtgeographie Regionalgeographie
BT	J. MAIER	Slowenien Ungarn	Regionalforschung Ind. Kooperation
DU	K. ECKART	Rumänien RgW	Wirtschafts-/ Agrargeographie
F/Wiso	H. LAMPING	Rumänien	Raumorganisation
F/Kult.	K. WOLF	Slowenien	Stadtgeographie Tertiärer Sektor
FR	J. STADELBAUER	Soz. Länder	Regionalplanung
GÖ	W. HELLER	SOE	Urbanisierung Nationalitäten
HH	H. FISCHER	Ungarn	Zentrum für Hungarologie
MA	CHR. JENTSCH	Bosnien	Gastarbeiter
M/TU	G. HEINRITZ	Zypern	Soz./Wi.geographie
M/WGI	K. RUPPERT	Jugoslawien Ungarn	Soz./Wi.geographie Regionalforschung
OS	H.-J. WENZEL	Griechenland	Wirtschaftsgeographie
PA	J.-B. HAVERSATH	Griechenland	Stadtgeographie
TÜ	H. FÖRSTER/ A. KARGER	OSG/SOE	Wirtschaftsgeographie Kulturlandschafts- entwicklung
WÜ	A. HEROLD	Jugoslawien	Länderkunde
W	W.-J. EGGELING	Türkei Ägäis	Soz./Wi.geogr. Gastarbeiter

Im Hinblick auf das gestellte Ziel – der Erfassung räumlicher Schwerpunkte in der Südosteuropaforschung – lassen sich folgende Ergebnisse benennen:

1. Wenn auch in etwa 1/3 aller Geographischen Institute in den vergangenen 3 Jahrzehnten wissenschaftliche Arbeiten über Südosteuropa publiziert wurden, so lagen doch die Forschungsschwerpunkte von Instituten grosso modo nur bei 5–6 Instituten, wenn man die Zahl der Publikationen, den Inhalt von Schriftenreihen, die Anfertigungen von Dissertationen und Examensarbeiten als Auswahlkriterium wählt:

**Tabelle 2: Neuere SOE-Forschung (BRD, alte Bundesländer)**  
**Weitere Forschungsarbeiten:**

Hochschule	Autoren	Regionaler Schwerpunkt	Fragestellung
BO	K. H. HOTTES	Türkei	Flächennutzung
BS	A. BEUERMANN	Jugoslawien	Stadt-/Agrargeographie
ER	W. D. HÜTTEROTH	Türkei	Länderkunde/ Agrargeographie
KA/PH	E. THOMALE	Jugoslawien	Tourismus
HD/PH	F. SAUERWEIN	Griechenland	Länderkunde/Stadt-/ Industriegeographie
MR	E. BUCHHOEFER	Soz. Länder	Raumplanung
MS	C. LIENAU	Griechenland	Siedlungsgeographie Länderkunde
MS/D	H. BÜSCHENFELD	Jugoslawien	Länderkunde Küstenprobleme
N	W. RITTER	Türkei	Tourismus
R	K. HERMES	Ungarn	Ländliche Räume/ Siedlungsgeographie

Augsburg (Türkei), Bayreuth (Slowenien und Ungarn), Göttingen (Südosteuropa insbesondere Griechenland, Rumänien und Ungarn), Wirtschaftsgeographisches Institut München (ehemaliges Jugoslawien, Ungarn), Tübingen (Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa), Wuppertal (Türkei/Ägäis).

2. Etwa 10 weitere Forscher arbeiten intensiver in südosteuropäischen Ländern, insbesondere Griechenland, ehemaliges Jugoslawien, Türkei.
3. Bei einigen weiteren Autoren beträgt die Beschäftigung mit Raumproblemen Südosteuropas nur „ephemerer“ Charakter.
4. Insgesamt stehen Studien über Griechenland, das ehemalige Jugoslawien, die Türkei und Ungarn, vereinzelt Rumänien im Vordergrund, Raumstrukturen Albaniens und Bulgariens werden selten als Forschungsziel gewählt.
5. Die aufgegriffenen Fragestellungen betreffen nahezu alle Teildisziplinen einer anthropogen orientierten Geographie. Besonders diskutiert werden
  - die Bedeutung zentral-peripherer Modelle,
  - Urbanisierung als raumstruktureller Prozeß,
  - Entwicklung der Erwerbsstrukturen,
  - ländliche Räume und Deagrarisierung,
  - Probleme des Tourismus,
  - industrielle Kooperation und Energiefragen,

- Ausländerwanderungen und Aussiedler,
- Nationalitätenprobleme,
- innere Differenzierung von Kleinstädten/Altstadtsanierung,
- Planungsgrundlagen und Umweltschutz,
- Einflüsse der EG und grenzüberschreitende Verflechtungsräume sowie Ansätze zum länderkundlichen Überblick.

Zur Beurteilung dieser Befragungsergebnisse muß noch ergänzt werden, daß

- die Umfrage nicht einen einzigen Hinweis auf physisch-geographische Arbeiten erbrachte,
- die Problematik der räumlichen Zuordnung von Ländern (z. B. Türkei/Griechenland/Ungarn) Ursache für Fehlanzeigen war,
- die antwortenden Geschäftsführer offenbar nicht immer einen genügenden Überblick über die einschlägigen Arbeiten im eigenen Institut besaßen,
- vereinzelt auch an Pädagogisch/Didaktischen Lehrstühlen über Südosteuropa gearbeitet wird, ohne daß diese in die Befragung einbezogen wurden (eine Ergänzung erfolgte aus der Literaturkenntnis).

Generell muß betont werden, daß eine empirisch arbeitende Wissenschaft für ihre Geländearbeiten in Südosteuropa zumeist ein sehr schwieriges Arbeitsfeld vorfand.

### **Wissenschaftliche Kontakte/Zukünftige Aufgaben**

Diese kurzen Angaben spiegeln bei weitem nicht alle wissenschaftlichen Verbindungen wieder. Zahlreiche Institute pflegen enge Kontakte durch gemeinsame Exkursionen, Geländepraktika sowie Vorträge, insbesondere durch den Austausch von Gastwissenschaftlern. Am Wirtschaftsgeographischen Institut der Universität München halten sich seit über 25 Jahren jüngere Kollegen zur Weiterbildung auf, manche haben hier ihre Dissertation, auch Habilitation fertiggestellt und damit eine zusätzliche Qualifikation für ihren späteren Berufsweg erworben.

Besondere Erwähnung verdienen auch die zahlreichen Symposien und Kolloquien, die insbesondere von „Schwerpunkt“-Instituten durchgeführt wurden. Mit Dank sei hier die tatkräftige Unterstützung durch den Deutschen Akademischen Austauschdienst, die *Alexander-von-Humboldt-Stiftung* und andere Institutionen bei der Graduiertenförderung vermerkt, die den beruflichen Werdegang junger Wissenschaftler aus den südosteuropäischen Ländern sehr positiv beeinflusste. Auch die Förderung durch die Südosteuropa-Gesellschaft soll hier nicht unerwähnt bleiben.

Trotz mancher positiver Bilanz muß darauf hingewiesen werden, daß auch unter kulturpolitischem Aspekt eine beträchtliche Verstärkung der

geographischen Südosteuropaforschung notwendig ist. Insbesondere sollte die gemeinsame Arbeit mit den Kollegen dieser Länder, die sich in der Vergangenheit als sehr effektiv erwiesen hat, forciert werden. Im Hinblick auf die notwendige Geländearbeit sind solche Kontakte fast als *conditio sine qua non* anzusehen.

Erweiterte Forschungsmöglichkeiten eröffnen sich nun als Konsequenz der neueren politischen Entwicklung. Dringend notwendig ist nach wie vor die Erfassung vorhandener und die Befassung mit künftig zu erwartenden Raumstrukturen im Hinblick auf ihre gesamteuropäische Bedeutung. Wirtschaftliche und umweltverträgliche Standorte, Entwicklung der Verkehrsachsen und Städtetze, Naturpotential und Umweltschutz sind nur einige Sachverhalte, deren Kenntnis als Planungsgrundlage für die zukünftige Entwicklung dieser Länder bedeutungsvoll ist. Auch die Untersuchung der Grensräume sollte unter Beachtung der neuen politischen Verhältnisse verstärkt werden. Bei all diesen Problemen findet man inzwischen in den südosteuropäischen Ländern geeignete Gesprächspartner.

Zum Vorteil des Forschungspotentials in den einzelnen Ländern sollten die Forschungsprogramme der EG derart erweiterbar sein, daß sich auch Wissenschaftler aus den nicht zu dieser Gemeinschaft gehörenden Ländern beteiligen können.

Schließlich sollten wir mit Sorgfalt auf die Veränderungen der Wissenschafts- und Forschungsinfrastruktur in diesen Ländern achten. Waren vor der Öffnung zahlreiche wissenschaftliche Einrichtungen bis hin zu den Akademien im Vergleich zu unseren Forschungsstätten oft überbesetzt, so beobachtet man gegenwärtig eine starke Reduzierung bei der Aufgabenstellung und dem Forschungspotential aufgrund der „realen ökonomischen und fiskalischen Zwänge“ (IFO-Schnelldienst 33/91). Es wäre angebracht, eine ähnliche Studie, wie sie das IFO-Institut über die aktuelle Lage der naturwissenschaftlichen Forschung in den Ländern Polen, ČSFR und Ungarn durchgeführt hat, auch für Südosteuropa, mit einem Schwerpunkt auf geistes-, sozial- und wirtschaftswissenschaftlichem Gebiet zu erarbeiten. Auf diese Weise könnte eine wichtige Grundlage für weitere Arbeiten jüngerer deutscher Kollegen bereitgehalten werden. Schließlich sollte nach wie vor auch großes Interesse für den Transfer von sachlichen und personellen Ressourcen bestehen.

Aus der Sicht der geographischen Wissenschaft kann man abschließend feststellen, daß ein beträchtlicher Forschungsbedarf im südosteuropäischen Raum vorhanden ist. Es wird noch großen Anstrengungen bedürfen, um die deutsche Geographie in diesen Ländern an eine Position heranzuführen, die ihr einstmals eigen war.

*Prof. Dr. Zoran Konstantinović*

Institut für Vergleichende Literaturwissenschaft der Universität Innsbruck

## **Traditionen und Innovationen – Literarische Entwicklungswege in Südosteuropa**

„Zwei Hauptaufgaben wurden der Südosteuropa-Gesellschaft von ihren Gründern vorgegeben und in der Satzung obenangestellt: die Pflege der Beziehungen zum europäischen Südosten und die Förderung seiner Kenntnis. Hat sie diese Aufgaben realisiert?“

Walter Althammer aus Anlaß des 25-jährigen Bestehens der Südosteuropa-Gesellschaft

Erneut sind fünfzehn Jahre seit diesem Hinweis auf die Hauptaufgaben der Südosteuropa-Gesellschaft und der damit verbundenen Fragestellung, inwieweit sie diese Aufgaben erfüllt hat, vergangen. Die folgenden Ausführungen greifen daraus den Bereich der Förderung der Kenntnisse des Südostens heraus und möchten versuchen, den Beitrag der Südosteuropa-Gesellschaft zur Förderung südosteuropäischer Literaturbetrachtung bis zum gegenwärtigen Augenblick zu umreißen.

Der Gedanke, sowohl die Gemeinsamkeiten als auch die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen südosteuropäischen Literaturen zu einem eigenen Forschungsgebiet zusammenzufassen, wurde erstmals auf dem 1. internationalen Kongreß der AIESEE (Association Internationale des Études Sud-Est Européennes) 1966 in Sofia eingehender behandelt. In seinem einleitenden Referat *Le développement des littératures du Sud-Est-Europe en relation avec les autres littératures de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle à nos jours* ging der französische Literaturwissenschaftler André Mirambel davon aus, daß es sich dabei um einen komparatistischen Zugang handeln müsse, der nach gemeinsamen signifikanten Merkmalen in den einzelnen Literaturen zu suchen habe. Den gemeinsamen Zügen der Geschichte folgend, werden wir, wie auch in den Sprachen der südosteuropäischen Völker, gleichfalls in ihren Literaturen Übereinstimmungen entdecken können. Methodologisch hätten sich nach Mirambel diese Bemühungen auf zwei Ebenen zu bewegen, auf einer ersten Ebene mit dem Blick unablässig auf die Literaturen der großen Völker, während dann auf einer zweiten Ebene die derart als ‚Weltliteratur‘ erkannten Wert- und Begriffsinhalte, denen Mirambel unverrückbare Bedeutung zuspricht, an den Literaturen der einzelnen Völker zu überprüfen wären. Diese Gedankengänge blieben schon in der sich unmittelbar anschließenden Diskussion nicht unwider-

sprochen, da man sie als zu sehr auf Begriffe wie Einfluß, Rezeption und Nachahmung zugeschnitten fand und dabei bemängelte, daß einer solchen positivistischen Einstellung zufolge die Literaturen der südosteuropäischen Völker ausschließlich in die Rolle mechanischer Rezipienten gedrängt würden.

Einige Jahre vorher, 1961, fand in Salzburg die Tagung der Südosteuropa-Gesellschaft zum Thema „Die Volkskultur der südosteuropäischen Völker“ statt. Sie erbrachte einen reichhaltigen Ertrag an theoretisch-analytischen Erkenntnissen aus dem Bereich von Lied, Brauch, Tanz, Tracht und Spiel und ermöglichte einen zusammenfassenden Blick nicht nur auf den hohen künstlerischen Wert, der in der südosteuropäischen Volkskultur enthalten ist, sondern zugleich den Einblick, daß es sich dabei auch um ein eminent kulturmorphologisches Charakteristikum der kulturschöpferischen Eigenleistung der südosteuropäischen Völker auch vom gesamteuropäischen Gesichtspunkt und der gesamteuropäischen Wertung her handelt<sup>1</sup>. In einem entsprechenden Referat konnte ich bei dieser Gelegenheit auch ein vergleichendes Bild südosteuropäischer Volksdichtung, Rätsel, Sprichwörter, Sagen und Volkserzählungen entwerfen<sup>2</sup>. Es war ein Bild, das sich auf eine altbewährte Tradition des Interesses berufen konnte, auf Goethe, Herder und Jacob Grimm, und zu jenem Zeitpunkt bis zu den Arbeiten von Gerhard Gesemann, Maximilian und Alois Schmaus zu verfolgen war.

Bei dieser Gelegenheit eröffnete Josef Matl in der Schlußdiskussion auch einen Ausblick auf die Möglichkeit, gleichfalls die Literatur in die Zukunftspläne der Südostarbeit einzubeziehen. Zusammenfassend könnte ich Matls Gedankengänge folgendermaßen darlegen: Nämlich daß auch in der Literatur eine weitere seelisch-geistig-künstlerische Äußerung des Volkstums liegt. So wird vom Standpunkt der Südostkunde aus, über die nur philologische und nur ästhetisch-stilistische Betrachtung einzelner Werke und Persönlichkeiten hinaus, Literatur auch als kulturgeschichtliche, als national- und geistesgeschichtliche Dokumentation zu sehen sein, zum Beispiel als Dokumentation des Erlebens der Türkenherrschaft mit der Gestalt des nationalen Helden, des Haiduken oder des Renegaten im Vordergrund, ferner der Aufbauarbeit an der neuen nationalen Hochkultur und Eigenstaatlichkeit, des fundamentalen Krisenprozesses der sozialen Umschichtung und urbanen Assimilation, oder des Problems der Intelligenz. Grundsätzlich sollen diese Fragen nicht isoliert nur am Beispiel einer der südosteuropäischen Literaturen betrachtet werden, sondern in einem vergleichenden gesamteuropäischen und europäischen Aspekt. Die bisherigen Darstellungen der europäischen Literatur (zum Beispiel von Erich Auerbach, Walter Muschg oder Arnold Hauser), so Matl, werden den südosteuropäischen literarisch-künstlerischen Leistungen noch immer nicht gerecht und behandeln sie leider sehr stiefmütterlich, obwohl

Autoren wie Ivan Cankar, Ivo Vojnović, Ivo Andrić, Jordan Jovkov, Elin Pelin oder Mihail Sadoveanu schon europäische Beachtung und Anerkennung gefunden haben<sup>3</sup>.

Wenn man diesen Ausblick Matls mit dem späteren Entwurf von Mirambel vergleicht, so ließ sich folgende Grundlage für eine künftige vergleichende Betrachtung der südosteuropäischen Literaturen nachvollziehen: Eine ausgeprägte mündliche Literatur formt sozusagen einen ständigen Widerstand gegenüber den aus Europa einströmenden Tendenzen und bringt aus diesem Widerstand spezifische hybride Formen hervor. Methodologisch war Mirambel noch stark vom Positivismus geprägt, was der damaligen Ausrichtung der Französischen Schule entsprach, während Matl sich schon sehr früh der Geistesgeschichtlichen Methode zugewandt hatte, die damals die deutschen literaturwissenschaftlichen Lehrstühle beherrschte. Angeregt von Wilhelm Dilthey erblickte sie in der Geschichte vor allem die Geschichte des menschlichen Geistes, der sich in jedem Werk und so auch in den Werken der Dichtung als ideeller Entwurf äußerte. Diese Entwürfe in einen Zusammenhang zu stellen und derart eine gemeinsame Idee zu erkennen, die ein solches Schaffen bestimmt, war das vorwiegende Anliegen der Geistesgeschichtlichen Methode. Die Wissenschaft verdankt diesem Hang zur Synthese die Entdeckung der Epochen. Was man bis dahin nur zeitlich abgrenzte, oder durch einzelne Schulen vorstellte, wurde nun zur Epoche des Barocks oder des Biedermeier. Für die vergleichende Literaturforschung Südosteuropas ergab sich daraus auch die Aufgabe, jeweils einen der großen Vertreter der Weltliteratur in seiner Wirkung auf die einzelnen Literaturen dieses Raumes zu betrachten. Eine der umfassendsten Wirkungen ist in diesem Sinne zweifellos von Schiller ausgegangen. Wann gelangten die ersten Werke Schillers in die zumeist sehr spärlich gesäten Bibliotheken dieses Raumes, wann wurde er erstmals zitiert und übersetzt, wie wurde er vom Leserpublikum aufgegriffen und in ihr Weltbild eingefügt, in welchem Maße fühlten sich die Dichter von diesem deutschen Vorbild angezogen?

Wenn hier schon das Beispiel Schillers vor dem Hintergrund dieses methodologischen Zuganges angesprochen wurde, so läßt sich sagen, daß die deutsche klassische Literatur, und mit ihr natürlich auch Schiller, in der Sicht der Deutschen eine philosophisch-ästhetische Einheit darstellen mag, jedoch von Südosteuropa aus betrachtet, Schiller eine ganz besondere Funktion ausübt, die drei Phasen aufweist. Obwohl zeitlich unterschiedlich gelagert, sind diese drei Phasen doch allen Völkern dieses Raumes gemeinsam. Die Bereitschaft einen Dichter aufzunehmen, befand sich dort zu Schillers Lebzeiten noch insgesamt im Banne der Aufklärung und war nicht in der Lage, sich sein Werk einzuverleiben. Außerdem besaßen diese Völker – mit Ausnahme der Ungarn (Kazinczy) und der Slowaken (Stúr) – noch keinen richtungweisenden Dichter, der sie zu Schiller hätte führen

können, so daß sich dann die Rezeption Schillers als Dichter der Freiheit und als ästhetischer Erzieher vielmehr wie ein kollektives Erlebnis vollzieht. Diese fällt zusammen mit der allgemeinen Entwicklung in diesem Raum, die zur Herausbildung von Nationen und eines Nationalbewußtseins im modernen Sinne des Wortes führt. Schiller wird nun zum Dichter der nationalen Selbstbestimmung und der nationalen Unabhängigkeit. In diesen Bewußtseinswandel der südosteuropäischen Völker greift gerade Schillers Werk mehr denn das Werk aller anderen Dichter hinein, als eine besondere Fügung von didaktischem Bestreben und ästhetischem Vorbild. Eine solche Fügung sicherte diesem Werk auch jenen großen Widerhall bis zu einem bestimmten Augenblick, wo es veränderten gesellschaftlichen Bedingungen und neuen ästhetischen Prinzipien weichen mußte. Das zeitliche und geistige Spannungsfeld einer solchen Betrachtung reicht dabei von den ersten Aufklärern in diesem Raum, denen Schiller vorerst zuwenig Didaktiker war, bis zu den späten südosteuropäischen Romantikern, denen er letztlich zuwenig Dichter war<sup>4</sup>.

Ein solcher Zugang ermöglichte so manche umfassende Rundblicke durch die südosteuropäische Literaturlandschaft und die auf diese Weise gewonnenen Erkenntnisse werden niemals ihren Wert verlieren. Nach den erwähnten Betrachtungen über Schiller folgten aus der Welt der deutschen Dichtung ähnliche Betrachtungen über Goethe, Heine oder Rilke zum Beispiel. Aber die Methodologie der Literaturwissenschaft blieb nicht bei der Geistesgeschichtlichen Methode stehen. Im Banne der Phänomenologie, des Strukturalismus und der Semiotik eröffnete sie neue Möglichkeiten, um bis dahin verborgene Räume literarischen Schaffens zu erhellen. Es gehört zweifellos zu den großen Verdiensten der Südosteuropa-Gesellschaft, daß aus dem Kreis der in ihrem Rahmen zusammenarbeitenden Literaturwissenschaftler eine für die systematische Erfassung des südosteuropäischen Raumes bahnbrechende methodologische Arbeit hervorgegangen ist, nämlich die Studie von Reinhard Lauer *Typologische Aspekte der Literaturen Südosteuropas. Eine Einführung in ihre Gemeinsamkeiten, Besonderheiten und zeitgenössischen Probleme*<sup>5</sup>. Damit wurde die Systemtheorie auch in den Blickkreis der Forschungen eingeführt, die Südosteuropa gleichfalls als abgrenzbare gemeinsame Struktur zu erfassen wünschten. Die unmittelbaren Anregungen für diesen methodologischen Entwurf hatte Lauer bei der sowjetischen Literaturwissenschaftlerin Irina G. Neupokoeva finden können. In ihrem Buch *Istorija vseмирnoj literatury. Problemy sistemnogo i sravnitel'nogo analiza (Geschichte der Weltliteratur. Probleme der System- und Vergleichenden Analyse)*, Moskau 1976, war sie davon ausgegangen, daß die Literatur insgesamt ein Prozeß ist, der sich am ehesten in Systemen begreifen läßt, in denen es dominierende und periphere Erscheinungen gibt, die durch Rückkoppelungen aufeinander einwirken (Wechselwirkungen). Die dabei erkennbaren Re-

gelkreise sind es, die ein solches Strukturgefüge zu einem sich selbst steuernden System formen. Irina Neupokoeva unterscheidet dabei zwischen Monosystemen im Sinne entweder einzelner Nationalliteraturen, einzelner Epochen oder einzelner geographischer Zonen (später definierte man auch die Gattungen als solche Systeme). Als mögliches Beispiel für ein zonales System erwähnt sie auch Südosteuropa, wobei sie die Symbiose von Aufklärung und Romantik als besonders charakteristische Bestätigung für ein derartiges System empfindet.

Auf einer solchen methodologischen Grundlage, die sowohl die Diachronie als auch die Synchronie der Erscheinungen im Rahmen eines Systems in Betracht zieht und dabei auch die Beziehungen zu umfassenderen Systemen (also zum Beispiel zu einer Epoche insgesamt) berücksichtigt, wurden bisher von der Südosteuropa-Gesellschaft zwei Symposien veranstaltet. Sie waren der Gegenwartsliteratur und der Moderne in Südosteuropa gewidmet und haben auch in Form entsprechender Publikationen ihren Niederschlag gefunden<sup>6</sup>. Im folgenden soll der Versuch unternommen werden, in beiden Publikationen das Systemhafte der bearbeitenden Epochen nachzuvollziehen.

So wurden als zeitgenössische Literatur die nach dem Zweiten Weltkrieg bis zum Zeitpunkt dieses Symposiums (1977) erschienenen Werke erfaßt. Sie zeigen als gemeinsame Strukturen und Charakteristika das übliche Weiterwirken, nun auch unter völlig veränderten politischen Verhältnissen, des Vergangenen und Geschichtlichen, und gerade aus einem solchen Weiterwirken sind zugleich die beiden Werke von Ivo Andrić entstanden – *Die Brücke über die Drina* und *Wesire und Konsuln* – die als das Vorzüglichste, was in dieser Epoche entstanden ist, bezeichnet werden und sicherlich zur Weltliteratur gehören. Nicht selten allerdings nimmt die Auseinandersetzung mit der Historie und Geschichtslegenden auch einen ideologiekritischen, desillusionierenden Charakter an, so bei Miodrag Pavlović oder Marin Sorescu. Gemeinsam sind auch bestimmte Themenkreise: die soziale, sozialpolitische und ideologische Problematik der Zwischenkriegszeit (Miroslav Krleža, Tibor Déry oder Dimitar Dimov), demonstriert an Helden, die aus dem Bürgertum stammen und sich in den politischen Wirren und gesellschaftlichen Antagonisten auf die Seite der neuen Ordnung stellen; der Komplex von Krieg-Okkupation-Partisanenbewegung-Bürgerkrieg, der vor allem in der jugoslawischen Literatur, aber auch in der albanischen, bulgarischen und rumänischen Literatur abgehandelt wird, während in der griechischen Literatur, entsprechend den gegebenen politischen Fronten, das Bürgerkriegsthema in zwei verschiedenen ideologischen Perspektiven zur Darstellung kommt; das Thema des sozialistischen Aufbaus vor allem in der unmittelbaren Nachkriegszeit, das jedoch langsam durch die Existenz- und Seelenproblematik des Einzelnen, vor allem am Beispiel der jüngeren Generation, in den Hintergrund ge-

drängt wird, bis dann letztlich mit der „Jean-Prosa“ der Anschluß an die entsprechende weltweite Welle, die Amerika und Westeuropa gleichermaßen erreichte, geradezu erzwungen wird.

Insgesamt scheint sich der literarische Ausdruck der südosteuropäischen Völker in diesem Zeitabschnitt vor allem in der Spannung zwischen Realismus und Modernismus vollzogen zu haben. Dabei ist zu vermerken, daß der Realismus in den südosteuropäischen Ländern schon in der Vergangenheit nicht jenen kanonischen Rang besaß wie in der französischen, englischen und vor allem in der russischen Literatur, denn er war noch voll patriotischer und folkloristischer Elemente, und daß er wohl auch deswegen dem „sozialistischen Realismus“ nicht jenen kanonischen Rang einräumte, der ihm in der Sowjetunion auch dadurch verliehen werden konnte, weil mit der realistischen Darstellung als künstlerischer Methode die russische Literatur in der Vergangenheit ihren Höhepunkt erreicht hatte. In diesem Zusammenhang ist es besonders interessant festzustellen, wie sich das in das südosteuropäische literarische System hineingreifende System des sozialistischen Realismus in der sogenannten Tauwetter-Phase relativ rasch auflöste und in zunehmendem Maße Ausdrucksformen des Modernismus und des Avantgardismus zurückgewann.

So ergab sich als Thema des folgenden Literatursymposiums der Südosteuropa-Gesellschaft gerade die Moderne. Diese setzt in Südosteuropa gleichfalls mit gewisser Verspätung ein und sie ist dadurch gekennzeichnet, daß sie unmerklich in die Avantgarde übergeht. Andererseits halten sich in den Literaturen dieses Raumes charakteristische Erscheinungen der Moderne bis weit in die zwanziger und sogar dreißiger Jahre hinein. Da jede dieser Literaturen auch in diesem Falle ihren eigenen, unverwechselbaren Rhythmus offenbart, bietet gerade der Vergleich die Möglichkeit, Modelle zu erstellen und sie jeweils bei den übrigen der südosteuropäischen Literaturen zu überprüfen. Vor allem sind dies die Verwendung von historischer Überlieferung, von Mythen und Legenden jedes dieser Völker in Fortsetzung seiner romantischen Strömungen, aber auch die Art der Kontaktaufnahme, die prägenden Aufenthalte von Endre Ady, Jovan Dučić oder August Matoš in Paris, von Peju Javorov in Nancy, von Ivan Cankar, Oton Župančič und Teodor Trajanov in Wien, die aus solchen Kontaktaufnahmen sich entwickelnden Verbindungen der einzelnen Literaturen mit Europa, mit allen damit zusammenhängenden ideologischen und künstlerischen Besonderheiten, was insgesamt jedoch in den endlich gelungenen Anschluß an die globalen europäischen Entwicklungen mündet.

Von da aus zeichnet sich die Perspektive weiterer Forschung sowohl in einer derart systematischen Erfassung vorhergehender Epochen, der Epoche der nationalen Wiedergeburt und des Realismus, als auch der späteren Strömungen, der Avantgarde und der Postmoderne, ab. Dazu an dieser Stelle nur einige Stichworte.

Die für Europa so bedeutsamen Bewegungen der Aufklärung und der Romantik fließen bei den südosteuropäischen Völkern zu einer noch umfassenderen Bewegung zusammen, für die es schon üblich geworden ist, sie als Epoche der nationalen Wiedergeburt zu bezeichnen, da aus dieser Epoche das moderne Nationalbewußtsein der südosteuropäischen Völker entstanden ist<sup>7</sup>. Im selben Augenblick jedoch, in dem als Resultat solcher Identitätsfindung auch der Wunsch nach einem eigenen Nationalstaat verwirklicht werden konnte, oder zumindest im Rahmen schon bestehender größerer staatlicher Organisationen politische und kulturelle Autonomie gewährleistet wird, beginnt man sogleich die bestehenden sozialen Unterschiede im eigenen Volk zu spüren, über die man bis dahin im Kampf um die Verwirklichung der nationalen Ideale hinweggegangen war. Der sich aus diesem Grunde äußernde Übergang zum Realismus ist jedoch noch immer mit folkloristischen Elementen durchsetzt. Vielleicht wäre es daher sogar besser, in diesem Falle statt vom Realismus eher von der Epoche der Europäisierung zu sprechen. Eine herrschende Schicht, die sich sehr rasch herauszubilden vermochte, sichert der einen oder anderen der großen europäischen Nationen den Vorrang nicht nur in politischer, sondern auch in kultureller Hinsicht. Je schneller dabei die Angleichung an europäische Lebensweise, Bildung und Mentalität erfolgte, desto rascher wuchs auch der Abstand zu den bäuerlichen Massen, die noch lange auf ihrer Kulturstufe verblieben, und je überstürzter das Tempo war, desto schwerere Krisen ergaben sich aus diesem Prozeß der Europäisierung. Die heroische Haltung wird zur Pose, die engen Familienbande begünstigen Nepotismus und Protektion, Elemente der Volkskultur – Tracht, Umgangsformen, Grußformeln – werden demagogischen Zwecken dienstbar gemacht. Eine charakteristische Figur in der Literatur für diesen Zustand ist Baj Ganjus, der Typ des „parasitären Balkaners“, wie ihn der bulgarische Schriftsteller Aleko Konstantinov gezeichnet hat<sup>8</sup>.

Die Problematik der Avantgarde in Südosteuropa wurde schon in der Betrachtung der Moderne angeschnitten, durch die Erwähnung des unmerklichen Überganges der Moderne in diesem Raum in die Avantgarde. In ihren Erscheinungsformen als Futurismus, Expressionismus oder Surrealismus, entsprechend jeweils der politischen und kulturellen Ausrichtung der einzelnen Länder, wird es aber letztlich doch nicht möglich sein, sie nicht als ein eigenes System im Prozeß der südosteuropäischen Literatur zu betrachten. Mit der Bewegung der Avantgarde haben die südosteuropäischen Literaturen endgültig auch ihren zeitlichen Anschluß an das literarische Leben im übrigen Europa gefunden. Aber aus der Metaphorik ihrer Ausdrucksweise bricht immer wieder der folkloristische Reichtum dieser Völker hervor und gibt somit der avantgardistischen Dichtung in diesem Raum wieder jene spezifische Note<sup>9</sup>. Von der Avantgarde führt jedoch eine ganz ausgeprägte Verbindung zur Postmoderne. So wie die

Avantgarde ihrerseits den Rückstand der südosteuropäischen Völker aufzuholen und auszugleichen vermochte, so sieht sich die Postmoderne bei ihnen in einer ähnlichen Funktion in der Phase der Auflösung der sozialistischen Systeme. Das für die postmodernistische Literatur charakteristische Spiel mit allen Erfahrungen, ausgedrückt durch Zitate und begründet durch das Argument, daß es überhaupt nichts mehr Neues geben kann, wird bei Milan Kundera noch vor seiner Emigration sowie bei Péter Esterházy oder Danilo Kiš nun zum Spiel mit einer zusammenbrechenden Wirklichkeit, in dem biblische Motive genauso verwendet werden wie Anspielungen auf Gestalten aus Kriminalromanen. Gibt es diesbezüglich Unterschiede zwischen der Postmoderne im Westen und der Postmoderne in Südosteuropa? Vielleicht ist bei ihr in diesem Spiel auch Erbitterung und Enttäuschung über eine Gesellschaftsform enthalten, die man durch Zwang aufzubauen versuchte, während sich die Postmoderne im Westen darin ergeht, die dort bestehende Gesellschaft zu überholen<sup>10</sup>.

Mit dieser Überlegung gelangen wir wieder zur Fragestellung von der wir ausgegangen sind. Die Förderung der literaturwissenschaftlichen Erkenntnis unseres südosteuropäischen Raumes ist nur eine der vielen Aufgaben, die sich die Südosteuropa-Gesellschaft gestellt hat, und es war naturgegeben sicherlich nicht eine der vorrangigsten Aufgaben, die sie sich gestellt hat. Im Gegenteil, wir können sogar davon ausgehen, daß sie sich eher sekundär ergeben hat aus dem Wunsch, die südosteuropäische Kultur insgesamt näherzubringen und zu vermitteln. Daß dabei ein hervorragender Beitrag für die Vergleichende Literaturwissenschaft oder Komparatistik geleistet wurde, ist der Tatsache zu verdanken, daß man in diesem Bemühen sowohl von einer klaren methodologischen Zielsetzung ausging als auch die bisherigen Forschungen von einem solchen systemhaften Ausgangspunkt systematisch durchgeführt hat. Die angeführte Bestandsaufnahme des Erreichten führt von selbst zu den unmittelbaren Aufgaben der Zukunft.

### Anmerkungen

- 1 Die Volkskultur der südosteuropäischen Völker. Tagung der Südosteuropa-Gesellschaft in Salzburg 24.–27. Mai 1961. Hrsg. von *Rudolf Vogel*. München 1962 (=Südosteuropa-Jahrbuch 6).
- 2 *Zoran Konstantinović*: Die Volkspoesie des europäischen Südostens. Begriff und Deutung, S. 10–18. Dabei ergaben sich mir drei Ausgangspunkte als Rahmen der Gemeinsamkeit: das dieser Poesie immanente Welt- und Menschenbild; die Gesetze ihrer Erforschung, und jene allgemeine Synthese aus der Anteilnahme der übrigen Völker, vor allem der großen europäischen Nationen, für diese Art der Dichtung.
- 3 *Josef Matl*: Zukunftspläne der Südostarbeit, S. 144–150.
- 4 Dieses Phänomen versuchte ich in einer meiner Arbeiten näher zu erhellen (Schiller im literarischen Bewußtseinswandel der südosteuropäischen Völker. In: Fried-

- rich Schiller. Angebot und Diskurs. Zugänge – Dichtung – Zeitgenossenschaft. Hrsg. von *Helmut Brandt*. Berlin – Weimar 1987, S. 118–128).
- 5 Südosteuropa-Mitteilungen 4 (1977), S. 1–16.
  - 6 Die zeitgenössischen Literaturen Südosteuropas. Hrsg. von *Walter Althammer*. München 1978 (=Südosteuropa-Jahrbuch 11), und: Die Moderne in den Literaturen Südosteuropas. Hrsg. von *Reinhard Lauer*. München 1991 (=Südosteuropa Jahrbuch 20). Hier sei erwähnt, daß auch die Betrachtung mit dem Blick auf „zeitgenössische“ Literatur gleichfalls immer ein System aufdeckt, so auch in diesem Falle. Aus der Entwicklung jedoch hat es sich ergeben, daß dieses System durch die politische Entwicklung in Südosteuropa als abgeschlossen betrachtet werden kann.
  - 7 Eine zusammenfassende Darstellung konnte ich in meinem Festvortrag auf der SOG-Jahreshauptversammlung 1973 in München vorlegen (Von der Wiedergeburt der südosteuropäischen Völker aus dem Geiste der Romantik. In: Mitteilungen der Südosteuropa-Gesellschaft 1–2, 1973, S. 51–60). Ausführlicher bin ich dann auf dieses Problem in meinem Beitrag in der Festschrift für Horst Rüdiger eingegangen: Zum Begriff der Romantik in den südosteuropäischen Literaturen – Versuch einer regionalen komparatistischen Identifikation. In: Teilhabe und Spiegelung. Hrsg. von *Beda Allemann* und *Erwin Koppen*. Berlin – New York 1975, S. 327–339, und in meinem Artikel in Propyläen – Geschichte der Literatur. Bd. IV: Aufklärung und Romantik (Literatur der nationalen Wiedergeburt. Aufklärung und Romantik bei den Völkern Südosteuropas, S. 433–456). Charakteristisch für die Hervorhebung der Gemeinsamkeit aller südosteuropäischen Völker in diesem Prozeß der Wiederfindung ihrer nationalen Identität ist die Möglichkeit der Anwendung eines Drei-Phasen-Modells bei jedem von ihnen. Dieses Modell hat der tschechische Historiker *Miroslav Hroch* entworfen und es geht davon aus, daß auf eine Phase A des „gelehrten Interesses und der Vorliebe einiger Einzelpersonen für das Nationale“ die kritische B-Phase der „zielbewußten nationalen Agitation, geführt von einer national bewußten Minorität“, folgt, die „für die nationale Begeisterung die breiten Schichten ihrer ethnischen Gruppe zu gewinnen versucht“ (es gibt bei allen diesen Völkern eine begabte junge Dichtergeneration), worauf sich dann eine Phase C anschließt, die durch die massenhafte Verankerung des Nationalismus gekennzeichnet ist (*Miroslav Hroch*: Das Erwachen kleiner Nationen als Problem der komparativen sozialgeschichtlichen Erwartung. In: Sozialstruktur und Organisationen europäischer Nationalbewegungen. Hrsg. von *Theodor Schieder*. München 1971, S. 121–139). Die Möglichkeit solcher modellartiger Bestimmungen läßt sich nahtlos in das Systemdenken einfügen.
  - 8 Als Vorarbeit für eine solche Erforschung des Realismus oder des Prozesses der Europäisierung in Südosteuropa wäre sicherlich auf den Sammelband: Realizm v literaturah stran Central'noj i Jugo-Vostocnoj Evropy. Puti i specifika literarnogo razvitija v XIX veke. Hrsg. von *Julija Beljaeva*. Moskva 1983 – hinzuweisen. Die für diese Epoche besonders charakteristische Anwesenheit folkloristischer Elemente äußert sich vor allem auch in jener besonderen Art des Erzählens, die Roman Jakobson als „folkloristische Erzählweise“ definiert hat. Sie zeichnet sich durch einen Diskurs aus, der dem Leser den Eindruck vermittelt, daß er zum unmittelbaren Zuhörer einer mündlichen erzählten Geschichte wird.
  - 9 Eine entsprechende umfassende Arbeit liegt von *Endre Bojtár* vor (Eastern-European Avant-Garde. In: *Neohelicon* II/3–4 (1974), S. 90–97. Dem gleichen Problem versuchte ich mich in Zusammenarbeit mit einer Gruppe von Literaturwissenschaftlern zu nähern, indem wir die Bezeichnung „Expressionismus“ unter An-

führungszeichen setzten und damit zugleich die Frage stellten, ob er als zu ausschließlich an die deutsche Literatur gebunden nicht hinter der Bezeichnung „Avantgardismus“ zurücktreten müsse (s. d.: „Expressionismus“ im europäischen Zwischenfeld. Hrsg. von Zoran Konstantinović. Innsbruck 1978). Ergänzend könnte ich auch die inzwischen bekanntgewordenen Beiträge der albanischen Literaturforschung zu diesem Problem hinzufügen (s. d. Ali Aliu: Tregimi i shkurtër i viteve tridhjetë. A mund të flitet për ekspresionizëm e Migjenit?. In: Rrjedhja e të letërsisë. Prishtinë 1977, S. 7–24).

- 10 Auch in dieser Hinsicht könnten wir schon auf eine kleine entsprechende Vorarbeit hinweisen, nämlich gleichfalls von Endre Bojtár: Die Postmoderne und die Literaturen Mittel- und Osteuropas. In: Neohelicon XVI/1 (1989), S. 113–128.

# Veröffentlichungen der Südosteuropa-Gesellschaft

seit 1987

## SÜDOSTEUROPA JAHRBÜCHER

- Band 17: **Die Völker Südosteuropas im 6.–8. Jahrhundert.** Hrsg. von Bernhard Hänsel. 308 S., München 1987.
- Band 18: **Zwischen Zentralisierung und Selbstverwaltung – Bürokratische Systeme in Südosteuropa.** Hrsg. von Franz Ronneberger. 161 S., München 1988.
- Band 20: **Die Moderne in den Literaturen Südosteuropas.** Hrsg. von Reinhard Lauer. 216 S., München 1991.
- Band 21: **Wandlungen in der Eigentumsverfassung der sozialistischen Länder Südosteuropas.** Hrsg. von Georg Brunner und Dieter Pfaff. 111 S., München 1990.
- Band 22: **Die Volkskultur Südosteuropas in der Moderne.** Hrsg. von Klaus Roth. 356 S., 31 Abb., München 1992.

## SÜDOSTEUROPA STUDIEN

- Band 38: **Handwerk in Mittel- und Südosteuropa. Mobilität, Vermittlung und Wandel im Handwerk des 18. bis 20. Jahrhunderts.** Hrsg. von Klaus Roth. 236 S., München 1987.
- Band 39: **Bayern und Ungarn. Tausend Jahre enge Beziehungen.** Hrsg. von Ekkehard Völkl. 133 S., Regensburg 1988.
- Band 40: **Volksmusik und Kunstmusik in Südosteuropa.** Hrsg. von Cornelius Eberhardt und Günther Weiß. 193 S., München 1989. (=Schriftenreihe der Hochschule für Musik in München, Bd. 9).
- Band 41: **Südosteuropa-Veröffentlichungen aus der Bundesrepublik Deutschland 1984–1988.** Hrsg. von Klaus-Detlev Grothusen. 128 S., München 1989.
- Band 42: **Industrialisierung und gesellschaftlicher Wandel in Südosteuropa.** Hrsg. von Roland Schönfeld. 139 S., München 1989.
- Band 47: **Südosteuropa in der Wahrnehmung der deutschen Öffentlichkeit vom Wiener Kongress (1815) bis zum Pariser Frieden (1856).** Hrsg. von Josip Matešić und Klaus Heitmann. 180 S., München 1990.
- Band 49: **Politischer Pluralismus und Verfassungsstaat in Deutschland und Ungarn.** Hrsg. von Georg Brunner. 183 S., München 1992.
- Band 50: **Von der Ost-West-Konfrontation zur Europäischen Friedensordnung.** Hrsg. von Günther Wagenlehner. 317 S., München 1992.

## **SÜDOSTEUROPA AKTUELL**

- Heft 1: **Fragen der Finanzierung des Handels mit Südosteuropa.** Hrsg. von Walter Althammer. 82 S., München 1987.
- Heft 2: **Südosteuropa in der Ära Gorbatschow. Auswirkungen der sowjetischen Reformpolitik auf die südosteuropäischen Länder.** Hrsg. von Walter Althammer. 159 S., München 1987.
- Heft 3: **Die Türkei und die Europäische Gemeinschaft.** Hrsg. von Werner Gumpel. 120 S., München 1988.
- Heft 4: **Die jugoslawische Wirtschaft – Gegenwart und Zukunft.** Hrsg. von Werner Gumpel. 105 S., München 1988.
- Heft 5: **Agrarwirtschaftliche Zusammenarbeit mit Albanien.** Hrsg. von Walter Althammer. 126 S., München 1989.
- Heft 6: **Landesentwicklung und Umweltschutz im Donaauraum.** Hrsg. von Karl Ruppert. 138 S., München 1989.
- Heft 7: **Interkulturelle Kommunikation in Südosteuropa.** Hrsg. von Franz Ronneberger. 132 S., München 1989.
- Heft 8: **Die Interessen der Anliegerstaaten am Rhein-Main-Donau-Kanal.** Hrsg. von Werner Gumpel. 72 S., München 1990.
- Heft 11: **Europa und die Türkei in den neunziger Jahren.** Hrsg. von Werner Gumpel. 82 S., München 1991.
- Heft 12: **Das vereinte Deutschland als Partner Ostmittel- und Südosteuropas.** Hrsg. von Walter Althammer. 120 S., München 1991.
- Heft 13: **Die Agrarwirtschaft Südosteuropas im Wandel.** Hrsg. von Karl-Eugen Wädckin. 204 S., München 1992.
- Heft 14: **Staatliche Einheit und Teilung – Deutschland und Jugoslawien.** Hrsg. von Klaus-Detlev Grothusen. 154 S., München 1992.
- Heft 15: **Barrieren im Bereich der Verkehrs-, Energie- und Agrarwirtschaft in Ost- und Südosteuropa.** Hrsg. von Werner Gumpel und Peter Hampe. München 1993.

## **SÜDOSTEUROPA SCHRIFTEN**

- Band 11: **Mihai Eminescu 1889–1989. Nationale Werte – Internationale Geltung.** Hrsg. von Ioan Constantinescu. 150 S., München 1992.
- Band 12: Schaller, Helmut Wilhelm: **Gustav Weigand. Sein Beitrag zur Balkanphilologie und zur Bulgaristik.** 149 S., München 1992.