

Das alte Ungarn im neuen Europa? Ungarische Sicherheitspolitik nach dem Systemwandel

Dunay, Pál

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dunay, P. (1993). *Das alte Ungarn im neuen Europa? Ungarische Sicherheitspolitik nach dem Systemwandel*. (HSFK-Report, 02/1993). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-83386-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG
Archiv

Pál Dunay

Das alte Ungarn im neuen Europa?

Ungarische Sicherheitspolitik
nach dem Systemwandel

HSFK-Report 2/1993

**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Pál Dunay

Das alte Ungarn im neuen Europa?

Ungarische Sicherheitspolitik
nach dem Systemwandel

HSFK-Report 2/1993

März 1993

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

International Law Department

Eötvös University

Egyetem tér 1-3

H-1364 Budapest

Tel./Fax. (0036-1) 2668055

ISBN 3-928965-25-5

DM 12,00

Vorwort

Der vorliegende Report ist Teil der in lockerer Folge erscheinenden Studien der HSFK, die sich mit den außen- und sicherheitspolitischen Veränderungen in einzelnen Ländern Osteuropas nach dem Gezeitenwechsel des Jahres 1989 befassen. Den Auftakt bildete Janusz Prystrom, *The Military-Strategic Emancipation of Poland* (PRIF Reports No. 25).

Ebenso wie Polen fungierte Ungarn mit seiner, wie es der Autor nennt, "samtenen Evolution" als Schrittmacher der grundlegenden Veränderungen im östlichen Europa. Und gemeinsam mit seinen Partnern in der sogenannten Visegrader Gruppe (Polen, Tschechische, Slowakische Republik) kann Ungarn sowohl ökonomisch als auch politisch die größten Fortschritte bei seinen Bemühungen aufweisen, "nach Europa zurückzukehren". Allerdings haben nicht erst die höchst bedenklichen Äußerungen des stellvertretenden Vorsitzenden der Regierungspartei "Ungarisches Demokratisches Forum", István Csurka, Irritationen über den künftigen außenpolitischen Kurs des Landes ausgelöst. Der Anspruch der ungarischen Regierung, gegenüber den ungarischen Minderheiten in den Nachbarländern eine Fürsorgepflicht wahrnehmen zu müssen, sowie die Weigerung, die bestehenden Grenzen definitiv anzuerkennen, haben nicht nur die Beziehungen zur Slowakei sowie zu Rumänien und Serbien dauerhaften Belastungen ausgesetzt. Sie weckten auch die Befürchtung, Ungarn könne auf eine Revision des Vertrages von Trianon, in dessen Folge das Land 1919 weite Teile seines Territoriums und seiner Bevölkerung einbüßte, hinwirken.

Auf der anderen Seite hat Ungarn während des Krieges im benachbarten Jugoslawien unter Beweis gestellt, daß es ungeachtet serbischer Provokationen, die von der Verletzung des ungarischen Luftraumes bis zur Bombardierung einer Grenzstadt reichten, sehr wohl eine verantwortungsbewußte und zurückhaltende Politik zu betreiben vermag. Auch setzen die wenig bedrohlichen militärischen Fähigkeiten revisionistischen Ambitionen enge Grenzen, und es hat nicht den Anschein, als beabsichtige die ungarische Regierung, wesentliches daran zu ändern. Schließlich stimmen unverändert alle politischen Kräfte des Landes darin überein, daß Hauptziel der ungarischen Diplomatie die Aufnahme in die Europäische Gemeinschaft und die NATO bleibt - ein Ziel, das nur um den Preis außenpolitischer Zurückhaltung zu erreichen sein wird.

Der Autor, Pál Dunay, analysiert detailliert den Kurs der ungarischen Außen- und Sicherheitspolitik seit 1989. Dabei geht er auf die bilateralen Beziehungen mit den nunmehr sieben Nachbarstaaten Ungarns ebenso ein wie auf die regionale Kooperation und die ungarische Politik gegenüber der KSZE, der NATO, WEU sowie der Europäischen Gemeinschaft. Dargestellt werden ferner die bislang wenig erfolgreichen Bemühungen um eine Militärreform des Landes.

Pál Dunay ist Dozent für Völkerrecht an der Eötvös-Universität in Budapest. Von 1989 bis zum Vertragsabschluß war er zudem als juristischer Berater in der ungarischen Delegation zu den Verhandlungen über die konventionellen Streitkräfte in Europa (KSE) tätig. Und von September bis Dezember 1991 leitete er kurzzeitig das Referat für Sicherheitspolitik und Abrüstung des Ungarischen Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten. Nach einer Reihe vorheriger Aufenthalte war er letztmalig von Mai bis Juni sowie im September 1992 und Januar 1993 als Gastforscher an der HSFK tätig. Die Übersetzung des Reports aus dem Englischen besorgte Andreas Scholz. Seine Publikation wurde möglich dank der großzügigen Förderung durch die John D. und Catherine T. MacArthur Foundation, Chicago, der hiermit ausdrücklich gedankt sei.

Frankfurt, Februar 1993

Hans-Joachim Spanger

Zusammenfassung

Thema der Studie ist die Rolle Ungarns im europäischen Sicherheitssystem nach dem Gezeitenwechsel des Jahres 1989. Sie konzentriert sich auf die Frage, ob und in welcher Form Ungarn zur Stabilität oder zur Instabilität in der unruhigen östlichen Hälfte des Kontinents beiträgt. In der Vergangenheit spielte Ungarn eine aktive Rolle im europäischen Sicherheitssystem, die seine aus der territorialen Größe und der Zahl seiner Bevölkerung resultierende Bedeutung überstieg. Erinnerung sei nur an die Revolution von 1956, die wesentlich dazu beigetragen haben dürfte, in der Sowjetunion die Einsicht reifen zu lassen, daß ihre Herrschaft über Osteuropa nicht ausschließlich durch brutale Unterdrückung wahrgenommen werden kann, sondern daß sie auch - zumindest nach innen - Freiräume für die nationalen Führungen einschließen muß. Auch hatte die Entscheidung der ungarischen Führung von 1989, DDR-Flüchtlinge in die Bundesrepublik ausreisen zu lassen, sicherlich einige Bedeutung für die Beendigung der unnatürlichen Spaltung der deutschen Nation, die zugleich die Teilung Europas symbolisierte. Abgesehen von diesen zweifellos positiven Leistungen darf allerdings nicht übersehen werden, daß von Ungarn auch Risiken für die europäische Entwicklung ausgehen. Gemeint ist der Umstand, daß Ungarn - als Folge der nach den Weltkriegen abgeschlossenen Friedensverträge - einen großen Teil seines Territoriums verloren hat, das nicht zurückgefordert werden konnte, solange der territoriale Status quo in Europa zementiert war. Mehr noch wurde bis 1989 das ganze Problem für nicht existent erklärt.

Zumindest in der Außenpolitik repräsentierte die nach den ersten demokratischen Wahlen im Jahre 1990 an die Macht gelangte konservative Koalition den Konsens aller demokratischen Kräfte des Landes: Hauptziel ist, Westeuropa einzuholen und in die europäischen, d.h. eigentlich westeuropäischen, Organisationen aufgenommen zu werden. Ein solches Ziel erfordert eine hochgradig verantwortungsbewußte und ausgewogene Außen- und Sicherheitspolitik, die zur Stabilität in der Region beiträgt. Zwar wurden in dieser Hinsicht erhebliche Anstrengungen unternommen; die wirklichen und potentiellen Krisen in der Nachbarschaft bereiteten jedoch zahlreiche Probleme. Es sei daran erinnert, daß Ungarn das einzige europäische Land ist, das an drei ehemalige Föderationen grenzt - die Tschechoslowakei, die Sowjetunion und Jugoslawien. Unter diesen Umständen war es bereits eine Leistung, daß Ungarn sich nicht in einen militärischen Konflikt verwickeln ließ. Fraglich ist jedoch, ob damit allein bewiesen ist, daß die ungarische Politik zur Stabilisierung der Region beigetragen und insoweit der europäischen Sicherheit gedient hat.

Die Studie kann auf diese Frage keine eindeutige Antwort geben. Bei detaillierter Betrachtung der bilateralen Beziehungen des Landes zu seinen Nachbarstaaten bleibt das Ergebnis zwiespältig. In den Beziehungen zu Ländern wie Österreich, der Ukraine, Kroatien und Slowenien gibt es keine wesentlichen Probleme. Anders dagegen im Verhältnis zu den übrigen drei Nachbarn (Slowakei, Rumänien, Serbien), in dem ein erhebliches Konflikt- und Spannungspotential existiert. Es wäre zu einfach, allein diese drei Nachbarn für den Niedergang ihrer Beziehungen mit Ungarn verantwortlich zu machen, wie es nicht selten die Regierung unterstellt. Zweifellos gibt es in jedem der drei Länder mächtige, intolerante, nationalistische Kräfte, die den Aufbau und Erhalt gutnachbarschaftlicher Beziehungen erschweren. Andererseits ist auch die ungarische Politik keineswegs gegen intoleranten Nationalismus gefeit. Daher tragen alle Konfliktparteien Verantwortung, wenn auch nicht immer im gleichen Umfang. Die nationalistischen, oder besser chauvinistischen Kräfte spielen sich gegenseitig bei dem Versuch in die Hände, von den brennenden Problemen ihrer Länder abzulenken. Es besteht die Gefahr, daß die Spannungen sich allmählich weiter aufschau-

keln, da im Zeichen der riesigen Probleme und der sinkenden Popularität bei vielen Politikern die Neigung wächst, einfache Antworten auf komplizierte soziale Fragen zu geben - und der Nationalismus stellt solche Antworten bereit. Nationalistische Rivalitäten beschleunigen jedoch die Desintegration und schaffen neue Spannungen in einer Region, die durch die Anpassung an grundlegend neue Verhältnisse ohnehin schon schweren Belastungen ausgesetzt ist.

Ungarn befindet sich in der einzigartigen Situation, daß etwa 3,5 Millionen Ungarn in den Nachbarländern leben, während das Land selbst nahezu keine nationalen Minderheiten hat. Dadurch konnte in einigen politischen Kreisen der Eindruck entstehen, daß Ungarn selbst kaum Verpflichtungen eingeht, wenn es nicht ohne Grund die Beachtung von Rechten für Minderheiten einklagt. Da es sich hier jedoch um ein höchst sensibles Thema handelt, wäre eine verantwortungsvolle und überlegte Politik allein angemessen. Leider wurde die Regierung unter Premierminister József Antall nicht zuletzt infolge der Unerfahrenheit und des wachsenden Nationalismus diesem Ziel nicht gerecht, oder, um es milde auszudrücken, das Auftreten der Regierung in diesen Fragen blieb widersprüchlich. Einerseits unternahm sie erfolgreiche Versuche, das Bewußtsein der internationalen Gemeinschaft für die Bedeutung und sicherheitspolitische Brisanz des Umgangs mit Minderheiten zu schärfen. Andererseits jedoch bediente sie sich bei vielen Gelegenheiten einer aggressiven Rhetorik, die in den Nachbarstaaten Befremden hervorrief. Doch nur im Ausnahmefall folgten dieser Rhetorik auch abenteuerliche Handlungen (wie etwa beim Waffenverkauf an die kroatische Miliz einige Monate vor Ausbruch des jugoslawischen Bürgerkrieges).

Zwei Elemente verdienen bei den öffentlichen Verlautbarungen der ungarischen Regierung besondere Beachtung: die Forderung nach spezifischen Gruppenrechten für nationale Minderheiten, die es bisher im Völkerrecht nicht gibt, und nebulöse Erklärungen hinsichtlich einer eventuellen Revision internationaler Grenzen. Zwar hat die ungarische Regierung immer betont, daß sie eine Grenzrevision mit militärischen Mitteln prinzipiell ausschließt. Dies konnte die Nachbarstaaten jedoch nur partiell beruhigen. Angesichts der rapiden Veränderungen in Osteuropa seit dem Ende des Ost-West-Konflikts scheint es denn auch nicht ausgeschlossen, daß eine Grenzveränderung auf politischem und diplomatischem Wege durchgesetzt werden könnte - eine Möglichkeit, die manche Länder mit äußerster Besorgnis betrachten. Bislang hat die konservative Regierungskoalition Ungarns noch nicht eindeutig erkennen lassen, ob ihr an einer Atmosphäre gelegen ist, die friedliche Grenzrevisionen ermöglicht, oder ob sie statt dessen langfristige Lösungen verfolgen und sich für die Durchlässigkeit der Grenzen und eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Gesellschaften der Region einsetzen will. Letzteres wird vor allem durch die Erfahrungen der Europäischen Gemeinschaft sowie durch die liberalen Parteien und Intellektuelle ermutigt. Die fortdauernden Zweideutigkeiten erlauben jedenfalls bisher nicht, Ungarn als regionalen Stabilitätsfaktor zu betrachten. Infolge zunehmender innenpolitischer Spannungen, des wachsenden Populismus und des heraufziehenden Wahlkampfes für 1994 besteht die Gefahr, daß sich die Spannungen insbesondere mit Rumänien und der Slowakei weiter verschärfen. Abzuwarten bleibt, ob der unzureichenden Selbstbeschränkung von außen - und namentlich von Seiten des Westens - Grenzen gesetzt werden können, um die Rivalitäten im östlichen Mitteleuropa unter Kontrolle zu halten.

Das Militär als wichtiger Garant der ungarischen Sicherheit ist mit dem schweren Erbe der letzten vierzig Jahre konfrontiert. Eine grundlegende Reform der Streitkräfte scheidet zur Zeit vor allem an den knappen Mitteln für die Modernisierung. Dieser objektive Faktor dient aber gleichzeitig

auch als Rechtfertigung für die Aufschiebung solcher Veränderungen, die längst hätten realisiert werden können. Daher wird eine Anpassung der Armee an die neuen Bedingungen aller Voraussicht nach frühestens zwischen 1994 und 1995 stattfinden. Hinzu kommt, daß in den ersten dreißig Monaten der laufenden Legislaturperiode noch kein neues Verteidigungskonzept vom Parlament verabschiedet wurde, was die Entscheidungsprozesse zur Neubestimmung militärpolitischer Prioritäten weiter kompliziert, da sich diese nur auf bruchstückhafte Elemente stützen können.

Ähnlich wie andere Mitglieder des ehemaligen Warschauer Paktes bemüht sich auch Ungarn um eine Aufnahme in die westlichen Institutionen, auch wenn es bisher dieses, offenkundig nur langfristig zu verwirklichende, Ziel behutsamer als andere mitteleuropäische Länder verfolgt hat. Unter den Sicherheitsorganisationen genießt die NATO Priorität, ungeachtet der Tatsache, daß diese bislang wenig Neigung zur Aufnahme neuer Mitglieder oder zur Differenzierung zwischen den osteuropäischen Staaten gezeigt hat. Andererseits gibt es Befürworter des "europäischen Pfeilers" in Gestalt der Westeuropäischen Union, die als ein natürlicher Rahmen für die Integration jener Länder erscheint, die bereits Assoziationsverträge mit der Europäischen Gemeinschaft abgeschlossen haben. Es dürfte außer Frage stehen, daß der Westen eher zu Sicherheitsgarantien bereit ist, wenn sich die Stabilität in der Region spürbar erhöht. Das wiederum heißt, Garantien sind leichter zu erhalten, wenn sie weniger gebraucht werden.

Ungarn ist an verschiedenen Formen der regionalen Kooperation wie der Visegrader Gruppe oder der zentraleuropäischen Initiative (Hexagonale) beteiligt, von denen die erste eine gewisse Bedeutung für die nationale Sicherheit hat. Es ist eine verbreitete Ansicht in Ungarn, daß ein Ausbau der Kooperation zwischen den mitteleuropäischen Ländern zwar wünschenswert ist, aber ihre sicherheitspolitische Dimension an Grenzen stößt. Dies, weil sie nicht die Gestalt einer Allianz annehmen darf, von der insoweit kontraproduktive Wirkungen ausgehen könnten, als damit ein Anreiz für die Bildung weiterer Koalitionen von Ländern mit konkurrierenden Interessen geschaffen würde.

Inhalt

1.	Einleitung: Charakteristika der politischen Entwicklung in den späten achtziger Jahren	
2.	Die neue Elite	4
3.	Das Sicherheitskonzept	8
4.	Das Militär als Sicherheitsfaktor	17
5.	Risiken, Bedrohungen und potentielle Gegner: die Nachbarn Ungarns	23
5.1.	Österreich	25
5.2.	Die Tschechoslowakei - die Slowakei	26
5.3.	Die Sowjetunion - die Ukraine	31
5.4.	Rumänien	37
5.5.	Jugoslawien - Serbien, Kroatien, Slowenien	42
6.	Sicherheitspolitische Entscheidungsprozesse	46
7.	Die Integration in den Westen	51
8.	Regionale Sicherheitskooperation	60
9.	Schlußfolgerungen	68

1. Einleitung: Charakteristika der politischen Entwicklung in den späten achtziger Jahren

Seit dem Zusammenbruch des Kommunismus wurden unzählige Studien veröffentlicht, die sich mit der neuen, grundlegend veränderten Situation befassen. Angesichts der Tatsache jedoch, daß wir seit 1989 in einem Europa leben, wo außer fortgesetztem Wandel nichts mehr gewiß ist, hat es sich als ziemlich schwierig oder gar unmöglich erwiesen, relevante Schlußfolgerungen für die Zukunft zu ziehen. Will man aber gleichwohl über Allgemeinplätze hinausgelangen, so müssen die Besonderheiten der einzelnen Länder beachtet werden. Auch wenn zwischen kleineren Staatengruppen, wie etwa den zum sogenannten Visegrader Dreieck gehörenden Ländern Ost-Mitteleuropas, gewisse Gemeinsamkeiten bestehen mögen, so wird eine detailliertere Analyse zeigen, daß die Besonderheiten der einzelnen Länder für ihre Entwicklung wesentlich wichtiger sind.¹

Um die Besonderheiten des Systemwandels in Ungarn zu verstehen, gilt es zunächst zu beleuchten, inwieweit sich die Entwicklung des Landes von der anderer Staaten in der Region unterschied. Dabei ist zu berücksichtigen, daß viele der gegenwärtigen Ereignisse, Konflikte und Spannungen unverständlich bleiben, wenn nicht der Geschichte der Beziehungen zwischen den Staaten in der Region die nötige Aufmerksamkeit gewidmet wird. Ebenso bedeutsam ist, daß in der ungarischen Geschichte - abgesehen von einigen sehr kurzen Zeitabschnitten - kaum Bezugspunkte zu finden sind, die als positive Beispiele demokratischer Traditionen gelten können. Denn auch in der Zwischenkriegszeit, vor dem "Sieg" des Sozialismus, war das politische System durch eine Mischung aus Demokratie und Autoritarismus gekennzeichnet, was konsequent zur aktiven Unterstützung Hitlerdeutschlands und zum Krieg führte. Geht man noch weiter in die Geschichte zurück, zeigt sich, daß Ungarn nie als unabhängige Einheit existierte, sondern von der Habsburger Monarchie sowie zuvor durch die Türken beherrscht wurde. Es fällt daher schwer, in der Geschichte einen angemessenen Bezug zu finden, der als Quelle des Nationalstolzes dienen könnte (aber dieses Problem teilen ähnlich viele andere Länder der Region). Die einzige längere Periode der Geschichte, die sich in diesem Zusammenhang als positives Beispiel anführen ließe, ist die Zeit der österreichisch-ungarischen Doppelmonarchie zwischen 1867 und 1918 (oder eher bis 1914), in der Ungarn einen raschen ökonomischen Aufschwung erlebte. Abgesehen von dieser Ära gibt es solch positive Bezugspunkte nur in der Revolution von 1848-49 bzw. während des von Österreich und Rußland unterdrückten Unabhängigkeitskrieges sowie im Rahmen des von der Sowjetunion und den ungarischen Kommunisten unterdrückten demokratischen Experiments von 1945-48 und dem von den gleichen Kräften niedergeschlagenen Oktoberaufstand 1956.

Die moderne ungarische Geschichte beginnt gleichsam mit dem zuletzt genannten Ereignis, das im wahrsten Sinne des Wortes eine Revolution darstellte und in einen Guerilla-Krieg gegen die Sowjetarmee und die ungarischen Kommunisten überging. Dennoch wurde der Sozialismus in Ungarn gewaltsam restauriert. Annähernd 2.500 Ungarn starben in diesem

1 Der Report basiert auf einem Beitrag des Autors zu dem Band von Regina Cowen Karp (Hrsg.): *Stability and Instability in East Central Europe and the Newly Independent States*, Oxford 1993 (im Erscheinen).

Krieg, und mehr als 20.000 wurden verwundet.² Während der anschließenden Vergeltung, die sechs Jahre andauerte, wurden etwa 300 bis 400 Menschen zum Tode verurteilt, und mehr als 10.000 hatten lange Haftstrafen zu verbüßen.³ Die Lehren von 1956 - wie sie sich in einer Rede von József Antall widerspiegeln - hatten für die ungarische Entwicklung dauerhafte Konsequenzen:

"Die Revolution von 1956 vermittelte den ungarischen Kommunisten bzw. der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei eine große Lehre. Diese Lehre bestand darin, daß dieses Land und sein Volk nicht mehr so behandelt werden konnten wie zuvor. Das wußte auch die sowjetische Regierung. Und so wäre dieses Land nicht die fröhlichste Baracke im kommunistischen Lager geworden, wenn es nicht die furchtbare Erfahrung von 1956 gegeben hätte, die sich für die Machthaber, obwohl sie zunächst zu grausamer Rache führte, als eine unvergeßliche Lektion erwies."⁴

Ungeachtet der Grausamkeit des Rachefeldzuges unternahm das Kádár-Regime nach 1962 ernsthafte Versuche, den Sozialismus durch Reformen zu erneuern, die sich auch einer breiten Unterstützung durch die Bevölkerung erfreuten. Diese bis zum Ende der achtziger Jahre währende Versöhnungspolitik stand unter dem Motto: "Wer nicht gegen uns ist, ist für uns." Auch wenn das System nicht als demokratisch bezeichnet werden kann, so war es unter den Mitgliedern des Warschauer Paktes sicherlich das demokratischste. Auch stieg im Zuge einiger begrenzter Wirtschaftsreformen aus den späten sechziger Jahren langsam aber sichtbar der Lebensstandard an, so daß sich schließlich eine Art nationaler Konsens entwickelte, der von Journalisten mitunter als "Gulasch-Kommunismus" bezeichnet wurde.

Es ist unbestreitbar, daß der begrenzte Spielraum für die eigene innere und in erster Linie ökonomische Entwicklung zumindest bis Ende der siebziger Jahre mit einem hohen Preis "erkauft" worden war: Ungarn gehörte zu den loyalen Unterstützern der sowjetischen Außenpolitik, was sicherlich zu seiner Autonomie in innenpolitischen Fragen beigetragen hat. So konnten sich intellektuelle Freiheit und Reisemöglichkeiten in wesentlich größerem Umfang entwickeln als in irgendeinem anderen sozialistischen Land, obwohl das politische System selbst von den Reformen unbeeinflusst blieb. Nach und nach wuchsen im wissenschaftlichen und kulturellen Leben die Spielräume, was zu einer breiten Kooperation der Intelligenz mit dem System führte. Die bedeutendste Errungenschaft im sozialen Leben der siebziger und achtziger Jahre bestand jedoch darin, daß jene, die sich nicht für die offizielle Politik engagieren wollten, auch außerhalb des Systems leben konnten.

2 P. Gosztonyi: Az 1956-os forradalom számokban (Die Revolution von 1956 in Zahlen), Népszabadság, 23.10.1990, S. 4.

3 Ein bitterer Scherz, der kurz nach der Revolution von 1956 die Runde machte, spiegelt die Atmosphäre der Rache wider: Zwei Frauen begegnen sich in Budapest und fragen nach ihren Familien: "Was haben sie mit Deinem Mann gemacht?" fragt die eine. "Stellen Sie sich vor, er hat in einem Sammelverfahren sieben Jahre Gefängnis gekriegt, obwohl er nichts getan hat." "Unmöglich, wenn er nichts getan hat, hätte er nur fünf Jahre bekommen!"

4 J. Antall: Remembering the Revolution, Current Policy, Nr. 41, 1991, S. 7. (Rede des Premierministers vom 23.10.1991 in der Ungarischen Staatsoper aus Anlaß des 35. Jahrestages der Revolution von 1956).

Dennoch darf nicht übersehen werden, daß die Wirtschaft unabhängig von der vergleichsweise guten politischen Atmosphäre in den achtziger Jahren zunehmend in eine Krise geriet und daß Ungarn zur Erhaltung des Lebensstandards - dem wohl wichtigsten Faktor zu Bewahrung des politischen Konsenses - die größte Auslandsverschuldung pro Kopf anhäufte, die es in Europa gab. Sie belief sich schließlich auf mehr als 20 Milliarden US-Dollar. Der Betrag wurde jedoch weder zur wirtschaftlichen Modernisierung, noch für Innovationen genutzt, sondern vor allem zur Sicherung des Konsums. Subjektive Faktoren ergänzten die Schwierigkeiten noch. Dies gilt insbesondere für die Tatsache, daß die über Jahrzehnte regierende Führungsspitze - János Kádár und seine engsten Gefährten - infolge ihres Alters und ihrer ideologischen Verblendung außerstande war, einen Beitrag zur Lösung der Probleme zu leisten oder auch nur deren Kern und die Tiefe der Krise zu verstehen.

Im Mai 1988 begann eine Übergangsperiode, als die alte Garde durch eine jüngere Generation kommunistischer Ideologen um Karoly Grósz oder János Berecz, die schon gegen Ende der Kádár-Ära zu Spitzenfunktionären aufgestiegen waren, ersetzt wurde. Wie sich später jedoch herausstellte, war dieser Generationswechsel nur der Beginn eines grundlegenden Umwälzungsprozesses. Ohne ins Detail zu gehen, möchte ich hier drei charakteristische Merkmale dieser Periode erwähnen. Erstens hat niemand während dieser Zeit entschiedene Versuche unternommen, die Ausbreitung politischer Bewegungen, aus denen später die wichtigsten parlamentarischen Parteien - wie das Ungarische Demokratische Forum (MDF), die Allianz Freier Demokraten oder der Bund Junger Demokraten (alle 1988 gegründet) - hervorgehen sollten, zu verhindern. Das geschah, obwohl die Debatten zwischen den Befürwortern und Gegnern einer pluralistischen Demokratie in der Parteiführung noch andauerten. Zweitens hörte die Kommunistische Partei mit Bildung der Németh-Regierung faktisch auf, das politische Zentrum des Landes zu sein, so daß die Regierung fortan mit einer beträchtlichen Autonomie agieren konnte. Drittens schließlich half die Regierung mit ihrer Tätigkeit erheblich bei der Gestaltung des Übergangs zu einer Mehrparteiendemokratie mit und ermöglichte so den sanftesten Wandel in der Region.

Im östlichen Mitteleuropa stehen alle demokratisch gewählten Regierungen einem schweren Erbe gegenüber. Im Falle Ungarns ist die Situation allerdings ein wenig anders, wenn auch nicht wesentlich einfacher. Ganz allgemein befindet sich die Wirtschaft der Region in einem katastrophalen Zustand, es gibt, von wenigen Ausnahmen abgesehen, erhebliche Auslandsschulden, und es fehlen nach vierzig Jahren Sozialismus demokratische Traditionen weitgehend. Doch weist der ungarische Fall einige Besonderheiten auf, da bereits 1968 begrenzte Wirtschaftsreformen eingeleitet worden waren. Zwar trugen diese nicht entscheidend zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes bei, aber in psychologischer Hinsicht waren sie sehr wichtig. So bestand bei vielen Ungarn nach dem Systemwechsel beispielsweise die Bereitschaft zur Gründung eigener Unternehmen, d.h. sie waren geistig auf Privateigentum und Kapitalismus vorbereitet. Dies bedeutet indes nicht, daß die Gesellschaft insgesamt die sich rasch verschärfenden sozialen Unterschiede ohne weiteres tolerierte, doch gab es bei der Bevölkerungsmehrheit ein gewisses Verständnis dafür, daß sie unvermeidbar waren.

Im politischen Bereich erfordern drei Elemente besondere Aufmerksamkeit. Da ist zunächst die Tatsache, daß die Mitglieder der früheren Führung bei der Demontage des sozialistischen Systems eine aktive Rolle gespielt haben und dessen Transformation so reibungslos wie möglich gestalteten. Darüber hinaus umfaßte die letzte "kommunistische" Regierung unter Leitung von Miklós Németh auch eine Reihe von Fachleuten, die entweder nie eine kommunistische Überzeugung besaßen oder sich von ihren ideologischen Schranken befreit hatten, so daß sie glaubwürdig den Eindruck vermitteln konnten, die Interessen des ganzen Landes zu vertreten. Zweitens bestand ein charakteristisches Merkmal des alten Systems (und nicht nur der letzten Regierung) darin, daß große Teile der Intellektuellen nicht marginalisiert worden waren. So bemühte sich die Führung aktiv darum, eine Entfremdung der mit dem System unzufriedenen Menschen zu vermeiden, um so die Formierung einer nennenswerten Opposition zu verhindern. Infolge all dieser Anstrengungen gab es kaum eine größere Gruppe von Intellektuellen, die mit dem Regime nicht auf die eine oder andere Weise kooperiert hätte - ohne zwangsläufig Abstriche bei der persönlichen Integrität hinnehmen zu müssen. Drittens besteht die gegenwärtige Regierungskoalition bekanntlich nicht aus Parteien, die sich vorwiegend aus ehemaligen Oppositionellen zusammensetzen.⁵ Folglich verfügt die neue Führung in doppelter Hinsicht nur über eine begrenzte historische Legitimität. Zum einen kann sie kaum glaubwürdig demonstrieren, daß ihre - und zumal ihre unmittelbaren - Vorgänger einen politisch illegitimen Kurs vertraten. Zum anderen basiert die historische Legitimation der neuen Führer, darunter auch die des Premierministers, im Gegensatz zu Polen oder der CSFR nicht auf dem Widerstand gegen das kommunistische Regime. Dieser Mangel an historischer Legitimation stellt folglich eine nicht zu vernachlässigende Hypothek für die neue Führung dar.

2. Die neue Elite

Den Systemwandel in Ungarn lediglich als einen simplen Wechsel von der Diktatur zur Demokratie zu verstehen, entspricht kaum der Wirklichkeit. Wie oben dargestellt, gab es eine Übergangsperiode, in der die Grundstrukturen des Systems bereits so verändert wurden, daß sich deren diktatorische Elemente zunehmend abschwächten. Dabei bleibt offen, wie lange diese Periode exakt dauerte, sicherlich erstreckte sie sich jedoch von Mai 1988 (dem Rücktritt János Kádárs als Generalsekretär der Partei) bis Mai 1990 (der Bildung der ersten demokratisch gewählten Regierung). Neben den oben erwähnten Veränderungen kam es in diesen zwei Jahren auch zu einer signifikanten Veränderung innerhalb der staatlichen Bürokratie. So nahm die Bedeutung von Fachkompetenz ebenso wie die Zahl von Fachleuten zu, und obgleich die traditionellen Elemente der vorhergehenden Periode nicht völlig aus der Führung verdrängt werden konnten, gelang es doch, deren Einfluß auf die Politik erheblich zu beschränken.

Angesichts dieser positiven Tendenzen hat das "Ungarische Demokratische Forum" (MDF), das zur stärksten Partei der gegenwärtigen Koalitionsregierung werden sollte, im Wahl-

5 Die Regierungskoalition besteht aus drei Parteien: dem Ungarischen Demokratischen Forum, der Partei der kleinen Landwirte und der Christlich Demokratischen Partei. Diese erhielten bei den Wahlen 230 der 386 Abgeordnetensitze im Parlament.

kampf zwei Prinzipien seiner künftigen Personalpolitik betont. Zum einen kündete es einen "Frühjahrsputz" an, der vor allem helfen sollte, diejenigen Wähler zufriedenzustellen, die einen radikalen Wechsel sehen wollten. Zum anderen betonte man aber auch, sich weiterhin auf Fachleute verlassen zu wollen und daß daher kein Experte die staatliche Bürokratie verlassen müßte. Diese Ankündigung zielte darauf, das Vertrauen der sich um ihre Zukunft sorgenden Staatsbeamten - darunter auch der Berufsmilitärs - zu erhalten. Zweifellos bestand zwischen beiden Erklärungen ein Widerspruch. Trotzdem dienten sie wirksam dem politischen Zweck des MDF, das dadurch vor allem jene Wähler beruhigen konnte, die Stabilität bevorzugten und vor dem Radikalismus der anderen Oppositionspartei, der "Allianz Freier Demokraten", zurückschreckten. Zugleich verstand das Demokratische Forum sicherlich besser als andere Parteien, daß man eine gewisse Selbstbeschränkung üben mußte, da keine Partei über die Kapazität und das Personal verfügte, um nach den Wahlen sofort eine lückenlose Kontrolle über die Staatsbürokratie ausüben zu können. Dabei folgte die Praxis der Koalitionsparteien später in gewissem Sinne ihren Versprechungen. So wurden wie bei jedem Regierungswechsel die Spitzenpolitiker sofort abgelöst, und allmählich erreichte der Prozeß auch niedrigere Ränge der Staatsbürokratie. Allerdings wurde schnell sichtbar, daß einige der Neuernannten für ihre Positionen ungeeignet waren, was indes den Premierminister nicht dazu veranlassen konnte, seine engsten Verbündeten zu entlassen, selbst dann, wenn ihre Unfähigkeit für einen Regierungsposten offensichtlich geworden war.⁶

Aus meiner Sicht wirkten sich zwei Ereignisse auf die Personalpolitik der Regierung besonders nachhaltig aus. Im Oktober 1990 wurden, wenige Monate nach der Regierungsbildung, Kommunalwahlen abgehalten. Sie zeichneten sich durch eine sehr niedrige Beteiligung aus, wobei die Parteien der Regierungskoalition zugleich eine ernste Niederlage erlitten. So erlangten die beiden liberalen Oppositionsparteien in der Hauptstadt eine Mehrheit von 58% der Stimmen. Außerdem waren 82% der 2.914 direkt gewählten Bürgermeister mit keiner Partei verbunden, was für alle Parteien ein Warnsignal sein sollte.⁷ Die zweite ernste Herausforderung für die Regierung war die sogenannte "Taxi-Blockade", die am 26. Oktober 1990 begann, nachdem eine wesentliche Erhöhung der Benzinpreise angekündigt worden war. Noch am selben Abend blockierten Taxifahrer mit ihren Wagen aus Protest alle Hauptverkehrswege, einschließlich der in die Städte und Gemeinden führenden Straßen und Brücken bis hin zum Budapester Flughafen. Drei Tage später wurde zwischen der Regierung und den verschiedenen Interessengruppen ein Kompromiß vereinbart, der zu einer geringeren Preissteigerung für Benzin führte als ursprünglich geplant.

Kaum ein halbes Jahr nach der Regierungsbildung zeigten beide Ereignisse deutlich, wie rasch sich Popularität verbrauchen und demokratische Legitimation verloren gehen kann. Aus der Niederlage sowohl bei den Wahlen als auch auf der Straße zog die Regierungskoalition die Lehre, daß die Führung einschließlich der höheren Ränge in der staatlichen Ad-

6 Um Spekulationen zu vermeiden, sei gesagt, daß sich die Bemerkungen zumindest auf Dr. Balázs Horváth, den früheren Innenminister beziehen, dessen Inkompetenz sich während der Taxiblockade offenbarte und der danach zum Minister ohne Geschäftsbereich ernannt worden ist.

7 Die Zahlen wurden von der Nationalen Wahlkommission veröffentlicht, vgl. Népszabadság, 16.10.1990, S. 1.

ministration unter den Bedingungen eines solchen "Angriffs" aus Personen bestehen muß, die den Regierungsparteien gegenüber absolut loyal gesonnen sind. Zu berücksichtigen ist ferner, daß die stärkste Regierungspartei, das MDF, seit Anfang 1992 deutlicher konservative Positionen bezog, was ebenfalls die Ansprüche an die ranghöheren Beschäftigten der staatlichen Verwaltung prägte. Den öffentlichen Dienst mit Menschen zu besetzen, die in erster Linie treu zu einer der Koalitionsparteien oder zum Premierminister persönlich stehen, erhöht natürlich die Gefahr, daß bei einem Wechsel im Amt des Premiers oder bei einer Regierungsübernahme durch andere Parteien ausgedehnte Neubesetzungen erfolgen. Dies gefährdet die Stabilität der staatlichen Verwaltung und stellt eine Falle für künftige Regierungen dar, weil es, wenn dieser Trend anhält, die Herausbildung einer angesehenen Berufsgruppe von Staatsdienern behindert.

Weiterreichende personelle Veränderungen fanden vor allem in jenen Institutionen statt, die strategisch von größerer Bedeutung sind. Dieser Prozeß begann im Außenministerium,⁸ konzentrierte sich dann auf den Banksektor und vollzieht sich jetzt im Kampf um die Kontrolle der elektronischen Medien. Dabei kann man beobachten, daß viele gut ausgebildete Fachleute von der Bürokratie ins Geschäftsleben hinüberwechseln. Das wiederum gab rechtsgerichteten Populisten Anlaß, ihrer Unzufriedenheit mit dem Verlauf des "Elitenaustauschs" Ausdruck zu verleihen. Sie beschuldigten namentlich frühere Kommunisten einer Taktik des "Konservierens für die Nachwelt",⁹ was wiederum Teil des Versuchs ist, von den drängenden ökonomischen und sozialen Problemen des Landes abzulenken und jene zu manipulieren, die mit der Entwicklung nach dem Systemwandel unzufrieden sind.

Da den politischen Kräften, die 1990 an die Macht gelangten, die notwendigen Kenntnisse in militärischen Angelegenheiten fehlten, blieb das Militär - abgesehen von der Neubesetzung einiger weniger hochrangiger Offiziersstellen - bislang vom Elitenwechsel weitgehend unberührt. Dabei spielte auch eine Rolle, daß mehr als dreißig Monate nach der Regierungsbildung weder die Grundlinien der Sicherheitspolitik noch eine Verteidigungsdoktrin vom Parlament verabschiedet worden sind. Personelle Veränderungen im Militär vollzogen sich vor diesem Hintergrund vor allem in Gestalt allgemeiner Reduzierungsmaßnahmen bei den Streitkräften, die auf folgende Faktoren zurückzuführen sind: So konnte zum ersten die Personalstärke im Zuge der Abrüstungsmaßnahmen, wie sie im KSE-Vertrag vereinbart worden sind, durch Einführung einer kürzeren Militärdienstpflicht von nur noch 12 Monaten ab dem 1. Januar 1991 verringert werden.¹⁰ Zum zweiten verließen mehrere tausend Berufssoldaten während des Systemwandels die Armee, wobei es sich überwiegend um jüngere, gut ausgebildete Leute handelte, die sich ihrer Zukunft unsicher waren

8 Ein Überblick über die Veränderungen findet sich bei: Alfred A. Reisch: Hungarian Foreign Ministry completes reorganization, RFE/RL Research Report, Jg. 1, Nr. 13 (27. März 1992), S. 34-40.

9 Vgl. S. Grossmann-Vendrey: Nichts anderes ist heilig, nur das nationale Interesse. Was der ungarische Schriftsteller, Abgeordnete und Politiker István Csurka seiner Regierungspartei als Programm verordnen möchte, Frankfurter Rundschau, 16.09.92, S. 15, (das ist eine gekürzte Fassung eines von Csurka unter dem Titel "Néhány gondolat a rendszerváltozás két esztendeje és az MDF új programja kapcsán") (Einige Gedanken im Zusammenhang mit den zwei Jahren des Regierungswechsels und dem neuen Programm des MDF) veröffentlichten Aufsatzes, Magyar Fórum, 20.08.92).

10 Früher betrug die Militärdienstzeit 18 Monate.

und anderswo bessere Karrierechancen sahen. Drittens beeinflusste ein Vorruhestandsprogramm, demzufolge jeder Armeeingehörige ab einem Alter von 55 Jahren den Dienst quittieren konnte, das Militär weniger in quantitativer, wohl aber in qualitativer Hinsicht. Bei seiner Realisierung mußten daher einige Ausnahmen zugelassen werden, um beispielsweise in den Militärhospitälern nicht die erfahrensten Ärzte zu verlieren. Die Zahl der Generäle und Oberste war bereits zwischen 1988 und 1989 verringert worden. Dies setzte sich auch nach dem Antritt der neuen Regierung fort. So wurden in einem Zeitraum von vier Jahren (1. Januar 1988 - 31. Dezember 1991) 29 Generäle ernannt, während 91 den Dienst, hauptsächlich infolge ihrer Pensionierung, quittierten. In der gleichen Zeit wurden 32 Oberste ernannt, während 478 die Armee verließen. Am 1. Januar 1990 betrug die Zahl der Berufssoldaten (Offiziere und Unteroffiziere) 28.477, und zwei Jahre später, am 31. Dezember 1991, waren es mit 22.535 schon 5.942 weniger.¹¹

Angesichts der Tatsache, daß die ungarischen Streitkräfte in den letzten vierzig Jahren keine aktive politische Rolle spielten, gab es kein dringendes Bedürfnis nach radikalen Reformen im Militär. Zugleich jedoch ist eine Reform aus anderen Gründen notwendig: Da die Struktur und Ausrüstung der Truppen wie auch ihre Ausbildung und Dislozierung den Planungen des Warschauer Paktes entsprach, bedarf es hier nach der zunächst faktischen und später auch formellen Auflösung der Organisation erheblicher Veränderungen. Außerdem ist zu bedenken, daß sich das Militär, soweit es sich um seine eigenen inneren Angelegenheiten handelte, für Jahrzehnte außerhalb jeder zivilen politischen Kontrolle befand. Dies führte zu einer ineffektiven Nutzung finanzieller Ressourcen und zur Ausbreitung einer Militärbürokratie.

Nach Angaben von Verteidigungsminister Lajos Für galt es in Bezug auf die Streitkräfte zwei organisatorische Aufgaben zu lösen, nämlich den Abbau der überbesetzten Kommandoebenen sowie die Begrenzung der exzessiv aufgeblähten rückwärtigen Dienste gegenüber den Kampfverbänden. So war der Personalbestand des Generalstabs und der Hauptquartiere um annähernd 50% größer als erforderlich.¹² Solange sich die zivile Kontrolle jedoch nur auf die Militärpolitik erstreckt und nicht auch andere Fragen einbezieht, dürfte eine Militärreform allerdings nur beschränkt bleiben. Es ist wichtig, auch einige Politiker mit umfassenden Kenntnissen über militärische Angelegenheiten zu haben, die fähig sind, die vom Militär ausgearbeiteten Pläne zu beurteilen. Anderenfalls werden Generäle und höhere Offiziere regelmäßig ihre Interessen durchsetzen können, indem sie sich auf das Argument stützen, daß sich zivile Experten nicht in militärische Angelegenheiten einmischen dürfen, weil ihnen die notwendigen Fachkenntnisse fehlen.

11 Für die Daten vgl.: J. Szabó: Hadsereg és rendszerváltás (Die Streitkräfte und der Systemwandel) in S. Kurtan, P. Sándor und L. Vass (Hrsg.), Magyarország Politikai Evkönyve (Politisches Jahrbuch Ungarns), Budapest 1992, S. 376.

12 Szükségtelen a honvédség parancsnoksága (Das Oberkommando der Nationalen Streitkräfte ist überflüssig), Népszabadság, 23.03.91, S. 1.

3. Das Sicherheitskonzept

Wie ich bereits zu zeigen versucht habe, vollzogen sich der Wandel und folglich auch der Bruch mit der Vergangenheit weit weniger radikal als in den meisten anderen Ländern der Region. Dies gilt im wesentlichen auch für die Sicherheitspolitik, denn bereits um die Mitte der achtziger Jahre hatten Fachleute mit einer Überarbeitung des traditionellen, stalinistischen Sicherheitskonzepts begonnen, das unter Mißachtung anderer Faktoren vor allem die Bedeutung der Militärmacht für die Gewährleistung von Sicherheit hervorhob. Insbesondere zwei Umstände machten deutlich, daß eine einseitig militärische Interpretation von Sicherheit unzulänglich ist. So ist allgemein bekannt, daß die Sowjetunion zwar die stärkste Militärmaschine der Welt besaß, oder - wie viele meinen - selbst eine einzige Militärmaschinerie gewesen sei, trotzdem hat sie inzwischen ihre Einflußsphäre verloren, ja, sie konnte darüber hinaus nicht einmal die eigene Auflösung verhindern.

Der Gedanke, Sicherheit umfassend zu verstehen, gründete sich ferner auf die Einschätzung, daß Konflikte - zumal der seinerzeit noch dominierende zwischen Ost und West - mit militärischen Mitteln kaum mehr zu lösen waren. Sicherheit war zu einer primär politischen Aufgabe geworden, was später auch die sowjetische Führung einräumte:

"Der Charakter der modernen Waffen läßt keinem einzigen Staat die Hoffnung, sich allein durch militärisch-technische Mittel zu schützen, sagen wir durch die Schaffung einer Verteidigung, und sei sie auch noch so mächtig. Die Gewährleistung der Sicherheit nimmt immer mehr den Charakter einer politischen Aufgabe an, deshalb kann diese nur mit politischen Mitteln gelöst werden."¹³

Das bedeutet natürlich nicht, daß den militärischen Aspekten keine Bedeutung mehr beigegeben würde. Es geht vor allem darum, daß das Verhältnis zwischen dem Niveau der militärischen Fähigkeiten und der Sicherheit nicht linear ist, wie Karoly Bognár schon 1985 betont hat:

"Rüstung in einem notwendigen und erträglichem Umfang vermag die Sicherheit zu erhöhen. Hochrüstung über die legitimen Verteidigungsbedürfnisse hinaus ... läßt zwar das Militärpotential anwachsen, übt auf die Sicherheit jedoch eine schädliche Wirkung aus. ... Übertriebene Militärrüstungen erhöhen international das Mißtrauen zwischen den möglichen Gegnern."¹⁴

Vor Verkündung der neuen sowjetischen Doktrin einer vernünftigen Hinlänglichkeit konnte eine solche Erklärung damals auch als Warnung an jene verstanden werden, die sich auch weiterhin nur auf ausschließlich militärische Sicherheitsgarantien verlassen wollten. Ungeachtet dessen befand sich diese Ansicht, auch wenn sie nicht der Linie der gesamten Führung entsprach, in Übereinstimmung mit den Vorstellungen jener ungarischen Politiker, die die Militärausgaben beschränken wollten.

13 Bericht an den XXVII. Parteitag der KPdSU, in: M. Gorbatschow: Ausgewählte Reden und Schriften, Bd. 3, Berlin 1988, S. 274.

14 K. Bognár: Biztonság a nukleáris korban (Sicherheit im Nuklearzeitalter), Budapest 1985, S. 249.

Unter den nichtmilitärischen Aspekten wurde besonderes Gewicht auf die ökonomische Sicherheit gelegt, wobei die wichtigsten Dimensionen ökonomischer Sicherheit nach Ansicht von József Balázs in folgenden Punkten bestehen: 1. der inneren sozialen und ökonomischen Situation des betreffenden Landes, 2. den Auswirkungen der ökonomischen Situation auf die Politik und das Militär, 3. dem Einfluß des Landes auf seine internationale Umwelt, 4. den Bedingungen, Möglichkeiten und dem Niveau seiner Teilnahme an der internationalen Arbeitsteilung, 5. den ökonomischen Fähigkeiten des Landes als Maßstab nicht nur, um die eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, sondern auch, um äußeren Druck ertragen, tolerieren oder abwehren zu können sowie 6. die Fähigkeit zur Erneuerung der jeweiligen Wirtschaft.¹⁵ Der Auffassung von András Hajdu zufolge umfaßt ökonomische Sicherheit die Sicherheit der Versorgung (mit Rohstoffen, Energieträgern und Lebensmitteln), den Strom wissenschaftlich-technischer Erkenntnisse und die internationalen Finanzbeziehungen.¹⁶ Wichtig daran ist die Botschaft, die auf die Unterschiede in den ökonomischen Bedingungen aufmerksam machte, wie sie Mitte der achtziger Jahre zwischen den osteuropäischen Staaten bestanden. Genauer gesagt, dürfte die politische Botschaft darin bestanden haben, daß die Sowjetunion noch immer in der Lage sei, sich die wirtschaftlichen Folgen eines zweiten Kalten Krieges zu "leisten", während kleinere Länder, insbesondere Ungarn, diese nicht mehr tragen konnten. Von demselben Autor wurde betont, daß der Erhalt ökonomischer Beziehungen einen positiven Effekt auf das Ost-West-Verhältnis im allgemeinen hat: "Die Schaffung ungehinderter Wirtschaftskontakte hilft bei der Überwindung der Grenzen geostrategischer Konfrontation."¹⁷ Diese breitere mit den Interessen Ungarns übereinstimmende Interpretation von Sicherheit spiegelte sich auch in der ungarischen Außenpolitik zwischen 1983 und 1985 wider, als sich die damalige Führung weigerte, der Sowjetunion beim Abbruch ihrer Beziehungen zum Westen zu folgen.

Einen weniger prominenten Platz bekleidete die menschliche Dimension der Sicherheit im Denken ungarischer Wissenschaftler. Wie ein westlicher Autor richtig erkannte, war einer der Faktoren, die "Ungarns Hinwendung zum Westen beförderten, das Schicksal ungarischer Minderheiten in den Nachbarländern."¹⁸ Allerdings konnten die allgemeinen Menschenrechte als Element internationaler Sicherheit auch in den ungarischen Vorstellungen nicht den ihnen gebührenden Rang bekleiden, da es auch hier Probleme mit ihrer Einhaltung gab, obwohl diese nicht so ernst wie in einigen anderen Ostblockländern waren. In dieser Beziehung hat sich die Situation mit dem Systemwandel ebenfalls verändert. Abgesehen von den natürlichen Unterschieden der jeweiligen politischen Überzeugung, gibt es heute keine Differenzen mehr zwischen der Sichtweise von Wissenschaftlern und Politikern.

-
- 15 J. Balázs: A biztonság értelmezéséről (Über die Interpretation von Sicherheit), Külpolitika, Jg. 10, No. 5 (1983), S. 11.
- 16 A. Hajdu: A biztonságpolitika változó tartalma (Der neue Inhalt der Sicherheitspolitik) in: G. Szoboszlai (Hrsg.), Biztonság és Együttműködés. A Magyar Politikatudományi Társaság Evkőn ve 1985 (Sicherheit und Zusammenarbeit. Jahrbuch der Ungarischen Vereinigung für politische Wissenschaften 1985), Budapest 1985, S. 82-83.
- 17 G. Horn: Detente and Confrontation in East-West Relations, The New Hungarian Quarterly, Jg. 27, Nr. 102 (Sommer 1986), S. 38.
- 18 P. Lemaitre: A Hungarian concept of security, in: O.Waever, P. Lemaitre u. E. Tromer (Hg.), Perspectives beyond East-West-Confrontation, London 1989, S. 164.

Nun wäre es recht einfach, das sicherheitspolitische Konzept Ungarns darzustellen, wären aus den Anstrengungen der Regierungsinstitutionen bereits die langerwarteten Ergebnisse - d.h. ein Gesetz über die Grundlagen der Sicherheitspolitik - hervorgegangen. Leider ist dieses aber mehr als zwei Jahre nach der Bildung der neuen Regierung immer noch nicht vom Parlament gebilligt worden. Nach den öffentlich zugänglichen Informationen scheint aber sicher, daß die Legislative zwei Dokumente - eines über die Sicherheits- und das andere über die Prinzipien der Verteidigungspolitik - zu verabschieden plant, wobei die Verteidigungsdoktrin der Sicherheitspolitik untergeordnet ist und mit dieser übereinstimmen muß. Sobald die beiden Dokumente verabschiedet sind, kann die Reorganisation der Streitkräfte beginnen.¹⁹

Aus dem dargelegten Verhältnis von Sicherheits- und Verteidigungspolitik geht hervor, daß die Regierung Sicherheit in einem weiteren als nur militärischen Sinne begreift. Dabei hoben die Autoren der ursprünglichen Version des Konzepts hervor, daß Integration - und nicht nur die mögliche Teilnahme an einer Militärallianz - für die Sicherheit des Landes entscheidend ist. In diesem Sinne solle Ungarn erreichen,

"daß sich zwischen unserem Land und den Teilnehmerstaaten des Helsinki-Prozesses enge Verbindungen entwickeln, die sich über die Politik, das ökonomische Leben, Menschenrechtsfragen, den Schutz der Umwelt und die militärische Zusammenarbeit erstrecken. Hier ist auch die Reihenfolge wichtig. All das sollte eine derart enge Verflechtung hervorbringen, die für sich eine Sicherheitsgarantie darstellt. Unser Ziel: Wenn jemand auf die alberne Idee kommen sollte, uns zu bedrohen oder einen bewaffneten Konflikt auszulösen, dann würde dies aufgrund der Verflechtungen in jedem Land schmerzhaft spürbar werden."²⁰

So bestechend diese Idee auch ist, zu ihrer Durchsetzung bedarf es einer Übergangsperiode, zumal in einer Zeit wachsender Besorgnisse über die Instabilität in der Region.

Zwar ist die demokratisch gewählte Regierung erst seit wenig mehr als zwei Jahren im Amt, gleichwohl kann mit Blick auf das sicherheitspolitische Denken zwischen verschiedenen Perioden unterschieden werden. Die erste Periode, vom Frühjahr 1990 bis zum Sommer 1991, wurde vor allem durch die Bemühungen geprägt, die Institutionen der früheren sozialistischen Länder und insbesondere des Warschauer Paktes zu beseitigen. Gleichzeitig dominierte das umfassende Sicherheitsverständnis. In Bezug auf den Warschauer Pakt waren sowohl die Regierungs- als auch die Oppositionsparteien zu einer Beendigung der Zusammenarbeit entschlossen. So brachte der Premierminister die Position der Regierung in seiner ersten Rede deutlich zum Ausdruck: "Unsere Teilnahme am Warschauer Vertrag steht im Gegensatz zum Willen der Nation, wie er 1956 zum Ausdruck kam und durch die

19 C. Nagy: A hadsereg csak végső eszközzel lehet. Beszélgetés Meiszter Dávid helyettes államtitkárral (Die Armee kann nur der letzte Bereich sein. Gespräch mit dem stellv. Minister David Meiszter), Népszabadság, 14.08.91, S. 2-3.

20 Ebd., S. 2.

letzten Wahlen bestätigt wurde."²¹ Diese Entschlossenheit ging soweit, daß man bereit war, die Organisation auch einseitig zu verlassen, falls unter den Mitgliedsstaaten keine Einigung über deren Auflösung zu erzielen gewesen wäre: "Wir haben für unseren Rückzug aus der Militärintegration ein konkretes Datum gesetzt und sind entschlossen, diesen Plan umzusetzen." Zugleich wurde das sowjetische Angebot einer Reform und Demokratisierung der Organisation zurückgewiesen: "Da die Sowjetunion kraft ihres politischen, ökonomischen und militärischen Potentials die stärkste Macht in der Organisation darstellt, gibt es keine reale Chance einer echten Demokratisierung der Allianz."²²

Während dieser ersten Phase wurde den militärischen Instrumenten der Sicherheit keine Priorität eingeräumt. Im Gegenteil wurde realistisch festgestellt, daß

"ein sowohl von seinen ökonomischen als auch militärischen Möglichkeiten kleines Land wie Ungarn, sich selbst überlassen, noch nie zur Gewährleistung seiner Sicherheit mit militärischen Mitteln imstande war und es nie sein wird. Das Land hat erkannt, daß eine Sicherheitskonzeption, die sich bei einer Bedrohung von außen allein auf die eigene Militärmacht verläßt, zu einer Umkehrung und zu einem falschen Gefühl von Sicherheit führen würde: dieser Politik zu folgen, heißt, egal ob sie von einem oder mehreren Ländern ausgeübt wird, in eine Sackgasse zu laufen."

Soweit es die militärischen Fähigkeiten betraf, sollte die ungarische Armee jedoch "ausreichend modern und professionell genug sein, um nicht durch einen erkennbaren Mangel an Verteidigungsfähigkeit zu einer Aggression einzuladen."²³ Fachleute, Analytiker und die meisten Politiker stimmen darin überein, daß in der neuen Situation Sicherheit über eine Vielzahl enger Bindungen zwischen den Völkern und Ländern geschaffen werden muß. Es ist eine andere Frage, worin die geeignetste Mischung der verschiedenen Mittel besteht und - noch spezifischer - welche Rolle dem Militär bei der Bewahrung von Sicherheit zukommen könnte. Gerade in dieser Beziehung gibt es, wie später gezeigt werden soll, keine Übereinstimmung.

Eine der ernstesten Gefahren besteht darin, daß die ehemals sozialistischen Länder mit ihren wirtschaftlichen Problemen allein gelassen werden und infolge dessen unfähig sein könnten, ihre ökonomischen und sozialen Probleme zu lösen, was die gesamte Region politisch destabilisieren würde. Von daher spielt wirtschaftliche Stabilität eine sehr große Rolle, wenn Überlegungen zur Schaffung zukünftiger Sicherheitsregime angestellt werden. Obwohl sich Ungarn zunächst - verglichen mit anderen Ländern Osteuropas - etwa bei ausländischen Investitionen in einer günstigeren Position befand, betonte der Premierminister bereits in seiner Rede auf dem Pariser KSZE-Gipfel im November 1990:

21 J. Antall: A kormány programjának ismertetése (Erklärung über das Regierungsprogramm), Országgyűlési Napló, Spalte 207.

22 Hungary's security policy in the 1990's, Current policy, Nr. 9, 1991, S. 3

23 Ebd., S. 2.

"Es ist wichtig, den politischen Dialog und den wirtschaftlichen Integrationsprozeß zu entfalten und zu beschleunigen. Wenn dies nicht geschieht, ... kann an der Stelle des abgetragenen Eisernen Vorhangs eine neue Wohlstandsmauer entstehen."²⁴

An dieser Einschätzung änderte sich bis 1992 nichts:

"Obwohl es keinen Eisernen Vorhang mehr gibt, existiert ein solcher auf sozialem Gebiet und es könnte ökonomisch ein neuer Eiserner Vorhang entstehen, der eine weit ernstere Bedrohung der ganzen Weltwirtschaft darstellen kann, als wir uns vorstellen.... Da der Eiserner Vorhang gefallen ist, darf dieser Zustand nicht länger aufrecht erhalten werden, denn die Einheit der Weltwirtschaft ist heute unentbehrlich. Die Probleme, denen Ost-Mittel-Europa gegenübersteht, besitzen einen globalen Charakter, und es wird in der Westhälfte Europas oder der Atlantischen Hemisphäre unmöglich sein, eine Wohlstandsgesellschaft und eine blühende Wirtschaft zu erhalten, wenn diese Region arm bleibt und man die Aufgabe ihrer Rekonstruktion übersieht."²⁵

Angesichts der Zuspitzung sozialer und wirtschaftlicher Probleme und der Größe des Landes finden die Nachfolgestaaten der einstigen Sowjetunion am meisten Aufmerksamkeit. Dennoch sollten auch die Spannungen und Probleme in Mitteleuropa nicht unterschätzt werden. Ein ungarischer Wissenschaftler zählte die folgenden grundlegenden ökonomischen Aufgaben auf, die zum großen Teil direkt mit der Stabilität und daher mit der Sicherheit des Landes verbunden sind: 1. Der Trend wachsender innerer und äußerer Verschuldung ist umzukehren. 2. Der Niedergang der Produktion muß gestoppt werden. 3. Die Inflation ist zu begrenzen. 4. Die aus dem Zusammenbruch des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) und der Sowjetunion resultierenden Probleme müssen gelöst werden. 5. Das Staats-eigentum muß in einer Situation privatisiert werden, wo nationales Kapital kaum verfügbar ist und ausländisches Kapital kaum Investitionsneigungen verspürt. 6. Verwaltung und Rechtsprechung müssen entsprechend den Bedingungen einer Marktwirtschaft reorganisiert werden. 7. Eine kontinuierliche Energieversorgung ist zu gewährleisten.²⁶ Es steht außer Zweifel, daß kein Land ohne äußere Unterstützung zur Lösung dieser Probleme fähig ist, ungeachtet der Frage, welches die wirksamste Form der Hilfe für Ost-Mittel-Europa ist.

Die menschliche Dimension der Sicherheit spielte, wie erwähnt, in den ungarischen Publikationen ebenfalls eine Rolle und findet jetzt, nach dem Systemwandel, eine größere Betonung als zuvor. So legte die neue Regierung bei ihrem Amtsantritt 1990 mehr Nachdruck auf die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern:

24 J. Antall: Rede auf dem Nachfolgetreffen der KSZE in Paris vom November 1991, Mimeograph, S. 4.

25 J. Antall: International organizations should follow a preventive rather than a responsive foreign policy (Rede des Premierministers vor dem Europarat am 30.06.92), Current Policy, Nr. 12, 1992, S. 6.

26 L. Valki: Nouvel environnement européen et stabilité de l'Europe centrale, Politique étrangère, Jg. 56, Nr. 1 (Frühjahr 1991), S. 159.

"Wir müssen ein neues Kapitel in unserer Geschichte eröffnen, das Kapitel der Verständigung und Toleranz zwischen unserem Volk, das viel erlitten hat, und den Nachbarvölkern, die mit einem ähnlichen Erbe zu kämpfen haben. Unterpfand hierfür kann nur der Übergang zu einem demokratischen und pluralistischen politischen System sein, in dem die Achtung der allgemeinen Menschenrechte die natürliche Grundlage der Beziehungen bildet. Wir alle gehören zu Europa; die brüderliche Koexistenz und Zusammenarbeit ist das Gebot der Geschichte - für alle von uns."²⁷

Obwohl Ungarn sich hinsichtlich der Menschenrechte in der Position eines Forderers befand, wurde zum damaligen Zeitpunkt auf die Beachtung der Minderheitenrechte in den Nachbarländern kein besonderer Nachdruck gelegt und der Ton blieb gedämpft:

"Ungarn gehörte zu den ersten, die ihre Stimme zur Verurteilung der Menschenrechtsverletzungen in Rumänien erhoben. Wenn die Zeit kommt, werden wir die ersten sein, die anerkennen, daß es keinen Bedarf gibt, die Situation in diesem Land weiterhin zu beobachten. Diese Zeit ist noch nicht gekommen. Auch wenn wir anerkennen, daß hinsichtlich der Menschenrechte während des letzten Jahres eine Besserung in Rumänien eingetreten ist, so wirft doch der sehr objektive Bericht des Sonderbeobachters in Rumänien (die UN-Kommission für Menschenrechte berichtet regelmäßig über die Menschenrechts-Situation in einzelnen Staaten auf der Grundlage sogenannter Länder-Reports - P.D.) ein Licht auf die fortgesetzten Menschenrechtsverletzungen. Unter anderem hebt er die ungelösten Probleme der Minderheiten hervor, wie den unzulänglichen Zugang zur Ausbildung in der Muttersprache, insbesondere in den Sekundarschulen und Universitäten. So lange Gewaltanstiftungen Menschenleben fordern, Demonstranten gewaltsam unterdrückt werden und die Diskriminierung von Minderheiten anhält, wird die Aufmerksamkeit und Hilfe der internationalen Gemeinschaft benötigt"²⁸

Als im Sommer 1991 eine Neubewertung der Sicherheitslage vorgenommen wurde, erfolgte eine merkliche Verschiebung der Akzente, was eine neue Phase in der Entwicklung ungarischer Sicherheitsvorstellungen einleitete. Aus meiner Sicht sind in diesem Zusammenhang drei Faktoren - zwei internationale und ein nationaler - von Bedeutung. Zum einen unterstrich der August-Putsch in Moskau, daß es richtig war, zügig auf die Auflösung des Warschauer Paktes und den schnellen Rückzug der sowjetischen Truppen zu drängen. Beides war bereits vor dem Putsch abgeschlossen.²⁹

Zum anderen wurde in diesem Kontext sichtbar, daß Sicherheitsrisiken in dieser Region keineswegs abstrakt sind, sondern sehr rasch Wirklichkeit werden können. Schließlich erhellte der Bürgerkrieg im benachbarten Jugoslawien nachhaltig, daß die ungarischen Streitkräfte nicht in der Lage sind, die Verteidigung des Landes sicherzustellen. Dutzende Male wurde die territoriale Souveränität Ungarns von jugoslawischen Militärflugzeugen

27 Vgl. J. Antall: (Anm. 21), Spalte 194.

28 G. Jeszenszky: Adress at the 47th session of the commission on human rights, Current Policy, Nr. 8, 1991, S. 2-3.

29 Dies wurde von J. Antall in einem Fernsehinterview am 19. August 1991 betont.

verletzt und einmal sogar eine kleine Stadt nahe der Grenze bombardiert. Sowohl die Ereignisse in Jugoslawien als auch in der Sowjetunion 1991 machten deutlich, daß die militärische Komponente der Sicherheit nicht vernachlässigt werden darf und eine zuverlässige Verteidigung auch weiterhin notwendig ist. Da die finanziellen Mittel für eine Konsolidierung der Landesverteidigung jedoch nicht verfügbar waren, konnte eine solche Schlußfolgerung aber keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Sicherheitspolitik oder Militärplanung haben. Aus demselben Grund begann Ungarn im Herbst 1991, seine Anstrengungen zum Erhalt von Sicherheitsgarantien durch internationale Organisationen zu verstärken. Außerdem zeigte es jetzt mehr Verständnis für ähnliche Bemühungen der Tschechoslowakei und Polens. Zweifellos haben diese internationalen Ereignisse das Sicherheitsdenken dauerhaft beeinflußt und zugleich eine realistischere Bewertung der Rolle des Militärs bei der Bewahrung von Sicherheit bewirkt.

Der dritte Einflußfaktor auf das ungarische Sicherheitsdenken hat sowohl innere wie äußere Wurzeln. Wie bereits erwähnt, mißt Ungarn dem Umgang mit Minderheiten und der Achtung der Menschenrechte große Bedeutung bei. Dies ist angesichts der Tatsache, daß annähernd 3,5 Millionen Ungarn in den Nachbarländern leben, während nationale Minderheiten in Ungarn eher unbedeutend sind, leicht verständlich. Zwar betonte die Regierung von Anbeginn ihre Verantwortung für alle Menschen ungarischer Abstammung, ungeachtet ihres Wohnortes. Gleichwohl gründete sich ihre Argumentation zunächst auf allgemeine Forderungen zur internationalen Kodifizierung der Menschenrechte. Auch wenn József Antall häufig wiederholte, daß er im Geiste der Premierminister aller 15 Millionen Ungarn sein wolle, schien es so, als ob dies nur ein, wenn auch sehr wichtiges, Element in den Beziehungen zu den Nachbarländern darstellen würde. Gegen Ende 1991 wurde die Behandlung ungarischer Minderheiten in den Nachbarländern für die ungarische Regierung jedoch aus verschiedenen Gründen wichtiger denn je:

"Ungarns Beziehungen zu den Nachbarländern sind vor allem davon abhängig, wie in diesen Ländern die Interessen der Ungarn vertreten und ihre Probleme behandelt werden."³⁰

Aus diesen und ähnlichen Stellungnahmen ungarischer Politiker kann man folgern, daß Ungarn sich für seine im Ausland lebenden Bevölkerungsteile auch praktisch verantwortlich fühlt und ihre Lebensumstände als ein Sicherheitsproblem betrachtet. Obwohl dies leicht nachvollziehbar ist, besteht die Gefahr, daß bereits auch geringe einschlägige Verletzungen der Menschenrechte in Nachbarländern die Aufmerksamkeit von wichtigeren Sicherheitsfragen ablenken. Es gibt in der ungarischen Führung Mitglieder, darunter auch Premierminister Antall selbst, die sich der Komplexität des Problems und des Umstands bewußt sind, daß die schwierigen ökonomischen Bedingungen es nicht erleichtern, Minderheitenrechte zu gewährleisten:

30 Csóti György felszólalása (Der Beitrag György Csóti), Országgyűlési Napló, Spalte 10762. György Csóti ist Mitglied des Parlaments für das Ungarische Demokratische Forum und stellvertretender Vorsitzender des außenpolitischen Ausschusses.

"Wenn es zutrifft, daß sich ethnische, nationale und Nationalitätenkonflikte durch soziale Spannungen weiter verschärfen, werden der Niedergang des Lebensstandards, die Konfrontation und Spannung sogar noch ernstere Auswirkungen haben."³¹

Es scheint daher sicherheitspolitisch geboten, daß an Stelle des prominenten Platzes, der dem Umgang mit Minderheiten in den Nachbarländern Ungarns eingeräumt wird, mehr Toleranz und mehr Zurückhaltung geübt werden sollten, wie sie in den ersten Monaten nach der Machtübernahme durch die demokratisch gewählte Regierung typisch war.

Ein Bereich, wo auch die sorgfältigste Analyse von Dokumenten und Stellungnahmen keine Klarheit bringen konnte, ist die mögliche Revision von Staatsgrenzen. Dieses Problem trat seit Mitte des Jahres 1992 bereits mehrfach in Erscheinung und wird auch in Zukunft eine Rolle spielen, falls Ungarn, ein Land, das den größten Teil seines Territoriums nach dem Ersten Weltkrieg verlor, seine besondere Verantwortung für die ungarischen Minderheiten mit der Forderung nach deren Siedlungsgebieten in den Nachbarstaaten verbindet. Nach einigen unglücklichen Stellungnahmen ungarischer Politiker beschuldigten Rumänien und Serbien Ungarn wiederholt des Versuchs einer Grenzrevision, und gelegentlich brachte auch die Slowakei eine ähnliche Sorge zum Ausdruck. Präsident und Premierminister bestritten diese Behauptungen jedoch einmütig:

"Wir wollen keine Gebiete zurück, weil es nach unserer Auffassung keine territoriale Lösung für Minderheitenprobleme gibt; was wir wollen, ist das Recht der Ungarn und jeder anderen ethnischen Gruppe, ihre Identität zu bewahren, in ihrer Muttersprache zu lernen und diese zu benutzen, die Beziehungen zu ihren Brüdern jenseits der Grenze zu pflegen und dementsprechend die Grenzen für den freien Fluß der Ideen und die ungehinderte Bewegung der Menschen durchlässig zu machen."³²

Aber es scheint, als ob Premierminister Antall von der ständigen Wiederholung der Auffassung, daß Ungarn keine Grenzrevision beabsichtige, wenig begeistert ist:

"Im Durchschnitt versichern wir jede zweite Woche von neuem, daß wir die Grenzen nicht verändern wollen. Es wird langweilig, was schlimm ist, weil es anfängt, die ungarische Bevölkerung zu verwirren."³³

Hätten alle hochrangigen ungarischen Politiker eine solche Auffassung vertreten, könnte man folgern, daß Ungarn auch unter Berücksichtigung seiner in den Nachbarländern lebenden Minderheiten eine verantwortungsbewußte Sicherheitspolitik verfolgt. Unglücklicherweise gab es seit dem frühen Herbst 1991 jedoch auch andere Verlautbarungen. So vertrat

31 J. Antall: We must not be indifferent to one another (Rede auf der Konferenz der Hexagonale am 27.07.92 in Dubrovnik), Current Policy, Nr. 31, 1991, S. 2.

32 A. Göncz: A changing Hungary in a changing Europe (Vortrag des Präsidenten der Ungarischen Republik beim Royal Institute of International Affairs in London am 20. 11. 1991), Current Policy, Nr. 43, 1991, S. 4.

33 A. Nagorsky: Hungary in the middle (Interview mit Premierminister József Antall), Newsweek, 4.11.1991, S. 58.

György Csóti, ein Abgeordneter des Demokratischen Forums und stellvertretender Vorsitzender des parlamentarischen Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten, folgende Auffassung:

"Eine Veränderung der Grenzen kann in Mitteleuropa zu keinem Ergebnis führen. Das wurde von Oszkar Jaszi vor 70 Jahren festgestellt, als er sagte, durch die Veränderung von Grenzen können keine Fragen gelöst werden, sondern es entstehen dadurch neue Spannungen und Nationalismus. Aus diesem Grunde wird Ungarn niemals eine gewaltsame Veränderung der Grenzen veranlassen oder tolerieren."³⁴

Ohne Zweifel weist diese Erklärung eine gewisse Inkonsistenz auf, da sie mit einer allgemeinen Ablehnung von Grenzrevisionen in Mitteleuropa beginnt, dann aber nur solche ausschließt, die gewaltsam durchgeführt werden. Eine ähnliche Position vertrat Außenminister Jeszenszky während der Jugoslawienkrise im September 1991:

"Wir müssen jede Anstrengung und jeden Versuch einer gewaltsamen Veränderung der äußeren oder inneren Grenzen gleichermaßen entschieden verurteilen."³⁵

Daraus könnte man mit einer gewissen Gelassenheit folgern: Obgleich es in Ungarn Träume von einem großen - oder zumindest größeren - Ungarn gibt, besteht keine wirkliche Gefahr, da Ungarn zur Verwirklichung seiner Träume niemals Gewalt einzusetzen beabsichtigt. Jedoch gibt es Gründe, sich über die zukünftige Entwicklung Sorgen zu machen. Denn zum einen könnte es geschehen, daß eine Atmosphäre entsteht, in der eine allgemeine Revision der Grenzen in Europa verlockend erscheint. Dann könnte diplomatischer und politischer Druck angewandt werden, was unvermeidbar zu heftigen Konflikten führen würde und in der Folge militärisch eskalieren könnte. Es liegt in der Verantwortung jedes Landes auf dem Kontinent und der europäischen Institutionen, einen solchen Gang der Dinge zu verhindern. Zum anderen gibt es im politischen Spektrum Ungarns extremistische Kräfte, die über eine Veränderung der Grenzen spekulieren, ohne die Mittel hierfür zu spezifizieren. Der populistische Schriftsteller István Csurka, stellvertretender Vorsitzender der Regierungspartei Demokratisches Forum und Parlamentsmitglied, brachte seine Meinung mit folgenden Worten zum Ausdruck:

"Der Jugend müssen hehre Ziele gezeigt werden. Im Jahre 1995 läuft der Vertrag von Jalta aus. Bis dahin erhält das Leben aller Nachfolgestaaten, die durch Trianon neben uns angesiedelt worden sind, einen anderen Rahmen. ... Das neue Jahrhundert und die neue Situation bringen für das Ungarntum neue Chancen und neue Gefahren. Die Grundfrage ist freilich, ob bis dahin eine neue Generation da ist und in der Lage sein wird, den neuen Gefahren zu begegnen und die Möglichkeiten, die einen neuen ungarischen Lebensraum schaffen, zu nutzen."³⁶

34 Vgl. Csóti, (Anm. 30).

35 G. Jeszenszky: The Security Council and the Crisis in Yugoslavia, Current Policy, Nr. 35, 1991, S. 4. Diese Erklärung wurde als offizielles Dokument der UNO verbreitet, New York, 25. September 1991.

36 Vgl. Anm. 9.

Diese Sichtweise repräsentiert zwar nicht die Mehrheit ungarischer Politiker, aber Csurkas wachsende Popularität in der Öffentlichkeit und innerhalb des Demokratischen Forums gibt sowohl in Ungarn als auch in der Nachbarschaft Grund zur Besorgnis. Es ist jedoch ermutigend, daß sich weder Csurkas Haltung noch die oben angesprochenen Vieldeutigkeiten in den Entwürfen zum Sicherheitskonzept oder zur Militärplanung widerspiegeln. Generell bleibt festzuhalten, daß die Mehrdeutigkeiten, die sich bis Mitte 1992 in einer Reihe offizieller Äußerungen wiederfanden, keinen Bestand haben können. Csurkas Zuspitzungen ließen gleichsam den Ballon platzen. Die Oppositionsparteien haben schon immer jede territoriale Forderung von Seiten Ungarns prinzipiell zurückgewiesen,³⁷ während die Unterstützer Csurkas den anderen Pol des politischen Spektrums bilden. Nachdem Antall sich unter starkem Druck der Opposition im Parlament oberflächlich von der Position Csurkas distanziert hatte, fuhr die Regierung fort, jene oben skizzierte Mittellage zu beziehen. Es scheint, als hoffe sie, daß eine gesamteuropäische Lösung der bestehenden Probleme, einschließlich der territorialen, herbeigeführt werden könne. Zur Illustration sei der Außenminister zitiert. Er befürwortete eine Neugestaltung Europas wie auf dem Wiener Kongreß von 1814/15 oder auf der Pariser Friedenskonferenz von 1919:

"Doch sollte die anstehende Lösung besser sein als diese beiden: Sie sollte wirklich demokratisch sein und die Interessen aller respektieren und befriedigen. Sie muß reibungslos funktionieren und über einen langen Zeitraum stabil sein."³⁸

Die Chancen für eine Verhandlungslösung der europäischen Konflikte sind nach dem Ende des Ost-West-Konflikts zweifellos größer als zuvor, doch kann es keine Illusion darüber geben, daß eine solche Konferenz entweder gar kein Ergebnis bringt oder die Interessen einiger auf Kosten anderer befriedigt.

4. Das Militär als Sicherheitsfaktor

Nach einer mehr als fünfhundert Jahre währenden Unterbrechung nahm die ungarische Armee 1991 erstmals wieder mit einer aus vierzig Personen des medizinischen Personals bestehenden Truppe an einem siegreichen Krieg teil: am Golfkrieg. Während der 35 Jahre, die Ungarn im Warschauer Vertrag zubrachte, hatten die Streitkräfte im Grunde keine Funktion, die auch von der Bevölkerung unterstützt worden wäre. Nicht zuletzt deshalb genoß das Militär wenig Ansehen. Während die Auflösung des Warschauer Paktes und der Rückzug der sowjetischen Truppen relativ rasch durchgesetzt werden konnten, werden

37 Vgl. A Magyar Szocialista Párt Országos Elnökségének Allásfoglalása Magyarország biztonságáról, Közép-és Kelet-Európa stabilitásának megteremtéséről, a magyar haderőreform fő irányairól (Standpunkt des Präsidiums der Ungarischen Sozialistischen Partei zur ungarischen Sicherheit, der Schaffung von Stabilität in Mittel- und Osteuropa und den Hauptrichtungen der ungarischen Militärreform), Ungarische Sozialistische Partei, Budapest 1991, S. 20f und die Entwürfe für das außenpolitische Programm der Allianz Freier Demokraten.

38 G. Jeszenszky: What we need under the present circumstances is a completely different CSCE (Erklärung vom 24. März 1992 auf dem Folgetreffen der KSZE in Helsinki), Current Policy, Nr. 4, 1992, S. 1.

daher die Probleme des Landes mit seinen Streitkräften noch geraume Zeit bestehen bleiben. Allerdings wies das ungarische Militär bereits zu Zeiten des Warschauer Paktes einige Besonderheiten auf. So wurde Mitte der achtziger Jahre eine begrenzte Militärreform durchgeführt, die die allgemein im Warschauer Pakt geltende Divisions- und Regimentsstruktur durch Brigaden und Korps ersetzte. Ähnliche Veränderungen waren auch in anderen osteuropäischen Staaten in Erwägung gezogen worden, doch wurden sie, anders als in Ungarn, nicht verwirklicht. Gleichzeitig unternahm man - zumeist erfolglose - Versuche, die Bürokratie in den Streitkräften zu reduzieren.

Nicht weniger charakteristisch war für Ungarn in den achtziger Jahren, daß es sich den regelmäßigen Aufforderungen der Sowjetunion, seine Militärausgaben zu erhöhen, widersetzte. Da die ungarische Führung - zumindest bis zum Beginn der neuen Ära - danach strebte, die sowjetische Führung nicht offen herauszufordern, war dieser Widerstand jedoch nur zum Teil erfolgreich. Heute beschuldigen viele Menschen die frühere Führung, dafür verantwortlich zu sein, daß das Land ohne zuverlässige Verteidigung dasteht. Doch das Argument, Ungarn würde heute besser gerüstet sein, wenn die Regierung in den letzten Jahrzehnten mehr Geld für das Militär ausgegeben hätte, kann kaum einer genaueren Prüfung standhalten. Da die Entwicklung der Streitkräfte im Warschauer Pakt an ein Konzept gebunden war, das nicht mit den gegenwärtigen nationalen und sicherheitspolitischen Interessen des Landes in Übereinstimmung zu bringen ist, kann man es kaum als einen Fehler bezeichnen, daß Ungarn seine Verteidigungsausgaben nicht erhöht hat.

Anders als zu Zeiten des Warschauer Paktes findet heute in Ungarn eine offene Debatte über Fragen der nationalen Verteidigung statt. Sie betrifft alle Fragen, von den Aufgaben nationaler Verteidigung bis zum Kommandosystem der Streitkräfte und vom gegenwärtigen Entwicklungsstand des Militärs bis zu Problemen der Waffenbeschaffung. Obgleich ein Überblick über diese Debatte Gegenstand einer eigenen Studie sein könnte, soll hier kurz auf die wichtigsten Aspekte eingegangen werden. In einer Reihe von Fragen hat sich ein breiter gesellschaftlicher Konsens herausgebildet: 1. Die Sicherheit des Landes muß in erster Linie mit nicht-militärischen Mitteln gewährleistet werden. 2. Ungarn ist mit keiner konkreten Bedrohung konfrontiert. Daher können militärische Vorbereitungen nicht gegen ein bestimmtes Land gerichtet sein. 3. Die zuverlässige Verteidigung des Landes muß ohne Kernwaffen oder Massenvernichtungsmittel gewährleistet werden und darf kein anderes Land unmittelbar bedrohen. Alle weiteren Fragen werden kontrovers diskutiert.

Auch nach dem Systemwandel gab es geraume Zeit keine ernsthafte Debatte über den Zweck der nationalen Verteidigung, da diese - ganz allgemein - nur defensiv in der Garantie der ungarischen Unabhängigkeit und Souveränität bestehen konnte. 1992 machte jedoch ein Artikel von Lajos Horváth in der Zeitschrift Magyar Honvéd deutlich, daß es politische Kräfte mit anderen Ansichten gibt:

"Zweck und Inhalt der Sicherheitsstrategie der Republik Ungarn erfordern unausweichlich defensive und offensive Operationen der Truppen der ungarischen Verteidigungsstreitkräfte, um die Folgen einer gegen die Nation gerichteten Aggression zu bereinigen."³⁹

Der Autor schlug in diesem Zusammenhang die Bildung eines Armeekorps mit hoher Feuerkraft und Beweglichkeit vor, das auch als schnelle Eingreiftruppe eingesetzt werden kann.⁴⁰ Obwohl diese Ansicht vom Verteidigungsministerium, oppositionellen Parlamentsabgeordneten und Wissenschaftlern gleichermaßen zurückgewiesen wurde, machte die Diskussion deutlich, daß es in dieser Frage keinen vollständigen Konsens gibt. Als der Artikel veröffentlicht wurde, identifizierte sich niemand mit der darin vertretenen Auffassung. Aber es erscheint keineswegs abwegig, daß angesichts der im Ausland lebenden ungarischen Minderheiten die Ansichten jener, die einen ungarischen "Lebensraum" propagieren, und der Befürworter "offensiver Operationen" zur Bereinigung der Folgen einer möglichen "gegen die Nation gerichteten Aggression" nicht weit voneinander entfernt sind. Angesichts dessen fanden die meisten Fachleute die genannten Vorschläge zur Reorganisation der ungarischen Streitkräfte provokativ und hochgradig destabilisierend. Ein Parlamentarier der Opposition formulierte seine Auffassung so:

"Ich stimme zu, daß wir unsere Stimme gegen die Vergehen erheben müssen, die an Ungarn außerhalb unserer Grenzen verübt werden. Aber es ist nicht die Aufgabe der ungarischen Streitkräfte, außerhalb der nationalen Grenzen lebende Ungarn zu verteidigen."⁴¹

Von dieser Problematik abgesehen, konzentriert sich die öffentliche Debatte auf die Frage der wirksamsten Form der Verteidigung. Da es unmöglich ist, präzise zu bestimmen, aus welcher Richtung eine militärische Bedrohung entstehen könnte, sind sich die Experten überwiegend darin einig, daß eine Rundumverteidigung die geeignetste Form darstellt. Das erfordert unter anderem eine grundlegend neue Dislozierung der Streitkräfte, die gegenwärtig hauptsächlich entlang der westlichen und südlichen Grenzen des Landes stationiert sind. Mit der Bildung von vier Militärbezirken, deren Hauptquartiere sich in Tátá, Kaposvár, Cegléd und Budapest befinden, hat dieser Prozeß formell begonnen. Nach Plänen des Verteidigungsministeriums würden diese vier Militärbezirke im Kriegsfall in Armeekorps umgewandelt werden, wobei ihnen drei Arten von Brigaden zugeordnet werden sollen: eine jederzeit einsatzbereite schnelle Eingreiftruppe, ein zweiter Typ, der Soldaten auszubilden hätte, und als dritter die Reserve, die im Falle der allgemeinen Mobilmachung zur vollen

39 L. Horváth: Az országvédelem néhány időszerű kérdéséről (Über einige Hauptfragen der Landesverteidigung), Magyar Honvéd, Nr. 14, 1992, S. 12. Lajos Horváth ist Parlamentsmitglied des MDF, der stärksten Regierungspartei.

40 Vgl. ebd. Teil 2, Magyar Honvéd, Nr. 15, S. 14.

41 Z. Gál: A honvédségnek nem feladata a határon túli magyarok védelme (Die Verteidigung der außerhalb der Grenzen lebenden Ungarn ist nicht Aufgabe der ungarischen Streitkräfte). Interview mit Tamas Wachslar, Parlamentsmitglied des Bundes Junger Demokraten und Mitglied des Verteidigungsausschusses, Népszabadság, 4.5.1992, S. 7.

Stärke aufgefüllt werden könnte. In der Praxis jedoch geschah bisher nichts, um die aktiven Einheiten umzuverteilen.

Eine andere grundlegende Frage der Rundumverteidigung betrifft die zukünftige Truppenstärke. Militärangehörige - oder wenigstens ein Teil von ihnen - träumten in der Annahme, daß der Ausdruck Rundumverteidigung auf einen "gleichzeitigen Angriff aus allen Richtungen verweist",⁴² von einer umfassenden Verteidigung. Realistischerweise wurde aber festgestellt, daß die Vorbereitung auf eine koordinierte Offensive aller Nachbarn des Landes einem "Alptraum" gleichkommt, der nicht als Grundlage für die Verteidigungsplanung dienen kann.⁴³ Am logischsten erscheint daher eine Kombination aus flächendeckender Territorialverteidigung mit Wehrpflichtigen und sofort einsatzbereiten mobilen Verbänden. Letztere, hauptsächlich Berufssoldaten umfassend, sollten in der Lage sein, rasch den Kampf gegen jeden Eindringling aufzunehmen, während den territorialen Kommandos die Verteidigung in der Tiefe obliegt.⁴⁴ Das vergleichsweise kleine Territorium Ungarns macht eine optimale Stationierung der professionellen und beweglichen Truppen an zentralen Orten möglich. Besonderer Nachdruck muß in diesem Zusammenhang auf die Entwicklung der Luftverteidigung gelegt werden, die praktisch mit der Auflösung des Warschauer Paktes und dem Rückzug der sowjetischen Truppen aus Ungarn zusammenbrach.

Obgleich sich die Vorschläge von Fachleuten in die gleiche Richtung bewegen, konnte mit der allgemeinen Militärreform noch nicht begonnen werden, da bisher im Parlament weder das Sicherheitskonzept noch ein neues Gesetz über die Landesverteidigung verabschiedet wurden. Beide Dokumente befinden sich aber in Arbeit. Das Sicherheitskonzept soll die Rolle der Streitkräfte des Landes, die grundlegenden Fragen der Militärstruktur und Entwicklungsprioritäten festlegen. Es scheint, daß die Entscheidungsträger keine Eile verspüren, obwohl der Krieg im ehemaligen Jugoslawien deutlich gezeigt hat, daß Ungarn praktisch ohne Verteidigung dasteht. Glücklicherweise müssen sich die Streitkräfte nach Ansicht von Militärexperten nicht auf eine großangelegte Aggression durch eines der Nachbarländer vorbereiten. Vorstellbar ist dagegen, daß bürgerkriegsähnliche Situationen ungarisches Territorium in Mitleidenschaft ziehen. Diese würden aber begrenzt bleiben und könnten daher von den Streitkräften ungeachtet der bestehenden Mängel zurückgeschlagen werden.⁴⁵

Angesichts der wirtschaftlichen Probleme, mit denen Ungarn zu kämpfen hat, spielte in den letzten Jahren die Frage der verfügbaren Ressourcen für die Landesverteidigung eine wesentliche Rolle. Es trifft sicherlich zu, daß eine Umstrukturierung der Streitkräfte zusätzliche Finanzmittel erfordern würde. Auf der anderen Seite muß die Reform jedoch sicherstellen, daß der Zuwachs militärischer Wirksamkeit mit grundlegenden Einsparungen bei den Militärausgaben einhergeht. Gegenwärtig befinden sich die ungarischen Streitkräfte

42 R. Pick: Körtörös vedtelenseg (Rundum ohne Verteidigung), Beszelö, 14.7.1990, S. 6.

43 I. Gyarmati: A körtörös védelem körül (Über Rundumverteidigung), Beszelö, 11.8.1990, S.24.

44 I. Gyarmati: A Hungarian security policy for the 1990s, Defence and Disarmament Alternatives, Jg. 3, Nr. 4 (April 1990), S. 3.

45 P. Ránki: A Vezérkarok nem félnek egy másik országtól (Die Generalstäbe werden durch kein Land beunruhigt). Interview mit György Keleti, Parlamentsmitglied der Sozialistischen Partei und früherer Sprecher des Verteidigungsministeriums, Népszabadság, 13.11.1992, S. 8.

in einer Art "Teufelskreis": Die Reform kann infolge des Mangels an Ressourcen nicht beginnen, da Mittel aufgrund der Verschwendung von hohen Beträgen für den Erhalt der alten Strukturen nicht verfügbar sind.

Bereits Mitte der achtziger Jahre wurde mit einer Beschränkung der Militärausgaben begonnen, die auch gegenwärtig noch anhält. Während die Verteidigungsausgaben 1986 3,7% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmachten, betrug sie 1991 lediglich noch 1,9% des seither ebenfalls verringerten BIP. Aufgrund dieses Umstands und der hohen Inflation in Ungarn konnten im Jahre 1991 nur 14% des Militärbudgets für Beschaffungen und Investitionen (einschließlich der Bauaufwendungen) ausgegeben werden.⁴⁶ Die Mehrzahl der Waffen und Ausrüstungen besteht aus 20 bis 25 Jahre alten Modellen, die sowohl wachsende Kosten für den Erhalt als auch höhere Investitionen für den Ersatz erfordern. Trotzdem wird sich das ungarische Militär darauf einstellen müssen, daß die Verteidigungsausgaben bis 1995/96 weiter sinken. Selbst wenn die Ausgaben ab Mitte der neunziger Jahre sowohl in absoluten wie relativen Zahlen ansteigen sollten, wird der Pro-Kopf-Aufwand weit hinter dem gegenwärtigen westeuropäischen Durchschnitt zurückbleiben. Wenn man außerdem berücksichtigt, daß sich die westeuropäischen Länder den mehr als vierzig Jahre dauernden Umweg bei ihren Entwicklungsprogrammen für die Landesverteidigung "gespart" haben, dann sieht die Wirklichkeit sogar noch bitterer aus: Ungarn (und die meisten anderen ehemaligen WVO-Staaten) wird in absehbarer Zeit nicht imstande sein, eine zuverlässige Landesverteidigung zu sichern. Was die Länder der Region in einer gewissen Weise entlastet, ist der Umstand, daß die meisten von ihnen sich militärischen Risiken gegenübersehen, die von Ländern mit einem ähnlich schweren Erbe ausgehen. Allerdings gibt es auch hier ungarische Besonderheiten, denn einerseits hat das Land in der Vergangenheit wenig Elan bei der Waffenbeschaffung gezeigt, andererseits folgt aus seiner Lage an der Südflanke des Warschauer Paktes, daß es entsprechend der einstigen gemeinsamen Planung nicht in den Besitz moderner Militärtechnologie gelangte.

Die Diskussion um die Beschaffung moderner Waffen erstreckt sich auch auf die Frage nach dem möglichen Beitrag der ungarischen Militärindustrie zur Modernisierung der Streitkräfte des Landes. Zwar ist das Land bei der Ausrüstung und Versorgung des Personals praktisch Selbstversorger, doch nahm die sehr kleine Militärindustrie nie die Züge eines "Militärisch-industriellen-Komplexes" an: Die meisten Betriebe betrachteten ihre militärische Produktion, Forschung und Entwicklung als Nebentätigkeit. Eine Reihe von Herstellern ist mit der Produktion von Handfeuerwaffen, Gewehren und Munition beschäftigt. Außerdem werden elektronische und Funkausrüstungen mit einem beträchtlichen Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Land produziert. Die Rába-Werke besitzen noch das Potential zur Herstellung von Lastkraftwagen der Kategorie 5-10 Tonnen. Doch stehen die meisten ungarischen Waffenproduzenten ernsthaften Schwierigkeiten gegenüber. Einige von ihnen sind bereits privatisiert worden, was praktisch das Ende ihrer Militärproduktion bedeutete. Da das Militär selbst nicht über ausreichende Mittel zur Auftragserteilung verfügt, drängte es den Staat zum Eingreifen. Tatsächlich wäre eine Liquidation der ungarischen Rüstungsindustrie wenig sinnvoll, weil sie das Land gänzlich von Importen abhängig

46 Zu den Daten vgl. K.Janza: A haderőreform ára (Die Kosten der Militärreform), Társadalmi Szemle, Jg. 46, Nr. 8/9 (August/ September 1991), S. 74.

machen würde. Aber selbst wenn dies verhindert werden kann, wäre Ungarn nicht in der Lage, sich militärisch selbst zu versorgen. Darüber hinaus vermag die weitgehend überholte Waffenproduktion keinen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation des Landes zu leisten. Eine nationale Verteidigungsindustrie "würde infolge der beschränkten Bedürfnisse der eigenen Streitkräfte ohne beträchtliche Exportaktivitäten nicht kosteneffizient sein, ... es sollte festgehalten werden, daß Ungarn nach Angaben der jüngsten SPIRI-Studie über den Exportwert der wichtigsten konventionellen Waffen zwischen 1981 und 1990, verglichen mit der Tschechoslowakei (8.) und Polen (16.), an 48. Stelle steht."⁴⁷

In jedem Falle wird sich Ungarn bei der Modernisierung der Ausrüstung seiner Streitkräfte überwiegend auf Importe verlassen müssen. Hinsichtlich der Beschaffung plant das Land, Importen aus dem Westen den Vorzug zu geben, obgleich der größte Teil seines Arsenalts heute faktisch aus sowjetischen Waffen besteht. Jedoch wird Rußland ein wichtiger Ersatzteillieferant bleiben. So wurde während Präsident Jelzins Budapest-Besuch im November 1992 vereinbart, daß Ungarn für die in der Sowjetunion hergestellten Waffen seiner Streitkräfte Ersatzteile im Wert von etwa 800 Millionen US-Dollar erhält. Damit wird Rußland annähernd auf diese Weise fünfzig Prozent der durch die frühere Sowjetunion im bilateralen Handel akkumulierten Schulden von ca. 1,7 Milliarden US-Dollar ersetzen.⁴⁸ Diese Lösung ist der russischen Führung sicherlich leicht gefallen, weil die Schuldentilgung über die Lieferung von Produkten erfolgt, die im Lande ohnehin übermäßig produziert werden. Da die Mittel für die Modernisierung strikt begrenzt sind, wird sich die Nutzungsdauer der wichtigsten Waffen verlängern, so daß die ungarischen Streitkräfte noch Jahrzehnte sowjetische Waffen in ihrem Arsenal haben werden, was zugleich bedeutet, daß Ungarn über ein aus westlichen und sowjetischen Waffensystemen gemischtes Militärarsenal verfügen wird. Außerdem hat eine Zusammenarbeit mit der Tschechoslowakei und Polen begonnen, um aus beiden Ländern in Lizenz produzierte Ersatzteile für sowjetische Kampf- und Schützenpanzer zu beziehen.

Ungarn hat mehrfach sein Interesse am Kauf von Ausrüstungen der früheren DDR zum Ausdruck gebracht. Da das Land hauptsächlich über Panzer des Typs T-55 verfügt und lediglich 128 des Typs T-72 in seinem Arsenal hat, wurde angestrebt, die Armee durch den Kauf von T-72 aus den Beständen der Nationalen Volksarmee zu modernisieren. Berichten zufolge wurde der Handel jedoch durch den Bürgerkrieg in Jugoslawien verhindert, weil Deutschland das Gebiet - einschließlich der Nachbarn Jugoslawiens - zur Krisenregion erklärte, in die keine Waffenexporte gestattet sind.⁴⁹ Nach mehr als zwei Jahre andauernden Verhandlungen zwischen Bonn und Budapest wurde das Angebot schließlich von Ver-

47 Assembly of Western European Union. Defence industry in Czechoslovakia, Hungary and Poland, Document 1289, 8.11.1991, S. 15.

48 Megállapodások Jelcinnel (Vereinbarungen mit Jelzin), Magyar Hirlap, 12.11.1992, S. 3.

49 Siehe D. Pintér: Ebben a térségben barmi megtörténhet (In dieser Region kann alles geschehen). Interview mit dem parlamentarischen Staatssekretär im Verteidigungsministerium Ernő Raffay, Magyar Hirlap, 9.11.1991, S. 9.

teidigungsminister Rùhe zurückgezogen.⁵⁰ Dies kann als weiterer Beweis dafür gelten, daß Deutschland, wie die anderen westlichen Länder, in Sicherheitsfragen nicht zwischen den früheren Ostblockstaaten zu unterscheiden beabsichtigt.

Obgleich auch die Modernisierung der Landstreitkräfte notwendig ist, muß gegenwärtig der Luftverteidigung Priorität eingeräumt werden. Die Luftverteidigungstruppen besitzen nur 111 Flugzeuge nahezu ausschließlich der Typen Mig 21 und 23, deren Nutzungsdauer zumeist überschritten ist. Seit der Auflösung des allgemeinen Luftverteidigungssystems des Warschauer Paktes kann die Verteidigung des ungarischen Luftraums nicht mehr ausreichend sichergestellt werden. Es ist offensichtlich, daß Ungarn in naher Zukunft finanziell nicht zur Einführung eines ganzen Systems in der Lage sein wird. Allerdings haben jüngste Ankündigungen signalisiert, daß die Beschaffung neuer Flugzeuge nicht über das Jahr 1995 hinausgeschoben werden darf, was bedeutet, daß jede Regierung nach den Wahlen von 1994 sich mit der Aufgabe konfrontiert sehen wird, die Luftstreitkräfte grundlegend zu modernisieren und dafür gewaltige Finanzmittel zur Verfügung zu stellen.⁵¹ Mit Rücksicht auf die harten Budget-Zwänge hat sich bisher nicht viel mehr getan als die Aufnahme von Kontakten mit potentiellen Partnern. Es gab häufig Gerüchte über Verträge, die in naher Zukunft über den Kauf von Jagdflugzeugen abgeschlossen werden sollten, aber keines von ihnen hat sich später bestätigt.⁵²

5. Risiken, Bedrohungen und potentielle Gegner: die Nachbarn Ungarns

Ungarn ist ein Binnenland mittlerer Größe, mit einer Fläche von 93.030 km² und einer Bevölkerung von 10,7 Millionen Einwohnern. Es dehnt sich etwa 450 km in Ost-West-Richtung und 200 km in Nord-Süd-Richtung aus und besteht hauptsächlich aus Flachland. Es besitzt nur wenige natürliche Verteidigungslinien. Vor dem Umbruch von 1989 grenzte es an fünf Staaten: die Sowjetunion, Rumänien, Jugoslawien, Österreich und die Tschechoslowakei. Solange der Warschauer Pakt existierte, befand sich Ungarn in dessen süd-westlichem Operationsbereich. Von Ungarn führte die operative Stoßrichtung das Donautal entlang über Österreich in die Bundesrepublik oder das nördliche Italien.⁵³ Angesichts des Umstands, daß drei seiner fünf Nachbarn zur gleichen Allianz gehörten, wurden die Truppen überwiegend entlang der West- (Österreich) und Südgrenze (Jugoslawien) sta-

50 F. Lukjanow: Vengrija ne poluchit tanki bywschej GDR (Ungarn wird keine Panzer aus der ehemaligen DDR erhalten), Iswestija, 6.8.1992, S.5.

51 Siehe D. Pintér: A magyar védelmi politika nem ad alapot a félreértésekre (Die Ungarische Sicherheitspolitik gibt keinen Anlaß zu Mißverständnissen). Interview mit dem stellv. Verteidigungsminister Rudolf Joo, Magyar Hirlap, 14.11.1992, S. 9.

52 Vgl. z.B. das Interview mit dem schwedischen Verteidigungsminister Anders Björck: Svéd vadászgépet vásárolhat a honvédség (Die Ungarischen Streitkräfte könnten schwedische Jagdflugzeuge kaufen), Vasárnapi Hírek, 25.10.1992, S. 2.

53 Eine detaillierte Beschreibung der ungarischen Militärgeographie zur Zeit des Warschauer Paktes findet sich bei T. Lovassy: The Case of Hungary, in: S. Lodgaard, K. Birnbaum (Hrsg.), Overcoming Threats to Europe. A New Deal for Confidence and Security, Oxford 1987, S. 105-107.

tioniert. Um Mißverständnisse zu vermeiden, ist es nötig hier zwei Bemerkungen anzufügen: Die Südorientierung der Streitkräfte entwickelte sich in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre als das von Tito geführte Jugoslawien als "Agent des Imperialismus" betrachtet wurde und die ungarische Armee ihre größte Stärke mit mehr als 245.000 Mann erreichte (1955). Der Erhalt der militärischen Infrastruktur entlang der Südgrenzen nach Beendigung der Spannungen mit Jugoslawien war zum einen ökonomischen Erwägungen geschuldet und befand sich zum anderen in Übereinstimmung mit der Planung des Warschauer Paktes.

Die Doppelfunktion der ungarischen Streitkräfte - d.h. ihre Orientierung sowohl auf das südliche Deutschland als auch nach Norditalien - hat im Rahmen der Abrüstungsverhandlungen Probleme mit sich gebracht. Während der Vorbereitungsphase zu den MBFR-Verhandlungen war Ungarn eifrig bemüht, in den vertraglichen Geltungsbereich zu gelangen, um zu verhindern, daß sowjetische Truppen, die aus der Tschechoslowakei, der DDR und Polen abzuziehen waren, nach Ungarn verlegt werden könnten, aber auch um zu betonen, daß das Land zu Mitteleuropa gehört. Die Sowjetunion - deren Streitkräfte "zeitweilig" in Ungarn stationiert waren - bestand als Kompensation auf der Einbeziehung Italiens und war offenbar nicht bereit, Ungarns Auffassung zu unterstützen. Angesichts der Machtverhältnisse in den frühen siebziger Jahren mußte Ungarn daraufhin seine Position aufgeben.⁵⁴ Die Geschichte wiederholt sich nicht, und so gab es bei den KSE-Verhandlungen nach einigem Zögern keinen Widerstand, als Ungarn in die zentrale Zone einbezogen werden wollte, wo die striktesten Beschränkungen vorgesehen waren. Die Sowjetunion, deren Truppen sich bereits kurz vor dem Abzug aus Ungarn befanden, zeigte wenig Interesse an der Frage, da sie Ungarn nicht mehr zu ihren Verbündeten zählen konnte.⁵⁵

Während der letzten zwei Jahre haben sich viele geostrategische Bedingungen verändert. Die früheste und vielleicht wichtigste Veränderung bildete die Auflösung des Warschauer Paktes - zunächst de facto und später auch formell. Sie bedeutete, daß Ungarn nicht länger zu einem Bündnis gehörte und - als Nebeneffekt - daß keiner seiner Nachbarn ein Verbündeter war. In Übereinstimmung mit dem Vertrag über den Truppenrückzug verließ im Juni 1991 der letzte sowjetische Soldat das Land.⁵⁶ Das Ereignis wurde in Ungarn als Wiedergewinnung der Souveränität des Landes gefeiert, und die Risiken in der Nachbarschaft schienen bewältigt werden zu können. In diesem Augenblick hätte die Geschichte angehalten werden sollen. Das geschah natürlich nicht. Die Zerfallsprozesse in der Nachbarschaft erhielten neuen Schwung und erreichten die ehemaligen sozialistischen Föderationen Jugoslawien, die Sowjetunion und schließlich auch die CSFR. Infolge dieser Entwicklung wuchs die Zahl ungarischer Nachbarländer bis Ende 1991 von fünf auf sieben. Sie umfaßten jetzt

54 Weitere Details finden sich in den Veröffentlichungen der American Hungarian Federation: *The Hungarian Question at the Preliminary Talks on Mutual Balanced Force Reduction in Vienna*, American Hungarian Federation: Washington D.C. 1973, vor allem S. 79-81.

55 Zu den Einzelheiten in Bezug auf die regionale Differenzierung bei den KSE-Verhandlungen vgl. auch Pál Dunay: *The CFE Treaty. History, Achievements and Shortcomings*, PRIF-Reports Nr. 24, Frankfurt 1991, besonders S. 53-65.

56 Zum Vertragstext vgl.: *Agreement concerning the withdrawal of Soviet troops temporarily stationed on the territory of the Hungarian Republic*. Moscow 11.03.1990, in: A.D. Rotfeld u. W. Stützel: *Germany and Europe in Transition*, Oxford: Oxford University Press 1991, S. 142f.

die Ukraine, Rumänien, Serbien (Jugoslavia minor), Kroatien, Slowenien, Österreich und seit 1993 die Slowakei. Wichtiger noch als die drei oder vier neuen Nachbarländer dürfte sein, daß Ungarn das einzige europäische Land ist, das an alle drei multinationalen sozialistischen Länder grenzte und das eine Grenze zu drei Republiken des früheren Jugoslawien besitzt, womit es allein durch den bloßen Umstand seiner geographischen Lage von Instabilität umgeben ist.

Bei einer Betrachtung der gegenwärtigen Sicherheitslage in der Region ist zu berücksichtigen, daß der Ost-West-Konflikt jahrzehntelang andere Konflikte überschattet und die Zusammenarbeit innerhalb des Warschauer Paktes allen Mitgliedern den Eindruck vermittelt hat, sicher zu sein. Gleichzeitig wurde jedoch nichts unternommen, um irgendeines der Probleme, die bereits vor dem "Sieg des Sozialismus", oder genauer vor dem Beginn der sowjetischen Vorherrschaft, existierten, zu lösen. So konnte diese Länder nichts von ihren alten Krankheiten heilen als allein die Zeit. Es ist daher zutreffend, wenn der ungarische Außenminister festgestellt hat, daß:

"die bloße Tatsache des Endes der politischen, militärischen und ideologischen Teilung Europas nicht bedeutet, daß auch alle konfrontativen Elemente auf dem Kontinent aufgehört haben zu existieren. Im Gegenteil, das Ende der Ost-West-Konfrontation brachte als negative Nebenwirkung eine Reihe latenter Sicherheitsprobleme nicht-militärischen Charakters an die Oberfläche, die jahrzehntelang unterdrückt waren."⁵⁷

Dieser Umstand sollte indes nicht darüber hinwegtäuschen, daß Staaten ihr Schicksal weitgehend selbst bestimmen und daß trotz der zahllosen Ähnlichkeiten mit der Situation vor dem zweiten Weltkrieg auch Unterschiede bestehen. Während die Konfliktszenarien der letzten Jahrzehnte - die Gefahr, in einen Konflikt hineingezogen zu werden, der lediglich sowjetischen Interessen entsprach - verschwunden sind, entstanden neue, wobei regionalen Spannungen und Bürgerkriegen, deren Eskalation nicht leicht zu verhindern ist, die größte Aufmerksamkeit zu gelten hat:

"(Auch) wenn die ungelösten Probleme mit den Ursachen früherer Konflikte weitgehend identisch sind, ... leben wir nicht länger in der Zeit von 1939. Es wäre nicht gut, wenn wir einfach aufgrund äußerlicher Analogien erwarten würden, daß sich die Geschichte wiederholt."⁵⁸

Nach der kurzen Gesamtdarstellung der ungarischen Sorgen um die äußere Sicherheit sollen im folgenden die Nachbarländer gesondert behandelt werden.

5.1. Österreich

Die Tatsache, daß im Verhältnis zwischen Österreich und Ungarn über kein Sicherheitsproblem zu berichten ist, macht deutlich, daß die vorhergehende Konfrontation beider Länder

57 Vgl. Anm. 38, S. 1.

58 Vgl. Anm. 22, S. 4.

künstlich war. Allerdings bildete Österreich auch schon zuvor das erste westliche Land, das seine Beziehungen zu Ungarn normalisierte, dem Land bereits Mitte der sechziger Jahre aus der Isolation nach 1956 half und immer eine hilfreiche Brücke zum Westen bot. Es gibt drei Bereiche, in denen die beiden Länder ihre Zusammenarbeit ausbauen sollten. Zu nennen wäre die Kooperation in der Bekämpfung des Terrorismus sowie von Verbrechen, wie dem Drogenhandel. Ein anderer Bereich, der unmittelbar die Stabilität beider Länder beeinflussen kann und in dem bereits eine gewisse Zusammenarbeit begann, ist die Koordination der Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik. Obwohl Ungarn selbst mehrere tausend Einwanderer aufgenommen hat, ist es zugleich ein Transitland.

Die Zusammenarbeit beider Länder sollte dauerhaft angelegt sein, wobei die folgenden drei Phasen vorstellbar sind. Gegenwärtig befinden wir uns in der ersten Phase der bilateralen Beziehungen, die bis zum Beginn der österreichischen Mitgliedschaft in der EG dauern dürfte. Die zweite, hoffentlich nur vier oder fünf Jahre dauernd, wäre die Zeit, in der Österreich zur EG gehört und Ungarn nicht. Die dritte Phase beginnt hoffentlich zu Anfang des kommenden Jahrhunderts, wenn beide Länder in die EG integriert sind. Damit ist ein anderer Bereich der Zusammenarbeit angesprochen, da sich Österreich als optimaler Partner für die notwendigen Vorbereitungen auf die eigene Integration in die Europäische Gemeinschaft anbietet. Auch wenn Österreich beim Eintritt in die Gemeinschaft andere Probleme haben dürfte als Ungarn, da es bereits eine funktionierende Marktwirtschaft besitzt und traditionell neutral gewesen ist, dürften seine Erfahrungen in vieler Hinsicht nützlich sein. Außerdem wird Österreich nach seinem Beitritt das einzige EG-Mitglied unter den ungarischen Nachbarn sein.

5.2. Die Tschechoslowakei - die Slowakei

Während Österreich ein Nachbarland Ungarns ist, das keinerlei Sicherheitsprobleme schafft, war die Tschechoslowakei ein Land, das, obwohl es regelmäßig Grund zur Sorge für die ungarische Führung und umgekehrt gab, ein sehr enger Kooperationspartner zu werden versprach.⁵⁹ Nach der Teilung des Landes bestehen Probleme gegenwärtig vor allem zwischen Ungarn und der Slowakischen Republik, deren Umgang mit der ungarischen Minderheit für Budapest ein Anlaß zu dauerhafter Sorge ist. Aktuell - und hoffentlich nur temporär bedeutsam - ist dagegen der Konflikt um das Bös-Gabcikóvó-Wasserkraftwerk an der Donau. In jeder anderen Beziehung, einschließlich der militärischen, erwies sich ihre Zusammenarbeit dagegen bisher weitgehend als problemlos.

Im September 1990 vereinbarten die Verteidigungsminister beider Länder einen Informationsaustausch über alle Truppenverschiebungen, um Gründe zur Besorgnis in den ungarischen und slowakischen Grenzgebieten zu vermeiden. Bekanntlich steht die Tschechoslowakei vor dem gleichen Problem wie Ungarn, da die Dislozierung ihrer Truppen ebenfalls eine eindeutige Westorientierung aufweist, so daß die Slowakei über kaum mehr militärische Einrichtungen verfügt als die dortige Rüstungsindustrie. Die Regierung der CSFR

59 Da beide Staaten am sogenannten Visegrader Dreieck teilnehmen, wird die sicherheitspolitische Koordination ausführlicher in Kapitel 8 behandelt.

bemühte sich, Ungarn zu versichern, daß ihre Truppenverlegungen von Böhmen in die Slowakei sich nicht gegen Ungarn richten, und das gleiche geschah vermutlich, als Ungarn Truppen in den Norden des Landes verlegte. Am 12. Januar 1991 unterzeichneten die beiden Verteidigungsminister einen fünf Jahre geltenden Vertrag über die Zusammenarbeit in Verteidigungsfragen. Er legt u.a. gegenseitige Konsultationen über die Militärdoktrinen beider Länder und zu Fragen der internationalen Sicherheit fest. Des weiteren wurde ein Informationsaustausch über die Organisation und Ausbildung der Streitkräfte, militärische Übungen und Truppenbewegungen - insbesondere in den Grenzgebieten - sowie über die Nutzung von Funkfrequenzen durch beide Armeen vereinbart.⁶⁰ Inzwischen hat auch eine Zusammenarbeit bei der Durchführung gemeinsamer Inspektionen gemäß KSE-Vertrag begonnen.

Aufgrund der Tatsache, daß die ungarische Regierung der Behandlung ungarischer Minderheiten in den Nachbarländern besondere Bedeutung beimißt, spielt diese Angelegenheit im Verhältnis beider Länder eine herausragende Rolle. Die sich abzeichnende Desintegration der Tschechoslowakei wurde daher in Budapest mit erheblicher Sorge betrachtet, da die Befürchtung besteht, daß slowakische Nationalisten die Rechte der etwa 500 - 700.000 in der Slowakei lebenden Ungarn verletzen könnten. Viele Ungarn betrachteten die Föderation der Tschechoslowakei als eine Garantie für die Demokratie in der Slowakei. Ebenso gilt der politische Kurs einer unabhängigen Slowakei als wenig berechenbar, und Ungarn wünscht sich gewiß kein weiteres Anwachsen der Instabilität in seiner Nachbarschaft. Obwohl das Problem in den letzten Jahren unter Kontrolle gehalten werden konnte, vergrößerten sich die Spannungen infolge einer Äußerung des ungarischen Verteidigungsministers Lajos Für, einem prominenten Mitglied des Demokratischen Forums. So sagte Für auf einer Massenveranstaltung seiner Partei am 14. Februar 1992 in Miskolc:

"Die Sicherheit der ungarischen Nation beruht auf einem besonderen, eigentümlichen Merkmal, das meines Erachtens nur für Ungarn charakteristisch ist. Die ungarische Nation beschränkt sich hier, im Karpatenbogen, nicht nur auf die Republik Ungarn. Die ungarische Nation ... ist eine Sprachnation. Eine Nation, von der ein Drittel unter dem Friedensdiktat von Trianon in einen Minderheitenstatus geriet. Es ist ein untrennbarer Bestandteil und ein Element der Gewährleistung der Sicherheit der Nation, daß die ganze ungarische Nation hier im Karpatenbecken geschützt wird. Die ungarische Regierung und das ungarische Parlament, jede ungarische Politik hat alles zu tun, alle legitimen diplomatischen Mittel zu nutzen, damit jetzt, in dieser Übergangsperiode, der gefährdete Status unserer Minderheiten zu einem Ende gelangt, und die Bedingungen für ein Überleben unserer Minderheiten durch sie und durch uns garantiert werden."⁶¹

60 Zu weiteren Details vgl. A.A. Reisch: Hungary. New bilateral military agreements, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 45 (8.11.1991), S. 7.

61 Für Lajos félreértették Csehszlovákiában (Lajos Für wurde in der Tschechoslowakei mißverstanden), Magyar Hírlap, 19.2.1992, S. 3. Interessanterweise berichtete einen Tag, nachdem die Rede gehalten wurde (14.2.1992), keine der großen Tageszeitungen über sie. Lediglich eine lokale Zeitung enthielt einen kurzen Bericht, der jedoch - wie noch gezeigt werden soll - nicht exakt wiedergab, was der Verteidigungsminister gesagt hatte. Danach hieß es: "Unsere ungarische Nationalität betrifft nicht nur die Republik Ungarn. Sie ist gleichbedeutend mit einer Sprachnation, von der ein Teil infolge des Trianon-Vertrags zu einer Minderheit jenseits unserer Grenzen wurde. Wir haben unser Äußerstes zu tun, daß

Sowohl tschechische als auch slowakische Politiker, einschließlich derjenigen ungarischer Abstammung, brachten ihre Besorgnis zum Ausdruck, daß diese Äußerung nicht zu guten nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen den beiden Ländern beiträgt.⁶² Die Affäre konnte unter Kontrolle gebracht und beigelegt werden, nachdem Für sein Bedauern aussprach und seinem tschechoslowakischen Amtskollegen versicherte, daß die Stellungnahme verzerrt wiedergegeben worden sei; er denke weder an einen militärischen Schutz der ungarischen Minderheit, noch an eine Grenzrevision zwischen Ungarn und seinen Nachbarn.⁶³ Ohne Zweifel hat diese Angelegenheit Ungarn einigen Schaden zugefügt, da sie jenen politischen Kräften in den Nachbarländern Nahrung gab, die ohnehin von der Annahme ausgehen, Ungarn verfolge eine abenteuerliche Politik.⁶⁴

Bald nach den Wahlen vom Juni 1992 in der Tschechoslowakei und im Zuge der sich abzeichnenden Trennung von Tschechen und Slowaken wuchsen die Spannungen zwischen der neuen slowakischen und der ungarischen Führung. So forderte der Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten des ungarischen Parlaments einen Autonomiestatus für die ungarische Minderheit in der Slowakei, allerdings ohne dessen Inhalt näher zu bestimmen. Dies wurde von der slowakischen Führung abgelehnt, und es folgten gegenseitige Beschuldigungen und Vorwürfe, die einen großen Bereich von Themen umfaßten. Zwar hatten die ungarischen Politiker Grund zu der Annahme, daß die Führung einer unabhängigen Slowakei der Beachtung von Minderheitenrechten keine große Bedeutung zumessen wird. Dennoch war es voreilig, diesen Befürchtungen in Erklärungen öffentlich Ausdruck zu verleihen. Slowakische Zeitungen reagierten auf die ungarischen Äußerungen mit der Bemerkung, daß der politische Einfluß Ungarns auf die Schwächung der Loyalität nationaler Minderheiten gegenüber den Ländern, in denen sie leben, abzielte. Daher sollten die politischen Kreise Ungarns nicht überrascht sein, wenn die betroffenen Staaten "nach Möglichkeiten suchen, um diesen Prozeß rückgängig zu machen."⁶⁵ Der slowakische Premierminister Meciar - offenbar ohne die notwendige Erfahrung in der internationalen Politik - beschuldigte die ungarische Führung seinerseits zunehmender und ungewöhnlicher Militäraktivitäten nahe der Grenze. Die Tatsache, daß diese Erklärung nicht nur von ungarischen Politikern und Militärs zurückgewiesen, sondern auch vom tschechoslowakischen Verteidigungsrat ausführlich erläutert wurde, erhellt, daß sich auch Prag der Gefährlichkeit dieser Äußerungen bewußt war. Ihre Darlegungen klangen bereits vertraut, seit in vielen Ländern der Region

ihr gefährdeter Status bereinigt wird." (Remények és veszélyek között. Für Lajos Miskolc - Zwischen Hoffnungen und Gefahren. Lajos Für in Miskolc -, Eszak-Magyarország, 15.02.1992, S. 2). Während des Skandals diente die Aufzeichnung als Beweismaterial. Das Zitat basiert, soweit es den delikaten Teil betrifft, auf dieser Aufnahme.

- 62 A. Nagy: Nem járult hozzá a jószomszédi kapcsolatokhoz (Es trug nicht zu gutnachbarschaftlichen Beziehungen bei), Magyar Hírlap, 19.2.1992, S. 3. Der ungarntämmige A. Nagy war Vize-Präsident des slowakischen Parlaments.
- 63 A csehszlovák védelmi miniszter a Für-nyilatkozatról: "Az egész ügyet lezártnak tekinthetjük" (Der tschechoslowakische Verteidigungsminister über die Für-Erklärung: "Wir können die ganze Affäre als geregelt betrachten"), Magyar Nemzet, 10.3.1992, S. 3.
- 64 Vgl. zu den rumänischen Reaktionen Abschnitt 5.4.
- 65 Narodna Obroda: Ujrafogalmazni a magyar identitást (Zur Neubestimmung der ungarischen Identität), Népszabadság, 1.8.1992, S. 3.

neue politische Kräfte an die Macht gekommen sind: Die Erklärung sei falsch interpretiert oder zumindest mißverstanden worden.⁶⁶ Die ungarische Führung, die das Privileg hatte, bereits während der letzten drei Jahre zu lernen, wie schwer es ist, Erklärungen zu verfassen, die nicht mißverstanden werden können, und daher über mehr Erfahrung verfügte als ihr slowakisches Gegenstück, hatte an einer weiteren Verschärfung der Spannungen kein Interesse und unternahm verschiedene Initiativen, um den Konflikt beizulegen. Diese betrafen sowohl politische als auch militärische Maßnahmen. Der slowakische Premierminister Meciar wurde - wie auch sein tschechischer Amtskollege Klaus - nach Budapest eingeladen. Zugleich richtete man zwischen den Residenzen der Premierminister in Budapest und Bratislava einen "Heißen Draht" ein und der ungarische Verteidigungsminister schlug als vertrauensbildende Maßnahme "offene Kasernen" in Grenznähe vor.⁶⁷ Letzteres bedeutete, die Kasernen bis zu einer Entfernung von fünfzig Kilometern ab der gemeinsamen Grenze für gegenseitige Besuche zu öffnen.

Aus verschiedenen Gründen ist jedoch davon auszugehen, daß ungeachtet der Anstrengungen beider Parteien und anderer Länder eine gewisse Spannung zwischen Bratislava und Budapest auf längere Sicht erhalten bleiben wird. Die Slowakei wird als unabhängiger Staat mit erheblichen ökonomischen Problemen konfrontiert sein, und dies wird die ungarische Minderheit nicht unbeschadet lassen. Die ungarische Regierung wird daher zwischen solchen Fällen unterscheiden müssen, wo die ungarische Minderheit als Teil der slowakischen Bevölkerung vom allgemeinen Niedergang betroffen ist, und solchen, die sich als eine klare Diskriminierung der Ungarn (und anderer Minderheiten) erweisen. Brisant an der gegenwärtigen Situation ist, daß die Führungen beider Länder bei der Behandlung und Lösung von Minderheitenkonflikten unerfahren sind. Darüber hinaus leben die Ungarn, anders als in Rumänien oder Serbien, in der Slowakei nahe der Grenze in geschlossenen Wohngebieten. Folglich könnte hier eine friedliche Grenzrevision in Erwägung gezogen werden. Aber eine solche Lösung ist nicht nur politisch unmöglich; sie birgt auch die Gefahr eines "Domino-Effekts" in sich, der jeden Staat der Region veranlassen könnte, auf Grundlage historischer Rechtfertigungen über die Möglichkeit von Grenzveränderungen nachzudenken. Derart finstere Aussichten wurden von dem tschechischen Intellektuellen Jan Urban skizziert, als er erklärte:

"Die Grenzen der Tschechoslowakei wurden nach dem Ersten Weltkrieg durch Verträge festgelegt, und die Argumentation der ungarischen Nationalisten ist klar: Ungarn unterzeichnete diese Verträge mit der Tschechoslowakei. Aber die Tschechoslowakei existiert nicht mehr. Darum ist es notwendig, erneut über die Grenze zwischen der Slowakei und Ungarn zu verhandeln. Die gleiche Argumentation könnte von der Ukraine angewandt werden, um den östlichen Teil der heutigen Slowakei zu fordern. Demokratische Kräfte in diesen Ländern werden sich auf die Dokumente der KSZE

66 P. Nyárádi: Meciar politikai kijelentést tett: Magyar reszről nem fenyegeti veszély Csehszlovákiát (Meciar gab eine politische Erklärung ab: Der Tschechoslowakei droht von Ungarn keine Gefahr), Magyar Hírlap, 29.7.1992, S. 2.

67 T. Kiss: Meciar nem tud a meghívásról: Klaus cseh kormányfő augusztusban jön (Meciar weiß nichts von der Einladung: Premier Klaus kommt im August), Népszabadság, 31.7.1992, S. 2.

und die offenen Grenzen innerhalb des Gemeinsamen Marktes der EG beziehen, aber es würde für naiv gehalten und darüber hinaus als unpatriotisch verurteilt werden."⁶⁸

Auch in der Folgezeit verringerten sich die Spannungen zwischen der Slowakei und Ungarn kaum. Die Führer der beiden Länder bezichtigten sich gegenseitig, die Atmosphäre der Beziehungen zu vergiften. So lieferten die extremistischen Ansichten István Csurkas⁶⁹ dem slowakischen Premierminister Meciar willkommene Argumente, um zu behaupten, daß "der Nationalismus und Chauvinismus der herausragende Trend in Ungarn seien."⁷⁰ Die Tatsache, daß sich die Regierung nicht unzweifelhaft von Csurkas Sichtweise distanziert hat, sowie der Umstand, daß Csurka auch weiterhin Parlamentsmitglied und einer der stellvertretenden Vorsitzenden des Demokratischen Forums ist, halfen Meciar, seine Auffassung plausibel zu präsentieren. Internationale Querelen sind ein geeignetes Mittel, um die Aufmerksamkeit von den brennenden inneren Problemen beiderseits der Donau abzulenken. Einige Mitglieder der ungarischen Führung, wie Außenminister Jeszenszky, warnten daher vor einer Fortsetzung der Debatte: "Man muß begreifen, daß die Europäische Gemeinschaft weit mehr über streitlustige Mitgliedsstaaten als über arme Mitglieder beunruhigt ist."⁷¹ Trotzdem gehen die Auseinandersetzungen zwischen beiden Ländern ohne ein Zeichen der Versöhnung weiter.

Zum sichtbarsten Symbol der zwischen Prag, Bratislava und Budapest bestehenden Spannungen aber wurden die Kontroversen über den Bau des Wasserkraftwerks an der Donau, wobei Prag den Vorteil hat, sich zum 1. Januar 1993 aus der Angelegenheit zurückziehen zu können: Die Debatten um dieses Problem scheinen ein Ersatz für eine ernsthafte Diskussion der ökologischen Situation und des zukünftigen Schutzes der Umwelt zu sein. Unglücklicherweise wurde das Kraftwerk, dessen Vollendung sich Ungarn entzog, indem es den seinem Bau zugrunde liegenden bilateralen Vertrag von 1977 unter Hinweis auf schwerwiegende Umweltgefahren für "null und nichtig" erklärte,⁷² zu einem Symbol für die Emanzipation der Slowakei.

68 Jan Urban: A süketek vaksága (Die Blindheit derer, die taub sind), Népszabadság, 1.8.1992, S. 17.

69 Vgl. Kapitel 3.

70 Siehe Budapest nem gondolkodik frontokban: Meciar megbizhatatlansággal vádolja a magyar kormányt - Jeszenszky válasza (Budapest denkt nicht in Frontstellungen: Meciar beschuldigt die ungarische Regierung der Unglaubwürdigkeit - Jeszenszkys Antwort), Magyar Hírlap, 31.10.1992, S. 1. Es ist wert zu erwähnen, daß einige westliche Politiker in Bezug auf Csurkas Ansichten viel deutlicher wurden als führende Vertreter der Nachbarländer. Tom Lantos, ein aus Ungarn stammendes Mitglied des U.S.-Kongresses, formulierte z.B. seine Position wie folgt: "Die Tätigkeit Csurkas und des radikalen rechten Flügels ruinieren Ungarns gute Reputation, ... ein offenes und demokratisches Land zu sein. Es wird Jahre brauchen, den durch ihre neofaschistischen Ausbrüche verursachten Schaden zu beheben. Die Gruppe um Csurka arbeitet mit der Methode grober Lügen von Göbbels." (P. Sereny: Csurkák es a nagy hazugság - Die Csurkas und die "Grobe Lüge"), Népszabadság, 19.9.1992, S. 1 u. 3.

71 G. Jeszenszky: The road to Slovak-Hungarian conciliation, Current Policy, Nr. 19, 1992, S. 4.

72 Dieser Begriff wurde von Antall während einer Rede zur Eröffnung des Rhein-Main-Donau-Kanals am 25. September 1992 in Nürnberg benutzt. Vgl. J. Antall: Speech in Nuremberg, Current Policy, Nr. 22, 1992, S. 2.

In Ungarn wiederum ist die Aufkündigung des Vertrages eine der wenigen Angelegenheiten, bei der ein Konsens zwischen nahezu allen politischen Kräften existiert. Zwar haben beide Seiten ihre Bereitschaft bekundet, den Internationalen Gerichtshof anzurufen, doch besteht das Problem nicht nur darin, ob dieses Denkmal sozialistischer Industriepolitik den Grundwasser-spiegel verändert oder ob man bei einem Erdbeben mit einer Flutkatastrophe rechnen muß, sondern auch darin, wie lange es die Beziehungen zwischen Bratislava und Budapest belastet. Deutlich wird auch hier, daß es der Region an einer angemessenen Kultur des Konfliktmanagements mangelt, was um so schwerer wiegt, als eine Konfliktlösung in Ostmitteleuropa selbst bei Unterstützung internationaler Organisationen letztlich immer von der Bereitschaft der Konfliktparteien abhängig bleibt.

5.3. Die Sowjetunion - die Ukraine

Es wurde bereits erwähnt, daß seit der Amtsübernahme der Koalitionsregierung die "besondere Verantwortung" für die in den Nachbarländern lebenden Ungarn einen wichtigen sicherheitspolitischen Rang bekleidet. Das wurde im Verlauf der beiden ersten Regierungsjahre sichtbar. Unmittelbar zu Beginn ihrer Tätigkeit suchte die Regierung jedoch vorrangig ein anderes Ziel zu verwirklichen, da sie damals noch von einer emotional sicherlich verständlichen antisowjetischen Haltung geprägt war. Bereits der Wahlkampf von 1990 stand stark unter dem Eindruck antisowjetischer und anti-kommunistischer Stimmungen. Problematisch ist, daß jene, die während des Wahlkampfes ihren Ansichten zur Sowjetunion offen Ausdruck verliehen, später weder ihre Gefühle noch die damalige Atmosphäre vergessen konnten. Die Bevölkerung hätte wahrscheinlich eine gewisse Diskrepanz zwischen den Verlautbarungen vor dem Regierungsantritt und danach toleriert, aber leider schlug sich die Meinung einiger führender Politiker auch in deren offiziellen Erklärungen nieder. So verglich Premierminister Antall die Sowjetunion einmal mit dem Osmanischen Reich und bei einer anderen Gelegenheit erklärte er die ungarischen Soldaten, die während des Zweiten Weltkrieges auf sowjetischem Boden gekämpft haben, zu Helden. Die letzte Erklärung wurde auch vom Außenminister bekräftigt. Einige Zeit früher verkündete Géza Jeszenszky in einem Fernsehinterview, daß ihm ein Besuch in Moskau nicht leicht fallen würde, weil er keinen Kranz am Lenin-Mausoleum niederlegen wolle.

Der Rhetorik entsprach die Praxis. So konnte der Premierminister 18 Monate lang keine Gelegenheit zu einem bilateralen Besuch in Moskau finden. (Er traf Michail Gorbatschow lediglich auf der Tagung des Politisch Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages im Juni 1990 und ein zweites Mal im November auf dem Pariser KSZE-Gipfel.) Es war keine Überraschung, daß das einzige Resultat des Pariser Treffens in der Übereinkunft bestand, Verhandlungen über einen neuen bilateralen Vertrag über die Prinzipien der Beziehungen zwischen der Sowjetunion und Ungarn zu beginnen. Dem Außenminister reichten dagegen bereits 12 Monate zu einem Besuch in Moskau. Die Opposition kritisierte in diesem Zusammenhang, daß die Regierung die Beziehungen beider Länder unterminiere, und auch in der Öffentlichkeit gab es einige Besorgnis, weil die Sowjetunion der größte Nachbar des Landes und zugleich Hauptlieferant von Rohstoffen und Energieträgern war. Auf diese Vorwürfe reagierte die Regierung in doppelter Weise: Zum einen eröffnete sie eine propagandistische Gegenoffensive, die sich in folgenden Worten des Premiers niederschlug:

"Es ist der unbegründetste und sinnloseste Vorwurf bzw. eine hinterhältige Unterstellung, wenn jemand behauptet, daß die Regierung die sowjetisch-ungarischen Beziehungen oder die Beziehungen zu irgendeinem anderen Nachbarn "zerstöre". Wenn es Dummheit sein sollte, kann man dies entschuldigen, falls Dummheit eine Entschuldigung sein kann. Wenn es jedoch nicht aus Dummheit geschieht, dann handelt es sich einfach um Verleumdung und schließlich ... würde ich sagen, um Verrat."⁷³

Zum anderen begann die Regierung ihre Kontakte zur Sowjetunion zu verbessern. Hinsichtlich der spezifischen Sicherheitsprobleme war zunächst die Frage des sowjetischen Truppenrückzugs entscheidend. Obwohl der Vertrag über den Abzug bereits einen Monat vor den Wahlen unterzeichnet worden war, bestanden lebhaft Bedenken, daß sich der Rückzug verzögern könne, falls es zu keiner Lösung der noch offenen finanziellen Fragen käme. Zwar wurden der Öffentlichkeit keine offiziellen Informationen zugänglich gemacht, aber in einer frühen Phase der Gespräche beabsichtigte die Sowjetunion, ihre gesamten Devisenschulden aus dem Handel mit Ungarn als "Kompensation" für die zurückgelassenen sowjetischen Militäreinrichtungen - im wesentlichen leere, heruntergekommene Kasernen - streichen zu lassen. Dennoch wurde der Rückzug entsprechend den zeitlichen Vereinbarungen fortgesetzt, auch ohne daß sich die Positionen einander angenähert hätten. Die sowjetische Seite wollte nicht akzeptieren, daß die von ihren Truppen verursachten Umweltschäden mit annähernd 800 Millionen US-Dollar festgesetzt werden könnten, während Ungarn nicht bereit war, für jene Gebäude zu bezahlen, die ohne seine Erlaubnis errichtet worden waren. Nachdem der letzte sowjetische Soldat Ungarn verlassen hatte, wurde schließlich am 22. August 1991 ein Protokoll unterzeichnet, das die Auffassungen beider Seiten widerspiegelt. Einige Monate später hörte die Sowjetunion auf zu existieren, ohne zuvor mit Ungarn zu einer Entscheidung über die Summe zu gelangen. Gerüchten zufolge stimmte dieses Ergebnis mit den ungarischen Intentionen überein, wonach keine Seite zahlen sollte. Auf dem Helsinki-Treffen des russischen Präsidenten Jelzin mit dem ungarischen Premierminister Antall im Juli 1992 konnte schließlich eine "Null-Lösung" vereinbart werden. Sie fand ihren Niederschlag in einem Protokoll, das während der Budapest-Visite des russischen Präsidenten im November 1992 unterzeichnet wurde. Ungarn übernahm gleichzeitig die Verpflichtung, der russischen Armee mit medizinischen Gütern im Wert von 10 Millionen US-Dollar zu helfen und nach Möglichkeiten zu suchen, wie es sich am Bau von Wohnungen für die nach Rußland heimgekehrten Soldaten beteiligen könne.⁷⁴ Die Handelsschulden der ehemaligen Sowjetunion blieben von dieser Übereinkunft jedoch unberührt.

Obwohl die Sowjetunion nach und nach die Kontrolle über Osteuropa, einschließlich Ungarns, verloren hatte, machte Moskau bei den Verhandlungen über einen neuen ungarisch-sowjetischen Vertrag zu den Prinzipien der Beziehungen einen neuerlichen Versuch, die Souveränität der anderen Seite einzuschränken.⁷⁵ So schlug die sowjetische Delegation

73 Antall József miniszterelnök bevezető beszéde a nagyköveti konferencián (Eröffnungserklärung Premierminister József Antalls auf der Botschafterkonferenz, 29. Juli 1991), Nagyköveti konferencia 1991, július 29-30, Budapest: Külügyminisztérium 1991, S. 9.

74 Vgl. Anm. 48, S. 3.

75 Ähnliche Versuche wurden bei den anderen ehemaligen Mitgliedern des Warschauer Vertrages unternommen. Lediglich Rumänien stimmte dem jedoch zu und unterzeichnete am 5. April 1991 einen Ver-

vor, daß keine Seite einem Militärbündnis beitreten dürfe, das sich gegen die jeweilig andere richte. Ungarn präsentierte eine Reihe von Argumenten, weshalb es eine solche Klausel nicht akzeptieren könne. Grundsätzlich verwahrte es sich gegen jede Beschränkung seiner Souveränität. Darüber hinaus hob es hervor, daß dies den mit Nachdruck angestrebten Beitritt Ungarns zur Europäischen Gemeinschaft erschweren würde, der für das Land unerläßlich sei. Schließlich brachte Ungarn auch seine Zweifel darüber zum Ausdruck, wer bestimmen wollte, welches Bündnis sich gegen den anderen richte.

Zwei Argumente wurden in diesem Kontext jedoch nicht vorgetragen: das Problem einer möglichen NATO-Mitgliedschaft sowie die Tatsache, daß ein solches Abkommen lediglich die Souveränität Ungarns beschränken würde, da das Militärpotential der Sowjetunion ihre Teilnahme an einem Bündnis gänzlich unnötig macht. Die sogenannte "Kwizinski-Klausel" (benannt nach dem damaligen stellvertretenden sowjetischen Außenminister, der die oben genannte Position zu vertreten hatte), führte zu einer achtmonatigen Verzögerung des Vertragsabschlusses. Die Sowjetunion änderte ihre Position erst nach dem August-Putsch, und im Dezember 1991 - nur wenige Tage vor ihrer Auflösung - wurde der Vertrag ohne eine solche einschränkende Klausel unterzeichnet. Dabei darf man allerdings nicht vergessen, daß - wie später noch ausgeführt werden soll - die bloße Existenz der Sowjetunion als militärische Supermacht eine souveränitätsbeschränkende Wirkung auf ihre früheren Verbündeten hat, da der Westen beim Ausbau seiner Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern - verständlicherweise - immer auch mögliche Reaktionen der Sowjetunion berücksichtigt.

Nachdem die Sowjetunion ihren Truppenrückzug aus Ungarn beendet hatte, schien ihr Militärpotential keine unmittelbare militärische Bedrohung mehr darzustellen. Allerdings kann vom rein militärischen Standpunkt nicht allzuviel getan werden, um das Land gegen die Sowjetunion zu verteidigen. Der August-Putsch, obwohl beunruhigend genug, dauerte nur zweieinhalb Tage, was nicht ausreichte, um zu entscheiden, ob er eine direkte militärische Bedrohung für seine Nachbarn darstellte oder nicht. Dennoch war es ermutigend, daß Ungarn in dieser schwierigen Situation nicht allein gelassen wurde, denn es konnte seine Position mit den beiden anderen mitteleuropäischen Staaten abstimmen, und die NATO brachte ihre Unterstützung und Sympathie für die Länder der Region zum Ausdruck:

"Angesichts der erhöhten Sorgen der Staaten Mittel- und Osteuropas bekräftigen wir unsere Überzeugung, daß unsere eigene Sicherheit untrennbar mit der aller anderen Staaten in Europa, insbesondere den entstehenden Demokratien, verbunden ist."⁷⁶

Auch wenn die Größe der sowjetischen Streitkräfte als potentiell militärisches Risiko betrachtet werden kann, sind sich die meisten ungarische Analytiker darin einig, daß die Gefahr nur dann akut wird, wenn die Spannungen in der früheren Sowjetunion wachsen und zwischen den einstigen Unionsrepubliken Kriege ausbrechen, oder wenn sich die Armee der

trag mit einer seine Souveränität in Sicherheitsfragen einschränkenden Bestimmung. Doch trat die Vereinbarung nie in Kraft, da sie von Rumänien nicht ratifiziert wurde.

76 Die Lage in der Sowjetunion (Erklärung der Minister des Nordatlantikrats, die am 21. August 1991 in der Brüsseler Zentrale zu einer NATO-Tagung zusammenkamen), NATO Brief, Jg. 39, Nr. 4 (August 1991), S. 9.

politischen Kontrolle entzieht. Gleichwohl wurden westliche Zuhörer immer wieder auf die auch zukünftig von der früheren Sowjetunion ausgehenden Gefahren aufmerksam gemacht, um sie zur notwendigen moralischen und materiellen Hilfe zu ermutigen:

"Es bleibt die Gefahr, daß politische Veränderungen auf dem Gebiet der früheren Sowjetunion zu einer Niederlage führen können, oder daß die Reformkräfte allmählich an Boden verlieren... Ferner muß festgestellt werden, daß die inneren Konflikte auf dem Territorium der einstigen Sowjetunion jederzeit eskalieren können, was für Europa und die ganze Welt eine ernsthafte Gefahr darstellen würde."⁷⁷

Dabei sollte nicht übersehen werden, daß sich Ungarn mit nur einer früheren Unionsrepublik, der Ukraine, als Nachbarn in einer günstigeren Position befindet als beispielsweise Polen, das mit vier ehemaligen Republiken eine gemeinsame Grenze hat. Schon lange bevor die Sowjetunion zusammenbrach, hat Tamás Katona die positive Rolle, die die Ukraine in der ungarischen Sicherheitspolitik spielen könnte, skizziert:

"Wir denken, daß die Ukraine, die verglichen mit uns riesig ist, die größeren Schocks, die von der Sowjetunion ausgehen könnten, absorbieren wird."⁷⁸

Es sollte deutlich geworden sein, daß Ungarn keine von der früheren Sowjetunion ausgehende permanente militärische Bedrohung wahrnimmt. Das bedeutet indes nicht, daß von ihr keine Gefahren ausgehen. Eines dieser auf nicht-militärischem Gebiet liegenden Risiken, mit denen andere Nachbarn des Sowjetgebietes ebenso konfrontiert sind wie ganz Europa, ist ein massiver Emigrantenstrom. Allerdings wurde diese Gefahr mitunter übertrieben, denn:

"Ich möchte die Gefahr eines Flüchtlingsstroms nicht verleugnen, d.h. ich will nicht behaupten, daß dies die Länder der Region nicht bedroht. Dennoch denke ich, daß die Zahl von zwanzig Millionen (d.h. zwanzig Millionen Menschen, die die Sowjetunion verlassen - P.D.) eine große Übertreibung darstellt, um den Westen und die USA zu zwingen, ... mehr Hilfe bereitzustellen und ihr Engagement zu erhöhen."⁷⁹

Tatsächlich dürfte es zutreffen, daß Menschen ihr eigenes Land nur dann in großer Zahl verlassen, wenn es zwingende Gründe - etwa einen Bürgerkrieg - gibt.

Ein anderes nicht-militärisches Risiko betrifft die Energieversorgung Ungarns, das den überwiegenden Teil seiner elektrischen Energie sowie Rohöl und Erdgas aus der früheren Sowjetunion bezieht. Schon immer gab es Befürchtungen, die Sowjetunion könne Ungarn durch eine Reduzierung des Exports dieser Produkte "bestrafen". Solche Sorgen waren

77 J. Antall: Hungary's role in a free Europe, Current Policy, Nr. 10, 1992, S. 3f.

78 T. Katona: The foreign policy of the Antall government - the first nine months, Current Policy, Nr. 5, 1991, S. 2. Katona war zwischen Mai 1990 und Juni 1992 parlamentarischer Staatssekretär im Außenministerium.

79 T. Katona: Van vállalható és vállalható magyar külpolitika (Es gibt eine ungarische Außenpolitik, die akzeptiert und vertreten werden kann), Társadalmi Szemle, Jg. 46, Nr.7 (Juli 1991), S.8.

besonders in der Zeit des Systemwechsels und während des August-Putsches lebendig. Gerade der letztere weckte die Befürchtung, daß auf Ungarn politischer Druck ausgeübt werden könnte. Hinzu kam, daß der Putsch mit dem Ausbruch des jugoslawischen Bürgerkrieges zusammenfiel, was zum Ausfall der Adria-Pipeline führte, die als Versorgungsalternative hätte dienen können. Der Umstand, daß infolge des wirtschaftlichen Niedergangs auch der Energieverbrauch sank, brachte für Ungarn nur wenig Erleichterung. Auf der anderen Seite zahlt das Land jetzt, anders als zur Zeit des RGW, Weltmarktpreise in Devisen und liefert Produkte, die auf dem "Sowjetmarkt" benötigt werden, was wiederum eine gewisse Beruhigung ausgelöst hat. Trotzdem verstärkt Ungarn seine Anstrengungen, um mit dem westeuropäischen Energiesystem verbunden zu werden. Doch bedarf es noch weiterer Schritte, um sich aus der Abhängigkeit von der sowjetischen Öl- und Gas-Versorgung zu lösen.

Die Beziehungen zur Ukraine - dem alten und neuen Nachbarn Ungarns - begannen sich schon zu entwickeln, bevor die Ukraine ihre Unabhängigkeit erlangte, wobei das Interesse auf Gegenseitigkeit beruhte. Dabei konnte die Ukraine darauf setzen, daß Ungarn einer der wenigen Nachbarn ist, der keine territorialen Streitigkeiten mit dem Land hat. Und sie konnte hoffen, daß Ungarn mit seiner Politik der Westintegration ein geeignetes Bindeglied bei der Verfolgung des gleichen Ziels durch die Ukraine sein würde. Ungarn wiederum, das sich mitunter in seiner Nachbarschaft isoliert fühlt, war an einem Ausbau seiner freundschaftlichen Beziehungen gelegen, nicht zuletzt eingedenk der Tatsache, daß die Ukraine sein größter und militärisch stärkster Nachbar ist. Außerdem strebte es nach Garantien für die 150-200.000 im Karpatenvorland lebenden Ungarn. Im Mai 1991 unterzeichneten die Außenminister beider Länder eine Erklärung über diese Angelegenheit, die nach ungarischer Auffassung auch als Modell für andere Beziehungen dienen kann.⁸⁰ Mit Blick auf die zunehmend besseren Beziehungen zu Rußland ist bemerkenswert, daß sich beide Länder ihrer Interessenübereinstimmung hinsichtlich der nationalen Minderheiten bewußt geworden sind. Sie besitzen gleichermaßen nennenswerte Minderheiten außerhalb ihres eigenen Territoriums (im Falle Rußlands beträgt die Zahl etwa 25-30, im Falle Ungarns 3,5 Millionen Menschen), deren Schicksal in beiden Fällen bei der Formulierung ihrer Sicherheitspolitik eine bedeutende Rolle spielt.⁸¹

Ungarn war nach Polen der zweite Staat, der nach Erlangung seiner Unabhängigkeit die Souveränität der Ukraine anerkannte, und das erste Land, das eine Botschaft eröffnete bzw. dessen Premier Kiew einen offiziellen Besuch abstattete. Bereits am 6. Dezember 1991 wurde ein Staatsvertrag und am 19. Dezember 1991 ein Abkommen über militärische Zusammenarbeit unterzeichnet. Der Staatsvertrag enthält unter anderem eine Formel, der zufolge beide Parteien sich verpflichten, gegenseitig ihre Grenzen zu achten und weder jetzt noch in der Zukunft territoriale Forderungen aneinander zu stellen, was bedeutet, daß die

80 Declaration on the principles of cooperation between the Republic of Hungary and the Ukrainian Soviet Socialist Republic in the guaranteeing of rights for national minorities. Budapest, May 31, 1991. Press Release of the Ministry of Foreign Affairs, Nr. 12, 1991.

81 Diese Schlußfolgerung wurde auf dem Außenministertreffen zwischen Kosyrew und Jeszenszky am 11. November 1992 in Budapest gezogen; vgl. auch Anm. 48.

Grenzen weder mit friedlichen noch mit gewaltsamen Mitteln revidiert werden können.⁸² Eine solche Formulierung scheint dem Abschluß von ähnlichen Verträgen mit anderen Nachbarländern noch immer im Wege zu stehen.

Ungarn verfolgte die häufig wechselnden Militärplanungen Kiews mit großer Aufmerksamkeit. Dabei gewann es allerdings den Eindruck, daß die ukrainische Absicht, starke Verteidigungskräfte zu unterhalten, vor allem einem von Rußland und Polen ausgehenden Bedrohungsgefühl entsprang, und daß Budapest in der ukrainischen Militärplanung keine Rolle spielte.⁸³ Hinzu kommt, daß gleichgültig, ob die ukrainischen Streitkräfte aus 250.000, 300-350.000 oder 460.000 Mann bestehen werden, dies in jedem Fall, verglichen mit den etwa 1,5 Millionen Soldaten, die in den letzten Jahren der Sowjetunion auf ukrainischem Gebiet stationiert waren, eine grundlegende Truppenreduzierung bedeutet. Desgleichen ist in Ungarn die Verpflichtung der Ukraine begrüßt worden, dem Nicht- Weiterverbreitungsvertrag über Atomwaffen beizutreten und atomwaffenfrei werden zu wollen, was bedeutet, daß keiner seiner Nachbarn Atomwaffen besitzen wird. Es kann kein Zweifel bestehen, daß konservative Kreise in Moskau die guten Beziehungen zwischen Kiew und Budapest mit Mißtrauen verfolgen. An die Reaktionen der Nachbarländer auf die bereits zitierten Äußerungen von Verteidigungsminister Für erinnernd,⁸⁴ war in der Moskauer Tageszeitung "Iswestija" zu lesen:

"Der Besuch (in Ungarn - P.D.) von General Morosow, dem Verteidigungsminister des Landes (der Ukraine - P.D.), in dessen Grenzgebiet eine recht bedeutende ungarische Minderheit lebt, erhält einen besonderen Akzent. Stimmt Kiew dem Schutz der im Vorkarpatenland lebenden Ungarn durch Budapest zu?"⁸⁵

Der Artikel stellte auch die Frage, ob sich die Ukraine enger an die Länder der Visegrader Gruppe binden und die Beziehungen zu ihnen ausbauen wolle - was angesichts der gleichartigen Interessen durchaus plausibel erscheint. Die ungarische Sicherheitspolitik sollte jedoch berücksichtigen, daß die Entwicklung der Beziehungen zur Ukraine nicht mit einer Entfremdung zu Rußland einhergehen darf. Außerdem muß Ungarn darauf gefaßt sein, daß infolge des wirtschaftlichen Niedergangs in der Ukraine wie auch aus anderen Gründen, Probleme im Umgang mit der ungarischen Minderheit entstehen könnten. Auch in einer solchen Situation gebührt dem Erhalt allgemein guter Beziehungen ohne Zweifel Vorrang. Gegenwärtig jedenfalls entwickeln sich die Beziehungen namentlich mit der Ukraine zufriedenstellend, was auch von den Oppositionsparteien eingeräumt wird:

82 Siehe Szerződés a jószomszédság és az együttműködés alapjairól a Magyar Köztársaság és Ukrajna között (Vertrag über die Grundlagen guter Nachbarschaft und Zusammenarbeit zwischen der Ungarischen Republik und der Ukraine), unterzeichnet am 6. Dezember 1991 in Kiew, Artikel 2 Absatz 2.

83 J.Fülöp: A független Ukrajna biztonság-es katonapolitikájáról (Über die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der unabhängigen Ukraine), Védelmi Füzetek, Nr. 1, 1992, S. 33. Ich beabsichtige hier nicht das Problem zu behandeln, ob die Position der Ukraine begründet ist oder nicht.

84 Vgl. Abschnitt 5.2.

85 F. Lukjanow: Ukraina sakljutschajet swojo perwoje soglaschenije o wojennom sotrudnitschestwje s Wengrije (Die Ukraine schließt ihr erstes Abkommen über militärische Zusammenarbeit mit Ungarn ab), Iswestija, 4.3.1992, S. 4.

"Das Beispiel der Ukraine zeigt anschaulich, daß wir uns nicht darüber sorgen müssen, welche Art Nachfolgesystem in der Nachbarschaft entstanden ist, denn - auch wenn dies keine sehr diplomatische Bemerkung ist - ich weiß nicht, wer mit Blick auf die Vergangenheit bei einem Vergleich der ukrainischen und der rumänischen Führung besser abschneidet. Trotzdem ist unser Verhältnis zur Ukraine gut und das zu Rumänien nicht."⁸⁶

5.4. Rumänien

Keinem anderen bilateralen Verhältnis Budapests wurde in den letzten Jahren mehr Aufmerksamkeit gewidmet als den Beziehungen zu Rumänien. Und kein anderes bilaterales Verhältnis wurde so einseitig dargestellt wie dieses, angesichts zahlreicher ungelöster Probleme, Risiken und vermeintlicher Bedrohungen. Ohne Zweifel haben sich in den letzten Jahren des Sozialismus, als der politische Kurs beider Länder immer größere Unterschiede aufwies, ihre Beziehungen ununterbrochen verschlechtert. Als Ungarn im Dezember 1989 während der rumänischen Revolution - oder dem Putsch? - die rumänischen Streitkräfte im Kampf gegen die Securitate unterstützte und die ungarische Armee später über Land und Luft etwa 190 Tonnen an Lebensmitteln, Blutplasma und Medikamenten nach Rumänien beförderte, bestand die einmalige Gelegenheit, die Beziehungen zwischen beiden Ländern grundlegend zu verbessern. Inoffiziellen Angaben zufolge hörten die Nachrichtenverbände der ungarischen Armee Securitate-Sender ab, orteten verschiedene Sender des Geheimdienstes und teilten den rumänischen Militärführern abgefangene Informationen mit.⁸⁷ Das Verhältnis blieb intensiv, und zahlreiche hochrangige Militärbesuche folgten. Im November 1990 schlossen beide Länder für drei Jahre ein Militärabkommen ab, das die Kontakte, einschließlich der Besuche von Manövergeländen, Militärschulen und Akademien regelte und auch die Bildung Gemeinsamer Ausschüsse auf verschiedenen Kommandoebenen umfaßte. Im Mai 1991 wurde der erste und einzige bilaterale "Open-Skies"-Vertrag unterzeichnet, da die Sackgasse, in der sich die internationalen Gespräche zu diesem Thema seinerzeit befanden, deutlich gemacht hatte, daß beide Seiten so eng wie möglich zusammenarbeiten mußten. Der Vertrag wurde wenig später von den Parlamenten beider Staaten ratifiziert. Während der KSE-Verhandlungen unterstützte Rumänien am nachhaltigsten die ungarischen Vorschläge in der Gruppe der Sieben (Länder des Warschauer Paktes). So war und ist die Zusammenarbeit der Militärs und Sicherheitsexperten das ermutigendste Element in den beiderseitigen Beziehungen. Die blutigen ethnischen Zusammenstöße vom März 1990 in Tirgu-Mures, Transsylvanien, machten jedoch deutlich, daß tiefverwurzelte Spannungen nicht leicht abgebaut werden können. Gleichwohl rief auch hier der ungarische Verteidigungsminister seinen rumänischen Amtskollegen umgehend an, um jedes Mißverständnis über mögliche ungarische Reaktionen auszuschließen. All dies kann jedoch nicht darüber

86 G.Lambert: Gyarkorlatiasan a szomszédokkal: Beszélgetés Hegedüs István Fidesz-képviselővel (Pragmatisch mit den Nachbarn umgehen. Gespräch mit István Hegedüs, Parlamentsabgeordneter des Fidesz), Magyar Nemzet, 12.5.1992, S.2. Hegedüs ist stellv. Vorsitzender des Außenpolitischen Ausschusses und Abgeordneter des Bundes Junger Demokraten.

87 Vgl. Anm. 60, S. 5.

hinwegtäuschen, daß es im Verhältnis beider Länder beträchtliche Probleme gibt. So sagte der ungarische Premier im April 1991:

"Wir haben niemals behauptet, daß das Minderheitenproblem der einzige Faktor in den zwischenstaatlichen Beziehungen ist, aber wir halten es für unmöglich, zu einem Land, das die ungarische Minderheit mißhandelt, gute Beziehungen zu unterhalten."⁸⁸

Er ließ dabei keinen Zweifel, daß er sich hier auf Rumänien bezog. Wirft man einen genaueren Blick auf den Text, dann ist daraus zu schließen, daß, auch wenn die Behandlung der ungarischen Minderheit nicht der einzige Faktor ist, ihm doch entscheidende Bedeutung zukommt, da anderenfalls gute Beziehungen möglich wären. Ohne Zweifel ist die Situation für Ungarn ziemlich schwierig, da Rumänien das Land mit der größten ungarischen Minderheit - etwa 2 bis 2,2 Millionen - darstellt. Hinzu kommt, daß Rumänien nach wie vor alle Vorschläge, die die Kontakte mit den Ungarn in Transsylvanien erleichtern würden, - wie zum Beispiel die Wiedereröffnung des Konsulats in Cluj - ablehnt, indem geltend gemacht wird, daß vor solchen konkreten Maßnahmen erst die Beziehungen im allgemeinen geregelt werden müssen, oder genauer, daß erst ein Grundlagenvertrag abgeschlossen werden muß. Doch auch wenn die Behandlung der ungarischen Minderheit und der Widerstand gegen einen Staatsvertrag separate Angelegenheiten darstellen sollten, sind die Probleme eng miteinander verbunden, weil beide Seiten dem Umgang mit Minderheiten in der einen oder anderen Weise ebenso wie einer Anerkennung der bestehenden Grenzen große Bedeutung beimessen. Da es auf beiden Seiten an notwendigem Pragmatismus fehlt, haben die Minderheiten-Probleme einen langen Schatten auf die beiderseitigen Beziehungen geworfen. So äußerte der ungarische Außenminister am 15. Oktober 1991 vor dem Parlament:

"Ich bedaure erklären zu müssen, ... daß sich unsere Beziehungen zu Rumänien nicht im Sinne unserer Absichten entwickelt haben. Dies war kein Fehler Ungarns."⁸⁹

Unglücklicherweise erklärte György Csóti auf der gleichen Parlamentssitzung: "Es gibt in Rumänien keine Demokratie."⁹⁰ Gewöhnlich tragen solch vereinfachende öffentliche Erklärungen weder zur Verbesserung der Beziehungen bei, noch spiegeln sie die Realität in ihrer ganzen Komplexität wider. Angesichts einer solchen Atmosphäre ist es nicht verwunderlich, daß die rumänische Presse auf die bereits zitierte Erklärung des ungarischen Verteidigungsministers Lajos Für⁹¹ besonders scharf reagierte:

-
- 88 MTI (Ungarische Nachrichtenagentur), 20.4.1991. Zitiert nach E.Oltay: Minority rights still an issue in Hungarian - Rumanian relations, RFE/RL Research Report, Jg. 1, Nr. 12 (20.3.1992), S. 16.
- 89 G. Jeszenszky: The state of Hungary's foreign policy (Erklärung im Ungarischen Parlament am 15.10.1991), Current Policy, Nr. 38, 1991, S. 5.
- 90 Vgl. Csóti (Anm. 30), Spalte 10762.
- 91 Zur Erklärung und der tschechoslowakischen Reaktion darauf, vgl. den Abschnitt des Kapitels, der sich mit den tschechoslowakisch-ungarischen Beziehungen befaßt.

"Die Erklärungen gewisser Mitglieder der ungarischen Regierung beweisen, daß die Außenpolitik Ungarns den Frieden und die Sicherheit in Osteuropa sowie insbesondere Rumäniens gefährdet. Niemals kann die Vorstellung akzeptiert werden, daß beim Problem der nationalen Sicherheit für Ungarn andere Maßstäbe gelten als für jedes Teilnehmerland der KSZE. Es ist inakzeptabel, daß sich ein Staat im Namen des Schutzes aller Ungarn die Kompetenz für die Bürger eines anderen Landes anmaßt."⁹²

Eine andere, bestimmt nicht liberale rumänische Zeitung ging noch weiter:

"Es gab in Europa zwischen den Weltkriegen bereits eine andere "Sprachnation" oder genauer ein politisches System, um nicht eine Nation anzuklagen. Es gab ein politisches System, das dieses Recht für sich beanspruchte, wenn es über Deutsche sprach. Es war das Nazi-Regime Adolf Hitlers. Die Theorie der Sprachnation wurde in Hitlers Hauptwerk "Mein Kampf", erschienen 1925, ausgeführt. Entsprechend dieser Theorie waren alle außerhalb der Grenzen des Reichs lebenden Deutschen Angehörige des Reiches und mußten durch das Reich geschützt und regiert werden. Ich frage jene, die dem Schicksal Rumäniens nicht gleichgültig gegenüberstehen: Welche grundlegenden Unterschiede sehen Sie zwischen der Meinung Adolf Hitlers und der von Lajos Für in Bezug auf die ungarische Sprachnation?"⁹³

Angesichts solcher Spannungen und Anklagen stellt sich die Frage, ob Rumänien einen Grund hat, über Ungarn besorgt zu sein? Sicherlich nicht im militärischen Sinne. Hier sind sich ungarische und rumänische Regierungsvertreter weitgehend einig, wie aus einem Bericht über die Position des damaligen stellvertretenden rumänischen Außenministers Teodor Melescanu hervorgeht:

"Rumänien kann sich nicht darauf beschränken, Ungarn vertraglich auf ein Verbot gewaltsamer Grenzveränderungen festzulegen, was für Rumänien in Anbetracht des militärischen Kräfteverhältnisses und der demographischen Überlegenheit (Rumäniens - P.D.) überhaupt kein Problem sein sollte."⁹⁴

Daher fällt es dem ungarischen Premierminister offenbar schwer, die Sorgen in den Nachbarländern zu verstehen:

-
- 92 Válasz Für Lajos és Entz Géza nyilatkozataira. Bukarest: Revizionista a magyar politika (Antwort auf die Erklärung Lajos Fürs und Géza Entz. Bukarest: Die ungarische Politik ist revisionistisch), Népszabadság, 22.2.1992, S. 3
- 93 Román lap kirohan ása a magyar miniszter ellen. Diminiata cikk reagál Für Lajos miskolci kijelentésire "Magyarország - über alles?" (Die Ausfälle einer rumänischen Zeitung gegen den ungarischen Minister. Diminiata-Artikel reagiert auf Lajos Fürs Erklärung in Miskolc "Ungarn - über alles?"), Népszabadság, 29.2.1992, S. 3.
- 94 P. Mag: Bukarest ragaszkodik a határklauzulához (Bukarest insistiert auf einer Grenzklausel), Népszabadság, 2.5.1992, S. 3. Der Artikel faßt die Erklärung von Teodor Melescanu zusammen, seinerzeit Staatssekretär im rumänischen Außenministerium.

"Jeder unserer Nachbarn ist sowohl hinsichtlich des Territoriums als auch in Bezug auf die Bevölkerung größer als Ungarn. Ihre Armeen sind um ein Mehrfaches größer als die Ungarns, und doch gibt es Befürchtungen, einen Komplex. Er wiederholt sich und kann zur Erzeugung eines Feindbildes in ihrer Bevölkerung benutzt werden."⁹⁵

Wenn es keine militärischen Gründe für die Bedrohungsgefühle gibt, dann sind entweder die Wahrnehmungen der Nachbarn Ungarns unbegründet, oder es gibt noch andere, nicht-militärische Ursachen einer Bedrohung, oder, was ebenso möglich ist, das ganze Problem erweist sich als Ergebnis von Manipulationen.

Ich denke - und das stimmt mit der oben erwähnten Erklärung des rumänischen Diplomaten überein -, daß die Nachbarn Ungarns, insbesondere Rumänien, keinen Grund zu der Befürchtung haben, Ungarn könnte versuchen, Streitigkeiten mit militärischen Mitteln auszutragen. Tatsächlich gibt es diese Befürchtung auch gar nicht. Ihnen ist sehr bewußt, daß die ungarischen Streitkräfte militärisch unterlegen sind und daß militärische Abenteuer Ungarn den Weg in ein demokratisches Europa verbauen würden. Ich bin allerdings der Meinung, daß es eine grobe Vereinfachung wäre, die Besorgnisse im Umkehrschluß auf Manipulationen einiger Nachbarn mit schlechten Absichten zurückzuführen. Dies wäre unter anderem deshalb eine falsche Annahme, weil die Sorgen - bei allen Unterschieden im Detail - nicht nur in einem Land zum Ausdruck gebracht werden. Es scheint, daß die Gründe für ein solches Bedrohungsgefühl vornehmlich im nicht-militärischen Bereich zu suchen sind. So kann im Gegensatz zu den letzten Jahrzehnten heute erneut über Grenzveränderungen in Europa nachgedacht werden, auch wenn es solche abgesehen von der Vereinigung oder Auflösung einiger Staaten bis jetzt nicht gegeben hat. Dies kann ganz allgemein Befürchtungen hervorrufen. Ein anderer Grund zur Sorge ist natürlich die Existenz einer nennenswerten ungarischen Minderheit in den Nachbarländern selbst, denn sie kann Anlaß zu verschiedenen Forderungen - legitim oder nicht - geben, die von dem Ruf nach Anerkennung der Menschenrechte für Minderheiten bis zum Wunsch nach Angliederung der von ihnen bewohnten Territorien reichen können. Schließlich gibt es neben den objektiven noch einen subjektiven Faktor: die Stellungnahmen einiger ungarischer Politiker, die die Sorgen der Nachbarn nicht entkräften, sondern deren Ernsthaftigkeit eher unterstreichen. Einige Kräfte des rechtsextremistischen Lagers liefern nicht zuletzt jenen rumänischen Politikern Argumente, die Ungarn des Revisionismus beschuldigen und für einen stärkeren Druck auf das Land eintreten.

Die Doppeldeutigkeiten und Ungewißheiten, ob die Grenze zwischen beiden Ländern in der Zukunft einmal verändert werden könnte, belastet deren Verhältnis zueinander ernsthaft. Das bedeutet nicht, daß Ungarn konkrete Schritte zu einer Revision der Staatsgrenzen - und sei es allein mit friedlichen Mitteln - unternimmt. Es bedeutet aber, daß Ungarn sich alle denkbaren Optionen offenhalten will. Nicht zuletzt dies beeinträchtigt gegenwärtig die Beziehungen und verhindert bis auf weiteres den Abschluß eines Vertrages über Grundfragen der beiderseitigen Beziehungen. Obgleich der Vertragstext überwiegend fertiggestellt ist, möchte Budapest nicht in eine Klausel einwilligen, in der sich beide Länder verpflichten.

95 Vgl. Anm. 33, S. 58. Seitdem hat sich die Situation verändert, da einige Nachbarländer wie Kroatien, Slowenien und die Slowakei kleiner und militärisch schwächer geworden sind.

ten, ihre Grenzen gegenseitig anzuerkennen.⁹⁶ Damit wäre festgelegt, daß die Grenzen auch auf friedlichem Wege nicht verändert werden können. Ich denke, daß eine solche Verpflichtung entschieden zur Verbesserung der Beziehungen beitragen würde, wobei durchaus offen bleibt, ob die vertragliche Verpflichtung nicht revidiert werden kann, wenn sich die gegenwärtigen Grenzen zwischen einer der vertragschließenden Seiten und einem anderen Land ändern, d.h. etwa, wenn die Staatsgrenze zwischen Rumänien und Moldavien in gegenseitigem Einvernehmen aufgehoben würde.

Abgesehen von der speziellen Frage der ungarischen Minderheit und einer möglichen Grenzveränderung auf friedlichem Wege gibt es in den bilateralen Beziehungen ein allgemeineres Problem. Aus meiner Sicht haben die politischen Führungen beider Länder bisher keine Vision über die Zukunft der beiderseitigen Beziehungen entwickelt. Einige Mitglieder der ungarischen Führung befürworten Rumäniens Annäherung an die europäischen Institutionen, da sie sich davon eine "Europäisierung" des Umganges mit der ungarischen Minderheit in Transsylvanien versprechen:

"Es ist zu hoffen, daß Europas standfester, aber gerechter Ansatz Rumänien in die europäischen Arme zurückführt. Das ist der größte Dienst, den wir den Ungarn in Transsylvanien erweisen können."⁹⁷

Realistisch wurde dabei festgestellt, daß wenn

"wir ständig miteinander streiten, wir uns vor der ganzen Welt lächerlich machen. Die Welt möchte nicht den Vermittler in der ungarisch-rumänischen Frage spielen. Wir sollten sie, wenn möglich, im europäischen Rahmen und mit europäischen Standards lösen."⁹⁸

Andererseits gibt es weniger weitsichtige Politiker, die glauben, daß die europäische Gemeinschaft an der östlichen (und südlichen) Grenze Ungarns endet und daß Rumänien daher nicht an dem gleichen Tisch sitzen sollte, an dem Ungarn künftig zu sitzen hofft:

"Außenminister Jeszenszky machte keinen Hehl daraus, daß er Rumänien nicht in diesem Club sehen möchte... sie (die Politiker des Ungarischen Demokratischen Forums) scheinen gegen Rumänien offen Front machen zu wollen."⁹⁹

Obwohl der angesprochene Chef der ungarischen Diplomatie diese Behauptungen bestritt,¹⁰⁰ ist offenkundig, daß die ungarische Führung bislang keine Grundsatzentschei-

96 Vgl. Anm. 94, S. 3.

97 Vgl. Anm. 78, S. 3.

98 Ebd.

99 V. Meier: Die Sicherheitsfrage stellt sich für Ungarn neu. Ein Gespräch mit Außenminister Jeszenszky, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.10.1991, S. 6.

100 D. Polgá: Budapest nem akar frontot nyitni. Jeszenszky csodálkozik a FAZ értelmezésén (Budapest möchte keine Front eröffnen. Jeszenszky ist von der Interpretation der FAZ überrascht), Népszabadság, 19.10.1991, S. 3.

dung über die Entwicklung der Beziehungen zu Rumänien getroffen hat. Gleiches dürfte auch für die Gegenseite gelten. Einige rumänische Politiker möchten die Beziehungen pragmatisch und schrittweise ausbauen, während andere eher eine rigide Haltung nach dem Motto vertreten: Solange die Achtung der territorialen Integrität Rumäniens nicht vertraglich gesichert ist und Ungarn nicht aufhört, Interesse an der ungarischen Minderheit in Transsylvanien zu bekunden, kann die Zusammenarbeit nicht ausgebaut werden.¹⁰¹ Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß es zwar im Verhältnis zwischen beiden Ländern zahlreiche Probleme und Risiken gibt, diese aber nicht militärischer Natur sind. Es ist schwer zu entscheiden, wer für diese Probleme verantwortlich ist. Tatsächlich vertreten auch viele Kritiker der Regierungspolitik in Ungarn die Meinung, daß sich selbst dann, wenn Budapest hinsichtlich der ungarischen Minderheit in Transsylvanien weniger rigide operieren und seine Bereitschaft zu einer engeren Zusammenarbeit deutlicher zum Ausdruck bringen würde, kaum etwas an der gegenwärtigen Situation ändern dürfte. Rumänische Politiker haben oft die Tendenz, einige Tatsachen zu übersehen. So streben die meisten Transsylvanier ebensowenig wie die Mehrheit der ungarischen Bevölkerung eine Vereinigung mit Ungarn an, sondern lediglich anständige Lebensbedingungen. Des weiteren ist die Bevölkerung Transsylvaniens infolge der Ceausescu-Politik heute ethnisch gemischt, und die überwiegende Mehrheit der Ungarn lebt nicht in Grenznähe.

5.5. Jugoslawien - Serbien, Kroatien und Slowenien

Im Gegensatz zu Rumänien fanden die Beziehungen mit Jugoslawien während der sechziger, siebziger und achtziger Jahre kaum Aufmerksamkeit. Das Verhältnis war frei von größeren Problemen, wenn auch trotz einer 610 km langen gemeinsamen Grenze nicht sehr intensiv. Es schien, als würde die neue ungarische Regierung dem Kurs ihrer Vorgänger folgen. Allerdings überschattete nur wenige Monate nach dem Amtsantritt der Regierung ein gravierender politischer Fehler die bis dahin guten Beziehungen zu Belgrad. Im Herbst 1990 verkaufte Ungarn ca. 10-20.000 Kalaschnikow-Gewehre an Kroatien.¹⁰² Der Fall ist sowohl hinsichtlich seines Verlaufs als auch der Folgen interessant. Ungeachtet der föderalen Struktur Jugoslawiens war die Zentralmacht verständlicherweise interessiert, den Export und Import von Waffen unter Kontrolle zu halten. Außerdem hielt man den Waffenexport nach Kroatien geheim, was erhellt, daß sich beide Seiten der Tatsache bewußt waren, daß der Verkauf illegal erfolgte. Als die Belgrader Regierung über diplomatische Kanäle eine Erklärung verlangte, dementierte Ungarn zunächst. Dabei blieb die Regierung auch, nachdem in Jugoslawien die Zolldokumente der Transaktion veröffentlicht worden waren. Wenig später jedoch mußte sie den Waffenhandel einräumen. Die Bereitschaft Ungarns, Waffen an Kroatien zu verkaufen, hat vielleicht die Beziehungen zu Zagreb verbessert, aber dem Ver-

101 Die Tatsache einer möglichen Meinungsverschiedenheit in der rumänischen Führung wurde jüngst vom Sprecher des ungarischen Außenministeriums hervorgehoben, vgl.: Külügyi szövegyűjtemény tájékoztató (Informationen des außenpolitischen Sprechers), 26.5.1992, Sajtóközlemény. Külügyminisztérium, Nr. 29, 1992, S. 2.

102 Vgl. J. Gow: Arms sales and embargos. The Yugoslav example, Bulletin of Arms Control, Nr. 3 (August 1991), S. 3.

hältnis zu Belgrad fügte sie unmittelbar und langfristig erheblichen Schaden zu. Die jugoslawische Regierung hatte allen Grund zu erklären, daß sich Ungarn in die inneren Angelegenheiten des Nachbarstaates einmischt und separatistische Kräfte unterstützt. Im Februar 1991 befaßte sich das ungarische Parlament mit der Angelegenheit. Der Premierminister dementierte die Vorwürfe und erklärte: "Ungarn ist an der Destabilisierung Jugoslawiens nicht interessiert."¹⁰³ Ferner betonte er: "Der Waffenhandel und seine Genehmigung hatten keinen politischen Hintergrund."¹⁰⁴ Die Opposition wiederum präsentierte eine heftige Kritik an der Regierungspolitik:

"Es ist nicht unsere Aufgabe, zu den inneren Angelegenheiten Jugoslawiens Stellung zu nehmen. Wir haben vom Premierminister gerade gehört, daß er für die jugoslawische Idee der Einheit Verständnis hat ... Das klingt so sehr ausgewogen, aber es wäre eine sehr viel aussagekräftigere Manifestation dieser Tatsache gewesen, wenn wir keine der in den Konflikt verwickelten Parteien mit Maschinengewehren versorgt hätten."¹⁰⁵

Die negativen Spätfolgen dieses Falles kamen zum Vorschein, als der jugoslawische Bürgerkrieg ausbrach. Gleich zu Beginn des Konfliktes in Jugoslawien gab der ungarische Premier eine mißverständliche Erklärung ab, die in Belgrad den Eindruck bekräftigte, daß Ungarn in dem Konflikt eigene Interessen verfolge. Zeitungsberichten zufolge betonte Antall das Recht der Völker und Nationen Jugoslawiens zur Selbstbestimmung und fügte dann hinzu, daß eine Lösung für die Autonomie ethnischer Minderheiten Jugoslawiens, einschließlich der ungarischen, gefunden werden müsse. Im weiteren Verlauf seiner Rede führte er dann aus, daß der Trianon-Vertrag von 1920 und der Pariser Friedensvertrag von 1947 mit Ungarn die Wojwodina dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen, und in der Folge Jugoslawien, nicht jedoch Serbien, zuerkannt hätten.¹⁰⁶ Diese Erklärung wurde von der parlamentarischen Opposition ebenso wie von der ungarischen Presse kritisiert und verschärfte die durch den Waffenexport nach Kroatien aufgebrochenen Spannungen weiter. Die jugoslawische Bundesregierung protestierte formell dagegen, daß sich Ungarn in die inneren Angelegenheiten des Landes einmische. Abgesehen von diesen beiden politischen Fehlern verfolgte Ungarn während des jugoslawischen Bürgerkrieges allerdings eine besonnene und überdachte Politik.

Zweifellos war Ungarn über die Entwicklung in Jugoslawien, dem Land, mit dem es die längste, von Serbien über Kroatien bis Slowenien reichende Grenze teilt, sehr besorgt. Außerdem leben ungefähr 427.000 Ungarn in Jugoslawien, hauptsächlich in der zu Serbien gehörenden Wojwodina, wo sie etwa 20% der Bevölkerung ausmachen. Die ungarischen Befürchtungen waren sowohl militärischer als auch nicht-militärischer Natur. Am herausragendsten war - und ist immer noch - die Gefahr, daß sich der bewaffnete Konflikt auf unga-

103 Antall József felszólalása (Der Beitrag József Antalls), Országgyűlési Napló, Spalte 5967.

104 Ebd., Spalte 5965.

105 Tamás Gaspár Miklós felszólalása (Der Beitrag von Miklós Tamás Gaspár), Országgyűlési Napló, Spalte 5977.

106 A. A. Reisch: Hungary's policy on the Yugoslav conflict. A delicate balance, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 28 (9.8.1991), S. 37f.

risches Territorium ausweiten könnte. Die nicht-militärischen Gefahren sind dagegen vor allem mit der Situation der ungarischen Minderheit verbunden:

"Die unter serbischer Kontrolle in der Wojwodina lebenden Ungarn, die wir wirklich als Geiseln der serbischen oder jugoslawischen Armee betrachten können, sagen ..., daß sie aus dem Konflikt zwischen den slawischen Nationen des Südens herausgehalten werden wollen; und die ungarische Regierung vertritt die gleiche Auffassung. Für uns ist es ziemlich einfach festzustellen, daß wir in dem Konflikt neutral sind. Aber für die Ungarn in der Wojwodina ist es unmöglich, dies einfach zu sagen, weil die jungen Leute dort unglücklicherweise zur jugoslawischen Armee einberufen werden."¹⁰⁷

Erschwerend kommt hinzu, daß viele dieser Ungarn zu dem bislang größten Flüchtlingsstrom gehören, der Ungarn in den letzten Jahrzehnten erreicht hat. Bereits im September 1991 betrug die Zahl der Flüchtlinge 50.000, und die Zahl illegaler Immigranten wird auf etwa 100.000 geschätzt.¹⁰⁸ Damit ist der Umfang früherer Einwanderungen überschritten, bei denen Ungarn in den Jahren 1988 und 1989 annähernd 30-35.000 rumänische Bürger überwiegend ungarischer Abstammung bei sich aufnahm.¹⁰⁹

Es ist wert, die Aktivitäten beider Seiten kurz darzustellen. Jugoslawien unternahm einige Anstrengungen, um Ungarn in den Konflikt zu verwickeln, was dem Zweck dienen konnte, die Aufmerksamkeit von der brutalen Kriegführung im Lande abzulenken. So verletzten jugoslawische Militärflugzeuge dutzende Male den ungarischen Luftraum, und am 27. Oktober 1991 wurden zwei Bomben auf die Außenbezirke einer ungarischen Stadt in der Nähe der Grenze abgeworfen. Diese Aktionen waren von Beschuldigungen begleitet, daß Ungarn Kroatien weiterhin mit Waffen und Munition versorge, Mitglieder der ungarischen Streitkräfte illegal die Grenze überschritten und Ungarn Ausbildungslager für die kroatischen Milizen unterhalte.¹¹⁰ Das Hauptziel Ungarns war dagegen, nicht in den Konflikt hineingezogen zu werden, seine Schritte mit anderen Ländern abzustimmen und internationale Institutionen mit der Lösung des Konfliktes zu betrauen. Die Reaktion auf die wiederholten Verletzungen der territorialen Souveränität Ungarns erfolgte vorrangig auf diplomatischer Ebene. Bereits im September 1991 forderte Ungarn von Jugoslawien im Sinne des Wiener Dokuments über sicherheits- und vertrauensbildende Maßnahmen eine Erklärung für seine ungewöhnlichen Militäraktivitäten. Da die Erklärung Jugoslawiens unbefriedigend ausfiel, wurde eine bilaterale Zusammenkunft im Wiener Konfliktvermeidungszentrum der KSZE einberufen. Um jugoslawische Bedenken zu zerstreuen, aber auch um künftige Luftraumverletzungen durch Jugoslawien zu verhindern, wurde später der vertrauensbildende Vorschlag zur Einrichtung einer militärischen Flugverbotszone entlang der Grenze unter-

107 G. Jeszenszky: Europe at the parting of the ways (Vortrag vor dem Pariser Institut für Internationale Beziehungen - IFRI - am 19. September 1991), Current Policy, Nr. 36, 1991, S. 6.

108 J. Pataki: Refugee Wave from Croatia puts strain on relief efforts, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 35 (27.9.1991), S. 11.

109 F.S. Larrabee: Down and out in Warsaw and Budapest. Eastern Europe and East-West-Migration, International Security, Jg. 16, Nr. 4 (Frühjahr 1992), S. 20.

110 Vgl. z.B.: A jugoszláv nemzetvédelmi minisztérium közleménye (Erklärung des jugoslawischen Verteidigungsministeriums), Magyar Nemzet, 12.9.1991, S. 2.

breitet. Als die jugoslawische Luftwaffe ungarisches Territorium bombardierte, informierte man den UN-Generalsekretär, den Vorsitzenden des UN-Sicherheitsrates und in einer diplomatischen Note alle KSZE-Teilnehmerstaaten über diese Affäre. Den Beschuldigungen fortgesetzter Waffenlieferungen nach Kroatien begegnete Ungarn regelmäßig mit Dementis - je nach der Form, in der sie erhoben wurden. Als Jugoslawien seine Anklagen an den UN-Sicherheitsrat sandte, wies die ungarische Regierung sie definitiv zurück:

"Es wird bekräftigt, daß Ungarn seit Oktober 1990 keine Waffen nach Jugoslawien geliefert hat. ... Das Memorandum fügt sich in die lange Reihe völlig unbegründeter Anschuldigungen ein, die von Jugoslawien und Serbien gegen die Republik Ungarn erhoben werden."¹¹¹

Ungarn koordinierte seine Aktivitäten mit anderen Ländern, vorrangig mit den Mitgliedern der EG, den USA und Österreich sowie gelegentlich auch mit weiteren wie den Staaten des Visegrader Dreiecks und den permanenten Mitgliedern des UN-Sicherheitsrates. Seine Politik befand sich daher in Übereinstimmung mit den von der Europäischen Gemeinschaft unternommenen Schritten, etwa bei der Anerkennung Kroatiens und Sloweniens. Ungarn war keineswegs immer von den Initiativen der internationalen Institutionen überzeugt. Zugleich war es sich sicher, daß es ohne deren aktive Mitwirkung keine Lösung des Konflikts geben könne. Als sich die Gefahr abzeichnete, daß sich der Krieg auf ungarisches Territorium ausweiten könnte, lud die Regierung statt militärischer Gegenmaßnahmen EG-Beobachter an die ungarische Seite der Grenze ein. Auch als sich die Kämpfe aus dem grenznahen Bereich Ungarns entfernten und auf Bosnien-Herzegowina konzentrierten, suchte Ungarn eine weitere Eskalation zu verhindern und gestattete u.a., daß AWACS-Flugzeuge der NATO im ungarischen Luftraum patrouillieren, um den Kriegsverlauf zu beobachten.

Die blutige Desintegration Jugoslawiens stellte und stellt weiterhin eine Prüfung für die Reife der ungarischen Sicherheits- und Außenpolitik dar. Die seit bald zwei Jahren andauernde Krise hat gezeigt, daß Ungarn imstande ist, eine verantwortungsvolle Sicherheitspolitik zu betreiben. Es wurde aber auch deutlich, daß die ungarische Armee die Sicherheit des Landes nicht zuverlässig garantieren kann und insbesondere die Luftverteidigung nicht den Anforderungen entspricht. Gleichwohl lag es nicht an den begrenzten militärischen Fähigkeiten, daß Ungarn auf den Einsatz seiner Streitkräfte verzichtete.

Seit Anfang 1992 besitzt Ungarn an seiner Südgrenze drei Nachbarn. Es wäre verfrüht zu entscheiden, wie sich die Beziehungen mit ihnen entwickeln werden. Vorläufig läßt sich aber feststellen, daß sowohl zu Slowenien als auch zu Kroatien umfangreiche politische Kontakte bestehen und daß es auf beiden Seiten ein ausgeprägtes Interesse an deren Intensivierung gibt. Beide Länder werden hoffentlich nicht vergessen, daß sich Ungarn unter jenen Staaten befand, die auf eine Lösung des Konflikts gedrängt und sich schon früh für eine Anerkennung der Unabhängigkeit Kroatiens und Sloweniens ausgesprochen haben. Es ist schwer, Prognosen über die Entwicklung der Beziehungen zu Serbien abzugeben. Zweifel-

111 Hungarian government's statement on the Yugoslav memorandum to the Security Council, Press Release of the Ministry for Foreign Affairs, Budapest, 9. Januar 1992.

dolos sind sie gegenwärtig voller Probleme, aber die innere Situation in Serbien kann sich rasch ändern. Ungarn ist sehr wohl an einer Normalisierung der Beziehungen interessiert, nicht zuletzt wegen der bedeutenden ungarischen Minderheit in der Wojwodina.

Nachdem nun ein kurzer Überblick über die politischen Risiken gegeben worden ist, denen Ungarn und seine Nachbarländer gegenüberstehen, lassen sich einige allgemeine Schlußfolgerungen ziehen. Zunächst kann man feststellen, daß sich die politischen Risiken in Ungarns Nachbarschaft in den meisten Fällen nicht zu einer militärischen Bedrohung entwickeln. Wenn doch, wie im Falle Jugoslawiens, so haben sie innere Ursachen, und die Gefahr besteht dann in einer internationalen Eskalation des Konflikts. Zum zweiten hat der einzige militärische Konflikt gezeigt, daß Ungarn fähig ist, eine Sicherheitspolitik zu betreiben, die zur Stabilität beiträgt und diese nicht untergräbt. Drittens mag mit einer gewissen Erleichterung registriert werden, daß mit Ausnahme der Waffenlieferung an Kroatien vornehmlich die Rhetorik ungarischer Politiker in den Nachbarstaaten irritiert, wobei allerdings zu wünschen ist, daß dies sowohl in Bezug auf die Vertretung der Interessen ungarischer Minderheiten als auch hinsichtlich des Problems eventueller Grenzverschiebungen auf friedlichem Wege künftig unterbleibt. Sollte Ungarn seine propagandistischen Äußerungen zu diesen beiden Fragen nicht ändern, könnte dies leicht zu seiner Isolation in der Nachbarschaft führen.

6. Sicherheitspolitische Entscheidungsprozesse

Wie bereits dargestellt, basiert die ungarische Politik auf einem umfassenden Verständnis von Sicherheit, das ebenso militärische Fragen wie auch die Menschenrechte, die Flüchtlingspolitik und bestimmte Bereiche der Wirtschaft einschließt. Daraus folgt, daß eine Analyse der sicherheitspolitischen Entscheidungsprozesse vielfältigste Fragestellungen berührt bis hin zu den internationalen Beziehungen des Landes im allgemeinen.¹¹² Entscheidungsprozesse im Militär wiederum stellen vor diesem Hintergrund ein relativ unabhängiges Element dar.

Bekanntlich bestand zwischen 1949 und 1989 in Ungarn ein Einparteiensystem, dessen offizielles Entscheidungszentrum sich im Zentralkomitee der Partei und seinen Organen befand. Das galt insbesondere für die internationalen Beziehungen, da nicht zuletzt im Apparat der Partei die Abstimmung mit den "Verbündeten" erfolgte, während staatliche Institutionen wie etwa das Außenministerium lediglich als ausführende Organe tätig wurden. Dennoch sollte man im Auge behalten, daß seit den frühen achtziger Jahren nach und nach im Sekretariat für auswärtige Angelegenheiten des Zentralkomitees der Partei Reformkräfte Einzug hielten, von denen viele noch immer aktiv am politischen Leben des Landes teilnehmen. Außerdem verlagerte sich das politische Machtzentrum in einem längeren Prozeß zunehmend von der Partei zu den staatlichen Organen, was vor allem im Zuge der Ernennung Gyula Horns zum Staatssekretär und später zum Außenminister spürbar wurde. Ohne diese Veränderungen hätte die demokratisch gewählte Regierung kaum eine funktionsfähige Bürokratie übernehmen können. Allerdings hat die neue Regierung neben

112 Das Kapitel beschäftigt sich nicht mit Fragen der inneren Sicherheit.

den beiden bereits vorher existierenden Ministerien (dem Außenministerium und dem für internationale Wirtschaftsbeziehungen) weitere Einrichtungen geschaffen, die Kompetenzen in den auswärtigen Angelegenheiten beanspruchen. So erhielt ein Minister ohne Portfolio die Aufgabe, sich vor allem mit Fragen der Integration zu beschäftigen, und 1990 wurde einem weiteren Minister ohne Portfolio die Verantwortung für die im Ausland lebenden Ungarn übertragen. Außerdem wurde er mit der Einrichtung einer Regierungsbehörde für diese Angelegenheiten betraut. Darüber hinaus beschäftigt sich im Amt des Premierministers eine Beratergruppe unter Leitung eines Staatssekretärs intensiv mit der Außen- und Sicherheitspolitik.

Angesichts dieser Vielfalt konnten Probleme nicht ausbleiben: So bestand nicht nur die traditionelle Rivalität zwischen dem Außenministerium und dem Ministerium für internationale Wirtschaftsbeziehungen fort, auch andere Regierungsinstitutionen zeigten sich nicht gewillt, die Koordinationsfunktion des Außenministeriums zu respektieren.¹¹³ Aus diesen und anderen Gründen konzentriert sich die Entscheidungskompetenz im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik mittlerweile in den Händen des Premiers und seines Amtes. Eine zeitlang blieb allerdings unklar, in welcher Form sicherheitspolitische Entscheidungen in der Regierung abgestimmt werden. Während des Moskauer Putsches vom August 1991 trat zutage, daß die Regierung über ein Kabinett der nationalen Sicherheit verfügt, das eine Dringlichkeitssitzung zur Beratung der Ereignisse in der Sowjetunion abhielt. Doch wurde weder die Zusammensetzung des Organs öffentlich gemacht, noch, ob es regelmäßige Sitzungen abhält. Außerdem hielt es der Premierminister damals für angezeigt, ein Treffen der Vorsitzenden der im Parlament vertretenen Parteien einzuberufen, wobei die Beratungen zeigten, daß es in grundlegenden Fragen der Sicherheitspolitik einen Konsens gibt (die kommunistische Partei, offiziell: Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei, die den Putsch begrüßte, ist im Parlament nicht vertreten).

Es ist kein Zufall, daß bisher noch nicht auf die Rolle des Parlaments eingegangen wurde. Obwohl die Mitwirkung der Legislative verfassungsrechtlich festgeschrieben ist, beklagen sich Vertreter der Opposition regelmäßig darüber, daß sie aus Mangel an Informationen nicht in der Lage sind, ihre Funktion richtig zu erfüllen. Tatsächlich sind die Plenartagungen des Parlaments nur selten sicherheitspolitischen Problemen gewidmet. Das mag damit zusammenhängen, daß sich drei wichtige Dokumente (die Prinzipien der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und das neue Landesverteidigungsgesetz) noch immer in der Bearbeitung befinden, dürfte aber auch auf die Überlastung des Parlaments mit anderen Aufgaben zurückzuführen sein. Zudem hat die große außenpolitische Debatte im Oktober 1991 deutlich gemacht, daß die Diskussion wirklicher Probleme sowohl für die berichtstattende Regierung als auch für die Opposition eine höchst anspruchsvolle Aufgabe ist. Neben dem Plenum sind drei parlamentarische Ausschüsse für die Sicherheitspolitik von Bedeutung: der

113 Wie man sich vielleicht erinnert, schlug der ungarische Verteidigungsminister z.B. seinem polnischen Amtskollegen im Herbst 1991 vor, eine "Open-skies"-Vereinbarung abzuschließen, ähnlich der, die Rumänien und Ungarn im Mai 1991 unterzeichnet haben. Offensichtlich wurde das Angebot ohne vorherige Konsultationen mit dem Außenministerium unterbreitet, da zu dieser Zeit, anders als im Mai, die multilateralen "Open-skies"-Verhandlungen einen vielversprechenden Verlauf nahmen, so daß es nicht im Sinne Ungarns sein konnte, ein zukünftiges internationales Vertragsregime durch den Abschluß bilateraler Vereinbarungen zu unterminieren.

Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten, der Ausschuß für Verteidigung und der Ausschuß für nationale Sicherheit. Der zuletztgenannte konzentriert sich lediglich auf eng begrenzte Probleme der staatlichen Sicherheit und Fragen der Vergangenheit wie die politische Überprüfung, während er die internationale Sicherheit eher den beiden anderen Gremien überläßt. Diese haben den Regierungsentwurf über die sicherheitspolitischen Prinzipien mehrfach auf gemeinsamen Sitzungen diskutiert und so ihren Einfluß geltend gemacht. Obwohl die Opposition bei verschiedenen Anlässen zum Ausdruck brachte, daß der außenpolitische Ausschuß nicht ihren Erwartungen entspricht, gilt die Sicherheitspolitik, zu der es hochqualifizierte und professionelle Debatten gab, als Ausnahme.¹¹⁴

Die militärischen Entscheidungsprozesse verdienen nicht zuletzt deshalb eine separate Behandlung, da trotz der in den letzten drei Jahren auf das Problem verwendeten Aufmerksamkeit noch immer viele Fragen offen sind. Viele der einst konstitutiven Elemente des jahrzehntelang relativ stabil funktionierenden Entscheidungssystems (Anleitung durch die Parteiführung, "Abstimmung" mit anderen Mitgliedern des Warschauer Pakts) brachen noch vor dem Systemwandel zusammen. Damals bildeten das Verteidigungsministerium und neben ihm das aus Vertretern verschiedener Ministerien unter Leitung eines stellvertretenden Premierministers gebildete Verteidigungskomitee (Rat für nationale Verteidigung) die wichtigsten Entscheidungsinstanzen. Das Verteidigungsministerium übte nicht nur das Kommando über die Volksarmee aus, sondern nahm auch traditionelle Ministerialaufgaben wahr. Um die Duplizität zu beseitigen, aber auch aus taktischen Gründen, richtete die Németh-Regierung die Funktion eines vom Generalstab unabhängigen Oberkommandierenden der ungarischen Streitkräfte ein. Diese Funktion blieb auch nach den Wahlen von 1990 erhalten, doch wurde nun der Präsident der Republik rechtlich der Oberbefehlshaber.

Präsident der Republik ist Arpád Göncz, ein Mitglied der Allianz Freier Demokraten, auf dessen Wahl sich die größte Regierungspartei, das Ungarische Demokratische Forum, und die größte Oppositionspartei, die Allianz Freier Demokraten, verständigt hatten. Obwohl Ungarn sich, anders als Polen, für eine parlamentarische Demokratie entschieden hat, in der das Staatsoberhaupt eine weitgehend repräsentative Funktion ausübt, war damit aus verschiedenen Gründen der Keim für einen Konflikt gelegt. Zum einen wurde bald klar, daß Göncz seine Funktion keineswegs als rein zeremoniell betrachtet, wobei eine Rolle spielt, daß der Präsident, obwohl seine Macht formell eng begrenzt ist, nach Meinungsumfragen seit zwei Jahren der beliebteste Politiker des Landes ist. Zum anderen erweist sich aber auch die rechtliche Situation als relativ vieldeutig, denn laut Artikel 40 der Verfassung ist das Kommando der Streitkräfte "die ausschließliche Angelegenheit des Parlaments, des Präsidenten der Republik, des Nationalen Verteidigungsrates, der Regierung und des zuständigen Ministers, wie in der Verfassung oder einem eigenen Gesetz geregelt."¹¹⁵ Dazu wurde richtig festgestellt, daß "die Auflistung von fünf wichtigen Institutionen als Verantwortungsträgern für die Streitkräfte nur einer Vernebelung der Sache (dient), was sich in einer Krisensituation als gefährlich erweisen kann."¹¹⁶ Andererseits konstatiert die Verfassung:

114 Vgl. Anm. 86, S. 2.

115 Verfassung der Ungarischen Republik, Art. 40/B, Abs. 3.

116 J. Pataki u. J.W. Schiemann: Constitutional Court limits presidential power, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 42 (18.10.1991), S. 7.

"Der Präsident der Republik ist der Oberkommandierende der Streitkräfte."¹¹⁷ Aber auch eine 1990 verabschiedete Änderung des Gesetzes für Nationale Verteidigung fügt den Vieldeutigkeiten nur noch weitere hinzu. Demzufolge ist der Präsident der Republik zur Erklärung des Notstands berechtigt, wenn das Parlament handlungsunfähig ist.¹¹⁸ Der Verteidigungsminister wiederum hat dafür Sorge zu tragen, daß die mit der militärischen Verteidigung des Landes gegen äußere Angriffe verbundenen Aufgaben erfüllt werden, aber er übt nicht das Kommando über die Streitkräfte aus.¹¹⁹ Es ist daher alles andere als klar, wer tatsächlich die Verantwortung für die Streitkräfte trägt, was Anlaß zu der sarkastischen Bemerkung gab, daß es wenig hilfreich wäre, wenn im Notfall der Einsatz der Streitkräfte mit einer Diskussion der gesetzlichen Voraussetzungen beginnen müsse.¹²⁰

In zwei Fällen wurde deutlich, daß die Doppeldeutigkeit der Verfassung gravierende Folgen für die Verteidigungsfähigkeit des Landes haben kann. Während der Taxifahrer-Blockade im Oktober 1990 ließ der Präsident erkennen, daß er seine Funktion als Oberkommandierender der Streitkräfte sehr weit interpretiert und diese nicht nur auf den Kriegsfall beschränkt wissen, sondern auch in Friedenszeiten wahrnehmen will. Da von der Regierung und dem Staatsoberhaupt keine widersprechenden Anordnungen gegeben wurden (oder genauer gesagt, da die einzige vom Innenminister anstelle des erkrankten Premierministers verfügte Anordnung wieder rückgängig gemacht wurde), blieb offen, welchem Befehl die Streitkräfte letztlich gefolgt wären. Auch im zweiten Fall deutete sich an, daß die Auseinandersetzung über die Verantwortung Entscheidungen blockieren kann. Als Teil seiner Pläne zur Reorganisation der Armee schlug Verteidigungsminister Lajos Für im März 1991 vor, das dem Staatsoberhaupt untergeordnete Armeekommando aufzulösen und den Generalstab unter die Jurisdiktion des Verteidigungsministers zu stellen, weil eine parallele Tätigkeit beider Institutionen eine überflüssige Doppelung darstelle.¹²¹ Eine solche Veränderung hätte die Macht des Verteidigungsministeriums und der Regierung insgesamt bedeutend vergrößert. Dem widersetzten sich jedoch der Präsident und die ihm nahestehenden Kräfte mit dem Argument, daß die Streitkräfte von Parteien und Koalitionen unabhängig sein sollten, weshalb der Präsident, da er über diesen stehe, auch die Verantwortung über die Armee haben müsse. Doch auch auf der anderen Seite gab es gute Argumente. So hoben regierungsfreundliche Kräfte hervor, daß die Verantwortung für die Streitkräfte nur von einer Person oder Institution wahrgenommen werden könne, die sich von der Macht entfernen läßt, und da die Regierung von einer aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Parlamentsmehrheit gebildet wird, könne dies nur für sie und nicht für den Präsidenten gelten.

Aus einer eher pragmatischen Sicht kann es keinen Zweifel geben, daß das Ziel des Verteidigungsministers, den bürokratischen Wildwuchs im Militär zu beschneiden, vollkommen

117 Vgl. Anm. 115, Art. 11, Abs. 2.

118 Vgl. Gesetz über die Nationale Verteidigung von 1976, Art. 8, Abs.1, Abschn. a.

119 Ebd., Art. 11, Abs. 2.

120 J. Matus: Hadseregfejlesztés és a hadsereg irányítása (Die Entwicklung und Ausrichtung der Streitkräfte), Beszelő, 7.9.1991, S. 35.

121 Vgl. Anm. 12, S. 3.

legitim war. Ebenso klar ist, daß die verfassungsrechtliche Pattsituation nicht ewig andauern konnte. Eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom 26. September 1991 führte schließlich eine Lösung herbei. Er war vom Verteidigungsminister mit der Bitte angerufen worden, eine exakte Definition der militärischen Zuständigkeiten der verschiedenen Staatsorgane vorzunehmen. Auf der einen Seite stellte das Gericht fest, daß der Präsident dem Parlament gegenüber nicht verantwortlich ist, auf der anderen Seite legte es aber strenge Maßstäbe an seine verfassungsrechtliche Autorität als Oberkommandierender der Streitkräfte an. So stellte das Gericht fest, daß die Verfassung den Präsidenten zwar als Oberkommandierenden bezeichne, ihm aber keine besonderen Vollmachten verleihe. Außerdem gehöre der Präsident nicht den Streitkräften an, so daß er diese eher leiten als operativ führen solle. Die unmittelbare Verantwortung für die Streitkräfte liege bei der Regierung.¹²²

Diese Entscheidung beseitigte ein Haupthindernis auf dem Weg zu einer Reorganisation der Streitkräfte. Allerdings gibt es auch ein Jahr nach dem Urteil des Verfassungsgerichts kaum ein Anzeichen, daß das Oberkommando der Armee aufgelöst oder eine Reorganisation der höchsten Ränge des Kommandosystems vorgenommen würde. Aber wie dem auch sei, die Entscheidung hat jeder zukünftigen Regierung den Weg für Umbesetzungen geebnet, und sie hat die Dominanz der Exekutive in Verteidigungsangelegenheiten gefestigt. Seit der Entscheidung des Verfassungsgerichts ist denn auch die unselige Rivalität der verschiedenen Staatsorgane beendet.

Einer der Bereiche, in dem das Parlament oder genauer sein Verteidigungsausschuß die militärische Planung effektiv beeinflussen kann, ist die Haushaltsdebatte. Deren Ablauf gleicht schon jetzt der Praxis in den westlichen Hauptstädten: So legt das Verteidigungsministerium gewöhnlich dem Parlament einen Haushaltsentwurf vor, der ungefähr um fünfzig Prozent höher liegt als für das laufende Jahr und mit Argumenten gerechtfertigt wird, die ein dramatisches Bild vom Zustand der Armee zeichnen, deren technisches Ausrüstungsniveau an einem kritischen Punkt angelangt und deren Einsatzfähigkeit immer mehr in Frage gestellt seien. Um das Haushaltsdefizit unter Kontrolle zu bringen, reduziert bereits die Regierung den Entwurf, und das Parlament nimmt weitere Kürzungen vor. Schließlich führt das Gefeilsche zu einem Kompromiß, der niemanden zufriedenstellt. Für das Parlament kommt erschwerend hinzu, daß es kaum Möglichkeiten hat, die Verwendung der bewilligten Mittel zu kontrollieren.¹²³ Das würde detailliertere Informationen vom Verteidigungsministerium ebenso voraussetzen wie eine größere Bereitschaft der Abgeordneten, Zeit und Energie auf dieses Thema zu verwenden.

122 Vgl. 48/1991 (IX.26) AB határozat (48/1991 Entscheidung des Verfassungsgerichts vom 26. September 1991) in: L. Sólyom u.A. Holló: Az Alkotmánybíróság határozatai 1991 (Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes 1991), Budapest 1992, S. 189f.

123 Kurcz, Ki ellenőrzi a hadsereget? Mécs Imre a katonák polgári felügyeletéről (Wer kontrolliert die Streitkräfte? Imre Mécs über die zivile Kontrolle des Militärs), Magyar Nemzet, 16.7.1991, S. 5. Imre Mécs ist Mitglied des Parlaments für die Allianz Freier Demokraten und stellv. Vorsitzender des Verteidigungsausschusses.

7. Die Integration in den Westen

Es wurde bereits mehrfach darauf hingewiesen, daß Ungarn sich aus verschiedenen Gründen der Idee einer Einbindung in die bestehenden europäischen Institutionen verschrieben hat. Erstens gibt es in Ungarn kaum Zweifel, daß die Integration voranschreitet und langfristig zum Charakteristikum des europäischen Kontinents wird. Zweitens herrscht die Überzeugung vor, daß Integration die Sicherheit erhöht und das Mißtrauen verringert, was für das zersplitterte Osteuropa äußerst wünschenswert wäre. Drittens schließlich würde ein Beitritt insbesondere zur EG die Entwicklung des Landes stabilisieren. Andere Einrichtungen wie die NATO oder die WEU könnten zugleich Sicherheitsgarantien abgeben.

Es sind aber nicht nur die europäischen Organisationen, die Ungarns Interesse erregen. Vielmehr sucht die ungarische Politik auch ein ausgedehntes Netz von Verträgen in der Erwartung, so die Staaten des Kontinents aneinander zu binden sowie ihre Interdependenz und Integration zu vertiefen.¹²⁴ Dies geschah bisher aus einer pragmatischen Haltung heraus, die Übereinkünfte in jenen Fragen anstrebt, bei denen mit den Partnern Einigkeit zu erzielen ist, die in allen Feldern zur Zusammenarbeit bereit ist, wo es eine entsprechende Bereitschaft gibt, und die sich den westlichen Institutionen schrittweise so weit zu nähern sucht, wie dies möglich ist. Daher rührt auch der Eindruck einiger Politiker, wonach sich "Ungarns Außenpolitik auf dem Weg von einer Form einseitiger Abhängigkeit zu einer anderen" befinde.¹²⁵ Einige vermuteten gar, daß eine solche neue Abhängigkeit vor allem zu Deutschland entstehen werde. Dem hielt der damalige Staatssekretär im Außenministerium Tamás Katona entgegen:

"Die ungarische Außenpolitik bemüht sich sehr gründlich um die Entwicklung vielfältiger außenpolitischer und wirtschaftlicher Beziehungen."¹²⁶

Die genannten Anstrengungen trugen allerdings erst partiell Früchte, und angesichts der ungarischen Offenheit und des Pragmatismus beim Ausbau seiner Beziehungen zum Westen kann niemand überrascht sein, wenn es auf längere Sicht sowohl sehr enge Beziehungen als auch einige weniger intensive geben wird.

Auf drei Ebenen kommen Ungarns Bemühungen um Integration zur Geltung, von denen zwei hier näher beleuchtet werden sollen: 1. die gesamteuropäischen Prozesse und vorrangig die KSZE, 2. die westliche Integration mit dem Schwerpunkt auf der NATO und 3. bilaterale Beziehungen, die hier aber nicht behandelt werden sollen. Obwohl die KSZE keine westliche Institution darstellt, kann die ungarische Haltung zum europäischen Sicherheitssystem ohne sie nicht verstanden werden. Ungarn hat den KSZE-Prozeß, einschließlich seiner Institutionalisierung, immer unterstützt und darauf gedrängt, ein wirkungsvolles Instrument zur Konfliktverhütung zu schaffen. So unternahm die ungarische Delegation

124 Georg Paul Hefty: Europa soll mit einem Netz von Verträgen überzogen werden. Der ungarische Außenminister Jeszenszky würdigt das Freundschaftsabkommen mit Bonn, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.12.1991, S. 4.

125 Vgl. Anm. 78, S. 4.

126 Ebd.

etwa auf dem Wiener Treffen zur Vorbereitung der Pariser Charta erhebliche Anstrengungen, um einen Mechanismus für dringliche Situationen einzuführen, da es um dessen Notwendigkeit in der östlichen Hälfte des Kontinents wußte. Es entsprach daher ungarischen Wünschen, daß auf dem Berliner Treffen der KSZE-Außenminister im darauffolgenden Jahr die Einführung eines solchen Mechanismus beschlossen wurde. Die Ereignisse der Jahre 1991 und 1992 offenbarten jedoch, daß die KSZE nur wenig mehr gegen weitreichende Krisen zu unternehmen vermag als die Weltöffentlichkeit zu mobilisieren. Sowohl der Zusammenbruch Jugoslawiens als auch der Krieg um Karabach paralyisierten die KSZE weitgehend. Aus dieser Erfahrung könnte gefolgert werden, daß sich die Staaten auf ihre eigenen Mittel verlassen oder versuchen müssen, Sicherheitsgarantien von anderen Organisationen zu erhalten, es sei denn, das Folgetreffen von Helsinki 1992 schafft einen Durchbruch. Gegenwärtig jedenfalls ist es wahrscheinlicher, daß

"die EG und nicht die KSZE die zentrale Integrationsfunktion in Europa bekleiden wird, und daher ist es ebenso wahrscheinlich, daß es formelle wie informelle Mechanismen der EG (und des Europarates) sind, die im wesentlichen die Rolle übernehmen, die Konflikte zwischen den "östlichen" Staaten zu managen."¹²⁷

Ungeachtet dessen ist Ungarn nach wie vor daran interessiert, die Fähigkeiten der KSZE zur Konfliktverhütung und ihre Rolle in konkreten Krisen zu stärken. Außenminister Jeszenszky meinte dazu in seiner Erklärung auf dem Helsinki-Treffen 1992:

"Es ist offensichtlich, daß militärische Konflikte nicht über Nacht ausbrechen, sondern daß aufschaukelnde politische, soziale, ethnische, minderheitenspezifische, ökonomische und umweltbezogene Auseinandersetzungen dazu führen. Die Schaffung eines "Frühwarnsystems" ist daher von entscheidender Bedeutung, und zweifellos ist ein solches System die unabdingbare Voraussetzung einer jeden erfolgreichen Konfliktverhütung."¹²⁸

Mit Blick darauf wurde im März 1992 von einer ungarischen Tageszeitung gefordert, vom Prinzip der Einstimmigkeit abzugehen, sowie echte europäische Streitkräfte zur Friedenserhaltung zu gründen.¹²⁹ Obwohl die politische Klasse in Ungarn skeptisch ist, ob es gelingen wird, innerhalb der KSZE effektive Mechanismen der Konfliktverhütung und der Streitbeilegung zu schaffen, wird der Helsinki-Prozeß hier auch als nützliches Instrument betrachtet, um die besonderen ungarischen Interessen in Bezug auf die nationalen Minderheiten zur Geltung zu bringen:

127 A. Zagorski: New European unity. The End of the CSCE?, Paradigms, Jg. 5, Nr. 1/2, 1991, S. 83.

128 Vgl. Anm. 38, S. 3.

129 Tervek a helsinki utótalálkozóra (Pläne für die Helsinki- Nachfolgekonferenz), Magyar Hirlap, 12.3.1992, S.4.

"Man kann eine langwierige und komplizierte Debatte erwarten, bis Europa vielleicht einmal akzeptiert, daß nationalen Minderheiten kollektive Rechte zugestanden werden müssen. Die Menschenrechte allein sind ungenügend; das Thema muß als Sicherheitsproblem behandelt werden."¹³⁰

Es hat den Anschein, als ob Ungarn auf dem KSZE-Folgetreffen in Helsinki erfolgreich war, denn sowohl die Idee friedenserhaltender Streitkräfte als auch die Behandlung nationaler Minderheiten als Sicherheitsproblem sind im Abschlußdokument kodifiziert worden.¹³¹ Aber es wäre voreilig, ein Urteil über die Wirksamkeit der Maßnahmen abzugeben. Skeptisch stimmt, daß friedenserhaltende Missionen nur mit Zustimmung der direkt betroffenen Parteien durchgeführt werden können, daß Zwangsmaßnahmen auch künftig unterbleiben sollen und daß der neuetablierte Hohe Kommissar für nationale Minderheiten seine Arbeit bislang noch nicht aufgenommen hat. Generell erscheint zweifelhaft, ob die KSZE in naher Zukunft zu einer Institution werden könnte, die das sicherheitspolitische Denken ihrer Teilnehmerstaaten wesentlich beeinflusst. Insbesondere wird sie kaum in der Lage sein, bei Ausbruch einer Krise deren Eskalation durch eine unmittelbare Intervention unter dem Dach der KSZE zu verhindern. Es ist daher nur folgerichtig, daß die Staaten im zersplitterten Osteuropa nach anderen schlagkräftigen Organisationen Ausschau halten, die solche Garantien geben und die Instabilität in der Region begrenzen können. Nach den Worten Vaclav Havels ist der Grund für die "heiße Jagd" nach Sicherheitsgarantien die Annahme, daß im östlichen Europa ein Sicherheitsvakuum existiert:

"Unsere Staaten (gleiten) auf einem gefährlichen Abhang in ein gewisses politisches, wirtschaftliches und sicherheitspolitisches Vakuum. Die uns aufgezwungenen früheren politischen, wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Verbindungen sind zerstört, aber neue entwickeln sich - wenn überhaupt - nur langsam und mühsam."¹³²

Dennoch gibt es Fachleute, die die Existenz eines solchen Vakuums bestreiten:

"Ich glaube, daß der Hinweis auf ein Machtvakuum und die daraus abgeleiteten Schlüsse fehlerhaft, ja sogar schädlich zu werden droht. Denn dieser Begriff suggeriert, daß das Vakuum im gegenwärtigen europäischen Teilsystem nur für eine bestimmte Zeit Bestand haben kann, weil unter äußerem Druck entsprechend den Naturgesetzen zweifellos etwas seinen Platz einnehmen wird. Das könnte entweder eine neue Regionalmacht ... oder ein anderes Land sein, das aus welchem Grund auch immer seine Nachbarn militärisch bedroht..."¹³³

130 Ebd.

131 Vgl. das KSZE-Dokument von Helsinki 1992: The challenges of change. Helsinki Decisions, Section II, CSCE High Commissioner on National Minorities - and Section III, Early Warning, Conflict Prevention and Crisis Management (incl. Fact-finding and Rapporteur Missions and CSCE Peacekeeping).

132 Rede Vaclav Havels vor dem NATO-Rat, in: NATO Brief, Jg. 39, Nr. 2, 1991, S. 3.

133 L. Valki: Vanishing threat perceptions and new uncertainties in Central Europe, in: L. Valki: Changing Threat Perceptions and Military Doctrines, Basingstoke 1992, S. 92.

Hier müssen noch weitere, in andere Richtungen weisende Implikationen in Betracht gezogen werden. So beinhaltet die These eines Sicherheitsvakuums die Gefahr, daß einige Kreise den Schluß ziehen könnten, die Situation vor den Revolutionen von 1989 und der Auflösung des Warschauer Pakts sei sicherer gewesen, denn damals hat es ja kein Sicherheitsvakuum gegeben. Diese Sichtweise ist nicht nur politisch gefährlich, sondern auch ebenso falsch; falsch deshalb, weil sie den oberflächlichen Eindruck vermittelt, daß die Periode der Konfrontation mit den von Zeit zu Zeit wachsenden Ost-West-Spannungen Sicherheit garantiert hätte. Außerdem unterschlägt sie, daß das "Sicherheitssystem" nur funktionieren konnte, weil den Bürgern verschiedener Länder ihr Selbstbestimmungsrecht geraubt worden ist. Auf der anderen Seite sollte nicht übersehen werden, daß ein Vakuum - falls es denn existiert - auch durch die schrittweise Integration ganz Europas ausgefüllt werden kann und nicht nur durch eine neuentstehende Macht.

Ähnlich wie andere ehemalige Mitglieder des Warschauer Pakts vertritt Ungarn die Auffassung, daß eine enge Kooperation mit den westlichen Sicherheitsinstitutionen zu seiner Sicherheit beitragen würde. Das Nachdenken darüber dürfte jedoch früher eingesetzt haben als in anderen osteuropäischen Staaten. So war Gyula Horn im November 1988 der erste hochrangige Repräsentant eines WVO-Staates, der das NATO-Hauptquartier besuchte. Die erste diesbezügliche - häufig mißverständene - Erklärung vom Februar 1990 stammt ebenfalls von ihm. Auf einer Tagung der Ungarischen Gesellschaft für Politische Wissenschaft führte er aus, daß Ungarn auf lange Sicht bestimmten politischen Organen der NATO beitreten sollte. Es ist wahrscheinlich, daß Gyula Horn hierbei vorrangig an die Nordatlantische Versammlung dachte, aber er hat dies nicht spezifiziert. Trotzdem waren die Medien voll davon, daß der Außenminister, einen Monat vor den ersten demokratischen Wahlen, den Beitritt Ungarns zur NATO vorschlug.¹³⁴ Nach den Wahlen war die neue Regierung in dieser Frage jedoch recht zurückhaltend und konzentrierte sich mehr auf die Bewältigung der Vergangenheit in Gestalt des Warschauer Paktes. Selbst zu Beginn des Jahres 1991 herrschte in Ungarn die Überzeugung vor, daß es nutzlos wäre, eine ambitionierte NATO-Politik zu verfolgen. Da dies die Sowjetunion verstimmt hätte, die NATO-Mitglieder aber den Reaktionen Moskaus besondere Bedeutung beimaßen, wäre solchen Aktivitäten sicherlich kein Erfolg beschieden gewesen.

Die Frage kam jedoch erneut auf, als sich die Situation zu ändern begann. Die erste westliche Initiative, die in verschiedenen osteuropäischen Hauptstädten enthusiastisch begrüßt wurde, war die im Juni 1991 von den NATO-Außenministern in Kopenhagen veröffentlichte Deklaration: "Unsere Sicherheit ist mit der aller anderen europäischen Staaten untrennbar verknüpft."¹³⁵ Außerdem enthielt das Dokument noch eine große Anzahl konkreter Vorschläge, umriß jedoch auch die Grenzen intensiverer Beziehungen mit dem Osten, denn: "... die Mitgliedsstaaten (bestätigen), daß der Wirkungsbereich des Bündnisses

134 G. Horváth: A magyar NATO tagságé a jövő? (Zukünftig NATO- Mitgliedschaft Ungarns?), Népszabadság, 21.2.1990, S.1.

135 Partnerschaft mit den Staaten Mittel- und Osteuropas (Erklärung der Ministerkonferenz des Nordatlantikrats, 6. u. 7. Juni 1991, Kopenhagen), NATO Brief, Jg. 39, Nr. 3, 1991, S. 28.

wie auch ihre Rechte und Pflichten aus dem Nordatlantikvertrag unverändert bleiben."¹³⁶ Damit war eine klare Aussage getroffen: intensivere Zusammenarbeit - ja, aber Mitgliedschaft oder Sicherheitsgarantien ohne Mitgliedschaft - nein. Es mag Zufall sein, aber wenig später begann Ungarn, statt die Bedeutung verschiedener westlicher Institutionen hervorzuheben, eine eindeutig auf die NATO orientierte Haltung zu vertreten, wie Premierminister Antall in einer Rede vom Juli 1991 deutlich machte:

"Gleichzeitig mit der Auflösung der WVO muß die Rolle der NATO neu bewertet werden ... Soweit es Ungarn betrifft, möchte ich betonen, daß wir die NATO und die Präsenz der USA in Europa als Hauptstützen der europäischen Stabilität betrachten und langfristig auf ihre Rolle vertrauen."¹³⁷

Zwei wichtige Ereignisse liegen zwischen der Kopenhagener Erklärung der NATO und der zitierten Rede des Premierministers: der Abschluß des sowjetischen Truppenabzugs und die Auflösung des Warschauer Paktes. Während des Moskauer Putsches im August 1991 gab die NATO eine weitere Erklärung heraus, in der sie ihre Verantwortung für die demokratische Entwicklung Osteuropas bekräftigte:

"Angesichts der erhöhten Sorge in den Staaten Zentral- und Osteuropas wiederholen wir unsere Überzeugung, daß unsere Sicherheit untrennbar mit der aller anderen europäischen Staaten, insbesondere der neuen Demokratien, verknüpft ist. Wir erwarten, daß die Sowjetunion die Integrität und Sicherheit aller Staaten in Europa respektiert."¹³⁸

Obwohl die Erwähnung aller anderen europäischen Staaten die Aufmerksamkeit von den Ländern in Grenznähe zur Sowjetunion ein wenig ablenkte, betrachteten einige Kreise in Ungarn diese Äußerung, gemessen an der Kopenhagener Erklärung, trotzdem als wichtigen Schritt nach vorn. Historisch gesehen handelte es sich aber eher um eine aus Anlaß eines konkreten Ereignisses vorgetragene Wiederholung der früheren Erklärung als um einen spürbaren Schritt vorwärts. Gleichwohl hat sie in der ungarischen Führung erkennbar das Gefühl einer Affinität zur NATO gestärkt. Sie vermittelte den Eindruck, daß das Land im Falle alarmierender Ereignisse in der Nachbarschaft nicht isoliert ist. Wichtiger für die Annäherung Osteuropas an die NATO aber dürfte sein, daß im Zuge der beschleunigten Demokratisierung und der Desintegrationsprozesse in der Sowjetunion nach dem Putsch nicht länger ein altes Standardargument der NATO vorgebracht werden konnte:

"Ein Beitritt der neuen Demokratien ist auf absehbare Zeit mit Blick auf die instabile Lage in der UdSSR nicht wünschenswert."¹³⁹

-
- 136 Die sicherheitspolitischen Kernfunktionen der NATO im neuen Europa (Erklärung der Ministerkonferenz des Nordatlantikrats in Kopenhagen am 6. u. 7. Juni 1991), NATO Brief, Jg. 39, Nr. 3, 1991, S. 31.
- 137 J. Antall: The prospects of a new democratic Europe (Rede vor der 7. Konferenz der Interparlamentarischen Union am 2. Juli 1991), Current Policy, Nr. 30, 1991, S. 2.
- 139 E. Lübke: Der politische Umbruch in Europa und die Reform der NATO-Strategie, NATO Brief, Jg. 39, Nr. 3, 1991, S. 17.

Allerdings ließ sich das Argument aktualisieren:

"... eine Ausdehnung der NATO nach Osten (könnte) künftige russische Regierungen zu der Befürchtung veranlassen, der Westen wolle die Vorherrschaft über die UdSSR gewinnen."¹⁴⁰

Nach dem Wendepunkt des Moskauer Putsches bemerkte die NATO, daß es schwieriger denn je werden würde, den mitteleuropäischen Staaten weiterhin den Zugang zu verwehren. Zugleich verloren die traditionellen Funktionen der NATO aus der Zeit des Ost-West-Konflikts im selben Maße an Bedeutung, wie sich die Glaubwürdigkeit einer sowjetischen Bedrohung verringerte. Die ersten deutlichen Zeichen eines beginnenden Wandels traten mit der Einsetzung einer hochrangigen Arbeitsgruppe zur Entwicklung einer neuen NATO-Strategie sowie in der sogenannten Baker-Genscher-Initiative zutage.¹⁴¹ Ungarn, das im Unterschied zu anderen Ländern der Region seinen Wunsch nach einer Mitgliedschaft in der NATO nie offen ausgedrückt hatte, kündigte einen Tag nach Bekanntgabe der deutsch-amerikanischen Initiative sein Interesse an einer Mitgliedschaft an. Dies soll nach Presseberichten durch den ungarischen Premier während seines Aufenthaltes in Washington geschehen sein.¹⁴² Es ist offenkundig, daß die Berater des Premierministers auf seiner USA-Reise die Initiative falsch verstanden hatten. Sie unterbreitete den neuen Demokratien zwar eine Reihe von Vorschlägen, nicht aber eine Mitgliedschaft oder Sicherheitsgarantien. Einige Wochen später nahm Ungarn mit Blick auf das bevorstehende NATO-Gipfeltreffen eine etwas modifiziertere Haltung ein und betonte nun:

"Ungarn würde es begrüßen, wenn die Allianz neue, institutionalisierte und formalisierte politische Beziehungen zu den wiedergeborenen, neuen und entstehenden Demokratien etablieren würde."¹⁴³

Darüber hinaus wurde hervorgehoben, daß "kein Staat von der neuen Partnerschaft ausgeschlossen oder isoliert bleiben" dürfe.¹⁴⁴ Als schließlich der jugoslawische Bürgerkrieg zu

140 T. Taylor: Die NATO und Mitteleuropa, NATO Brief, Jg. 39, Nr. 5, 1991, S.18.

141 Die Initiative bestand aus verschiedenen Elementen, von denen am wichtigsten waren: 1. Einführung regelmäßiger Treffen der NATO-Mitglieder mit den Partnerstaaten sowohl auf Botschafts- als auch auf höherer Ebene, 2. Teilnahme der Partnerstaaten an Treffen bestimmter NATO-Ausschüsse, 3. Eröffnung von Informationsbüros der NATO in Ost-Mitteleuropäischen Hauptstädten, 4. Konsultationen über einen Beitrag der NATO-Regierungen zur Konversion der Rüstungsindustrie in den entstehenden Demokratien; vgl. detaillierter: S.J. Flanagan: NATO and Central and Eastern Europe. From liaison to security partnership, Washington Quarterly, Jg. 15, Nr. 2 (Frühjahr 1992) S. 146f.

142 Da die fragliche Rede des Premierministers nicht veröffentlicht wurde und ihre vor der Baker-Genscher-Initiative erarbeiteten Entwürfe sich verständlicherweise noch nicht mit der Sache befassen konnten, kann man nur auf die Presseverlautbarungen vertrauen; vgl. daher etwa Magyarorszag elfogadna a nyugati vedőernyöt (Ungarn würde den westlichen Verteidigungsschirm akzeptieren), Magyar Hirlap, 4.10.1991, S. 1f.

143 G. Jeszenszky: European integration and the transatlantic partnership (Rede vor der 37. Jahrestagung des Nordatlantikrats am 21. Oktober 1991 in Madrid), Current Policy, Nr. 40, 1991, S. 8.

144 Ebd., S. 7.

eskalieren begann und das Versagen der internationalen Organisationen evident wurde, hielt Ungarn es für geboten, erneut die Rolle der NATO als Garant der europäischen Sicherheit in den Mittelpunkt zu rücken:

"Wir halten es für außerordentlich wichtig, daß die NATO ihre Verantwortung wahrnimmt, gegen Aggressionen und die Verletzung äußerer Grenzen vorzugehen. Aber es ist auch selbstverständlich, daß die NATO nichts zur Lösung von ethnischen Problemen, Minderheitenfragen oder vergleichbaren innenpolitischen Schwierigkeiten unternehmen kann, die nicht in den Bereich ihrer Zuständigkeit fallen."¹⁴⁵

Im gleichen Sinne war Ungarn entschlossen, keine Vorschläge zu unterbreiten, die von der NATO zurückgewiesen werden konnten.¹⁴⁶ Bis auf weiteres hat der NATO-Gipfel von Rom im November 1991 den Annäherungsprozeß abgeschlossen. Er etablierte auf der ministeriellen wie auf der Ebene von Botschafter den Nordatlantischen Kooperationsrat (NACC) und schlug regelmäßige Beratungen des politischen, des ökonomischen und des Militärausschusses der NATO unter Beteiligung der ehemaligen WVO-Mitgliedsstaaten oder ihrer Nachfolger vor.¹⁴⁷ Verständlicherweise brachte keines der zu einer so engen Zusammenarbeit eingeladenen Länder seine Unzufriedenheit über das Angebot der Allianz zum Ausdruck. Dies, obwohl der ungarische Premierminister in seiner Rede vor dem Nordatlantikrat im Oktober 1991 unzweideutig für Differenzierungen eingetreten war:

"Es ist gerechtfertigt, wenn die Beziehungen der NATO zu Ungarn, der Tschechoslowakei und Polen, jenen Ländern, die mit der Europäischen Gemeinschaft Assoziationsverträge abschließen werden, sich (von denen, die in Osteuropa übrigbleiben - P.D.) unterscheiden: sie sollten zeigen, daß diese Länder Fortschritte auf dem Weg zur europäischen Integration gemacht haben."¹⁴⁸

Ungarische Experten vertraten übereinstimmend ebenso die Auffassung, daß die drei mitteleuropäischen Länder zu Recht für eine Differenzierung zu ihren Gunsten eingetreten sind,¹⁴⁹ auch wenn die Gegenargumente der NATO Gewicht haben, wonach eine Differenzierung zur Isolation einiger Staaten führen und Sicherheitsrisiken schaffen würde. Unter den neuen Formen der Zusammenarbeit scheint die Beteiligung an den NATO-Ausschüssen auf lange Sicht am meisten zu versprechen, da sie am ehesten zum gegenseitigen Verständnis in Sicherheitsfragen und somit auch zur Integration beiträgt. Ganz allgemein birgt die

145 J. Antall: Hungary and NATO (Rede vor dem Nordatlantikrat in Brüssel am 28.10.1991), Current Policy, Nr. 42, 1991, S.3.

146 K. Karcagi: Nem teszünk visszautasítható javaslatot. Antall József beszéde az Északatlanti Tanács ülésén (Wir machen keine abweisbaren Vorschläge. J. Antalls Rede vor dem Nordatlantikrat), Magyar Hírlap, 29.10.1991, S. 1.

147 Erklärung von Rom über Frieden und Zusammenarbeit (veröffentlicht von den Staats- und Regierungschefs auf der Tagung des Nordatlantikrats am 7.u.8. November 1991), NATO Brief, Jg. 39, Nr. 6, 1991, S. 20f.

148 Vgl. Anm. 146, S. 1.

149 J. Matus: A NATO-kapcsolat. Garanciát szeretnének a tagságra törekvők (Die NATO-Verbindung. Die eine Mitgliedschaft suchen, würden gern Garantien erhalten), Népszabadság, 25.1.1992, S. 17.

Kooperation zwischen der NATO und den mitteleuropäischen Ländern ein paradoxes Element in sich: Hier und heute müssen die Länder der Region mit wachsender Instabilität fertig werden, während die Entwicklung solcher Beziehungen, aus denen zumindest de-facto-Sicherheitsgarantien hervorgehen könnten, erhebliche Zeit beansprucht.

Obwohl der neue Rahmen bereits zu einer intensiven Zusammenarbeit geführt hat - so trafen sich die Außenminister in nur einem halben Jahr dreimal zu Beratungen des NACC -, sind die Diskussionen in Ungarn noch nicht vollends verstummt. Auch steht die NATO immer noch vor dem Problem, eine neue Identität und eine neue Rolle als herausragende europäische Sicherheitsorganisation zu finden, wobei die sukzessive Einbeziehung der zentraleuropäischen Länder - ungeachtet der damit verbundenen Risiken - zu einer Lösung beitragen könnte. Dem stimmen auch einflußreiche westliche Politiker - wie etwa Henry Kissinger - zu, die ebenfalls für eine weitere Vertiefung der Zusammenarbeit mit Osteuropa plädieren:

"Keine Angelegenheit ist so dringlich wie die Bindung der ehemaligen sowjetischen Satelliten Osteuropas an Westeuropa und die NATO. Zumindest Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn sollte gestattet werden, der Gemeinschaft rasch beizutreten."¹⁵⁰

Auch wenn mit Schaffung des NACC der Druck auf die NATO nachgelassen hat, die drei mitteleuropäischen Länder oder ganz Osteuropa aufzunehmen, völlig verschwunden ist er nicht. Da in Ost- und Mitteleuropa die NATO als einzige Organisation betrachtet wird, die über eine glaubwürdige Militärmacht verfügt, kann dies kaum verwundern.¹⁵¹ Der frühere ungarische Außenminister Gyula Horn wies sowohl den Widerwillen der NATO in Bezug auf Sicherheitsgarantien als auch die westliche Weigerung hinsichtlich einer differenzierten Behandlung der mitteleuropäischen Länder zurück:

"Mit Blick auf die Unmöglichkeit, den westlichen Verteidigungsschirm auf Mittel- und Osteuropa auszudehnen, um die Sowjetunion nicht zu irritieren: Pardon - aber was bietet man uns statt dessen? Soweit ich sehe, gibt es noch nicht einmal die Umrisse eines neuen gesamteuropäischen Sicherheitssystems im Rahmen der KSZE."¹⁵²

"Obwohl ich die Sichtweise verstehe, wonach zwischen einzelnen Ländern kein Unterschied gemacht werden darf, finde ich sie doch unakzeptabel. Würde Ungarn zuerst der

150 H. Kissinger: The Atlantic Alliance needs renewal in a changed world, International Herald Tribune, 2.3.1992, S. 5.

151 L. Valki: A NATO és Közép-Európa biztonsága (Die NATO und die Sicherheit in Mitteleuropa), Társadalmi Szemle, Jg. 47, Nr. 6 (Juni 1991), S. 15.

152 G. Horn: Tégláról téglára építsük föl az államok közötti új viszonyt (Laßt uns neue zwischenstaatliche Beziehungen Stein für Stein aufbauen), Társadalmi Szemle, Jg.46, Nr. 7 (Juli 1991), S. 11.

NATO beitreten, dann würde dies nicht den Ausschluß anderer oder eine fortgesetzte Distanzierung bedeuten, sondern lediglich die Anerkennung von Besonderheiten."¹⁵³

Im Vergleich dazu zeigt die ungarische Regierung mehr Verständnis für die Position der NATO und drängt nicht auf eine baldige Mitgliedschaft oder formelle Sicherheitsgarantien. Das bedeutet jedoch nicht, daß Ungarn das Interesse daran verloren hat; vielmehr scheint der Regierung bewußt zu sein, daß eine deklaratorische Politik kaum dazu beiträgt, in die NATO integriert zu werden. So meinte der stellvertretende Verteidigungsminister in einem Interview vom November 1992:

"Vor dem Hintergrund unserer Erfahrung dürfte es in nächster Zeit keine Chancen für eine NATO-Mitgliedschaft mit allen Rechten geben, aber auf lange Sicht würde ich die Möglichkeit eines schrittweisen Einstiegs in die Organisation, die nach ihrem Platz in der neuen Welt sucht und sich entsprechend verändert, nicht ausschließen."¹⁵⁴

Als sich im Zuge der amerikanischen Präsidentschaftswahlen von 1992 die Möglichkeit abzeichnete, daß die USA ihre in Europa stationierten Truppen erheblich verringern oder ihre Verpflichtungen auf dem Kontinent wesentlich reduzieren könnten, sandte Ungarn im Gleichklang mit anderen mitteleuropäischen Ländern Warnsignale aus, um die Verbindung der USA mit der europäischen Sicherheit im Rahmen der NATO zu erhalten. Premierminister Antall brachte seine Besorgnisse über eine solche Entwicklung beispielsweise in seiner Rede vor dem Europäischen Rat vom Juni 1992 zum Ausdruck:

"Jetzt, nach der Befreiung der Region vom Warschauer Pakt und allem, was damit zusammenhing, besteht die Gefahr, daß die atlantische Region, der westliche Teil Europas, sich nicht ausreichend der Dringlichkeit und der Unabdingbarkeit von Zusammenhalt und Solidarität als Grundlage unserer Sicherheit bewußt ist. Die amerikanische Präsenz ist hier ebenso wichtig wie der Erhalt der NATO - und es gehört ferner dazu, daß alte Reflexe sowie etablierte große bzw. mittlere Mächte oder meinetwegen auch nationalistische Umtriebe daran gehindert werden, in Europa die Oberhand zu gewinnen sowie große und kleine Länder... gegeneinander in Stellung zu bringen."¹⁵⁵

Auf dem IDU-Treffen in Madrid bekräftigte er dann nochmals:

"Es kann kein europäisches Sicherheitssystem ohne Beteiligung der USA, ihre Präsenz in Europa, den Erhalt und die Modernisierung der NATO und verbunden damit die Entwicklung eines europäischen Verteidigungssystems geben."¹⁵⁶

153 G. Lambert: A NATO-tagság sajátosságaink elismerése lenne (NATO-Mitgliedschaft würde eine Anerkennung unserer Besonderheiten bedeuten) - Interview mit Gyula Horn, damals Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses, Magyar Nemzet, 14.5.1992, S. 2.

154 Vgl. Anm. 51, S.9.

155 Vgl. Anm. 25, S.5f.

156 J. Antall: Rede auf dem Madrider IDU-Treffen, Current Policy, Nr. 24, 1992, S. 2.

Eine ganze Weile war es für die mitteleuropäischen Regierungen eine komplizierte Frage, welcher Organisation, der NATO, der Westeuropäischen Union oder der KSZE, sie in ihrer Politik den Vorzug geben sollten. Dabei sind sich die meisten Experten einig, daß ein solches "Entweder-Oder" wenig fruchtbar war. Lange Zeit wurde der WEU, der schlafenden Schönheit der europäischen Sicherheit, nur wenig Beachtung geschenkt, da offensichtlich allein die NATO fähig war, Sicherheit zu garantieren. Seit dem NATO-Gipfel von Rom allerdings denkt auch die ungarische Führung in den Kategorien ineinandergreifender Institutionen ("interlocking institutions"), wo verschiedene Organisationen von Bedeutung sind.¹⁵⁷ In diesem Rahmen sowie vor dem Hintergrund des Maastrichter EG-Gipfels und seiner, wenn auch widersprüchlichen, Festlegungen zur Sicherheitspolitik der Gemeinschaft haben die drei Länder, die mit der EG durch Assoziationsverträge verbunden sind, ein unmittelbares Interesse an der WEU entwickelt. Zum einen berechtigt die Mitgliedschaft in der EG zum Eintritt in die WEU und zum anderen ist die WEU - im Gegensatz zur NATO - bereit, den Ländern des Visegrader Dreiecks Priorität einzuräumen.¹⁵⁸ Die schrittweise Integration in die EG wird daher von einer schrittweisen Annäherung an die WEU begleitet sein. Da letztere auch zum europäischen Pfeiler der NATO ausgebaut werden könnte, wäre auch Ungarns sicherheitspolitisches Hauptziel - die NATO-Mitgliedschaft - erreicht. In Anbetracht der Dynamik, mit der sich die Beziehungen zwischen Ungarn (sowie allen mitteleuropäischen Ländern) und der NATO in jüngster Zeit entwickelt haben, bezweifle ich allerdings, daß eine solche "Hintertür" überhaupt benötigt wird. Auf beiden Wegen dürfte es etwa noch ein Jahrzehnt benötigen, um die Beziehungen zur NATO auf ein festes und dauerhaftes Fundament zu stellen.

8. Regionale Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen

Wie bereits erwähnt, strebt Ungarn ein Netz bi- und multilateraler Vereinbarungen an, mit denen die Stabilität und Sicherheit in der Region erhöht werden sollen. Im folgenden sollen jene Formen regionaler Zusammenarbeit behandelt werden, die bilaterale Abkommen und west- oder gesamteuropäische Aktivitäten ergänzen können.

In den späten achtziger Jahren wurde mehr oder weniger sichtbar, daß den durch Warschauer Vertrag und RGW verkörperten traditionellen Formen der Zusammenarbeit im östlichen Europa keine Zukunft beschert sein würde. Ebenso deutlich wurde aber auch, daß die Länder der Region wenig Neigung verspürten, neue Institutionen - zumal unter Einschluß der Sowjetunion - an deren Stelle zu setzen. Die Integration in den Westen, obgleich mit Nachdruck betrieben, erwies sich dagegen als höchst zeitaufwendig. Geraume Zeit hatte es darüber hinaus den Anschein, als würde Osteuropa eine zersplitterte Region, in der die Länder ungeachtet ihrer geographischen Nähe keine intensiven Bindungen unterhalten. Bei einem Vergleich zwischen West- und Osteuropa ist prinzipiell richtig, daß

157 Vgl. Anm. 147, S. 19.

158 Miniszteri találkozót készítenek elő. A WEU főtítkáranak budapesti tárgyalásai (Zur Vorbereitung eines Ministertreffens. Die Gespräche des Generalsekretärs der WEU in Budapest), Magyar Hírlap, 18.2.1992, S. 3.

ersteres durch Integration und letzteres durch Desintegration charakterisiert wird. Allerdings gibt es einige Hinweise, die dieser "vereinfachten und faktisch unzutreffenden Dichotomie" widersprechen.¹⁵⁹ Dazu gehört unter anderem als die bislang vielversprechendste Form der Kooperation die multilaterale Zusammenarbeit zwischen der Tschechoslowakei, Ungarn und Polen.

Diese drei Länder sind, wenn auch auf verschiedenen Wegen, zur gleichen Zeit in die neue Ära gelangt, und sie stehen ähnlichen Problemen gegenüber. Sie haben eine Reihe gemeinsamer wie auch unterschiedlicher Interessen, aber auch wenn die gemeinsamen Interessen für eine beschränkte Zusammenarbeit ausreichen, so stehen deren Vertiefung einige Hindernisse im Weg. Die ersten Schritte wurden Anfang 1990 unternommen, als der tschechoslowakische Präsident Vaclav Havel zu einem sogenannten Osteuropäischen Gipfeltreffen aufrief, um "unsere Rückkehr nach Europa abzustimmen".¹⁶⁰ Das geschah kurz nach Amtsantritt der neuen tschechoslowakischen Führung, die in ihrer Außenpolitik noch voll visionärem Optimismus war. Etwa um die gleiche Zeit schlug Prag vor, den Warschauer Pakt und die NATO durch ein umfassendes europäisches Sicherheitssystem auf Grundlage der KSZE zu ersetzen. Auch dieses Thema sollte auf dem Gipfel besprochen werden, der von Seiten der CSFR für den 9. April 1990 nach Bratislava einberufen worden war. Aus ungarischer Sicht war der Termin jedoch schlecht gewählt, denn einen Tag nach den Parlamentswahlen bedeutete dies, daß die Repräsentanten Ungarns zwar noch ihre Ämter bekleideten, tatsächlich aber bereits abgewählt waren. Auch was die Tagesordnung betrifft, vertraten die Teilnehmer unterschiedliche Auffassungen. So kann kaum überraschen, daß als einziges Ergebnis des Gipfels die Annäherung der Tschechoslowakei an die Alpen-Adria-Kooperation von Österreich, Italien, Jugoslawien und Ungarn übrigblieb, aus der damit die "Pentagonale" hervorging. Aus diesem Grunde waren auch die Außenminister Österreichs, Italiens und Jugoslawiens als Beobachter zur Konferenz geladen. Rückblickend räumte Vaclav Havel ein, daß das Bratislava-Treffen durch "Improvisation", "rasende Vorbereitung" und "Unerfahrenheit" charakterisiert gewesen sei.¹⁶¹ Daher scheint es zutreffend, daß "nicht der trilaterale Gipfel von Bratislava, sondern das Gipfeltreffen des Warschauer Paktes vom 7. Juni 1990 in Moskau die Geburtsstunde dessen wurde, was heute die funktionierende dreiseitige Beziehung ausmacht."¹⁶² Wie sich der ungarische Premier später erinnerte, erfüllte es ihn mit besonderer Freude, daß er auf dem Treffen des Politisch Beratenden Ausschusses des Warschauer Paktes eine vollständige Überprüfung des War-

159 K. Skubiszewski: Security in Central Europe: NATO and the Central European Perspective (Eröffnungsansprache des polnischen Außenministers beim Seminar "Sicherheitsvorstellungen in Mittel- und Osteuropa"), Warschau, 12.3.1992, Mimeograph.

160 Zitiert nach P. Moore: Bratislava and Bonn. Two conferences on Europe's future, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 1, Nr. 19 (11.5.1990), S. 43.

161 T. Kis: Havel - Elvben tudjuk, nem versenyeznünk kell (Havel - In der Theorie wissen wir, daß wir nicht konkurrieren dürfen), Népszabadság, 13.2.1991, S. 3.

162 R. Tökés: Közép-Európa fiatal demokráciái (Die jungen Demokratien Mitteleuropas), Valóság, Jg. 34, Nr. 9 (September 1991), S. 19.

schauer Vertrages initiieren konnte.¹⁶³ Damals war die Auflösung der Organisation noch nicht das einhellige Ziel der drei mitteleuropäischen Länder, da beispielsweise der polnische Präsident Jaruzelski (ein Symbol der Vergangenheit) infolge der Sorgen seines Landes über die deutsche Vereinigung den Pakt gern erhalten hätte.

Nach und nach, als die deutsche Einigung unabweisbar wurde, aber auch infolge einiger hochgradig störender Entwicklungen in der Sowjetunion wie die Unterdrückung der Unabhängigkeitsbestrebungen in den baltischen Republiken setzte sich in allen mitteleuropäischen Ländern die Überzeugung durch, daß die Überprüfung des Warschauer Vertrages zu keinem anderen Ergebnis als dessen Auflösung führen könne. Folglich drängten die drei Außenminister auf ihrem Treffen im Januar 1991 auf die "frühest mögliche Auflösung des Warschauer Vertrages". Außerdem hoben sie hervor, daß die Sondersitzung des Politisch Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages zur Überprüfung der WVO noch vor Ende Februar 1991 stattfinden müsse.¹⁶⁴ Es bestand kein Zweifel, daß Thema der Überprüfung nichts anderes sein konnte, als Einvernehmen über die Zeit und die Bedingungen der Auflösung sowohl der militärischen Organe als auch später der ganzen Organisation zu erreichen. Schließlich akzeptierte auch die sowjetische Führung, daß sie die von den mitteleuropäischen Staaten erhobene Forderung nach Einberufung einer außerordentlichen Sitzung nicht länger ignorieren konnte. Um zu verhindern, daß die drei sich einseitig aus dem Vertrag zurückziehen, sandte der sowjetische Präsident Gorbatschow vor dem Februargipfel der drei mitteleuropäischen Staaten seine Einwilligung an die Führungen der Mitgliedsstaaten.¹⁶⁵ Auf dem Treffen des Warschauer Paktes am 25. Februar 1991 wurde dann die Auflösung der militärischen Organe zum 1. April des Jahres beschlossen. Damit blieb jedoch vom Warschauer Vertrag nicht mehr viel übrig, so daß dessen vollständige Auflösung am 1. Juli 1991 lediglich noch eine reine Formalität war.

Obwohl die trilaterale Zusammenarbeit nicht ausschließlich der Beseitigung der alten Strukturen dienen sollte, war die politische Zusammenarbeit der drei Länder zunächst wesentlich von der gemeinsamen Interessenlage gegenüber der Sowjetunion geprägt. Abgesehen von der Zukunft des Warschauer Paktes erforderten zwei wichtige Themen eine enge Koordination. Wie bereits erwähnt, versuchte die Sowjetunion auf ihre früheren Verbündeten Druck auszuüben, um aus Anlaß der Verhandlungen über neue bilaterale Verträge Klauseln durchzusetzen, die ihnen künftig den Beitritt zu einer militärischen Allianz verwehrt hätten. In diesem Fall wie auch aus Anlaß des Moskauer Putsches erwies sich die gegenseitige Abstimmung als nützlich. Von Bedeutung ist ferner, daß nach Auflösung der UdSSR jedes der drei Länder an mindestens eine der früheren Sowjetrepubliken grenzt und ein regelmäßiger Meinungs-austausch über die politischen Prozesse in dieser Region daher für alle drei auch weiterhin hilfreich ist.

163 J. Antall: Statement (Erklärung vom 1. Juli 1991 auf der Sitzung des Politisch Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages in Prag), Current Policy, Nr. 29, 1991, S. 1f.

164 Communique, Budapest, 21.1.1991, Press Release of the Ministry of Foreign Affairs, Nr. 5, 1991, S. 2.

165 Vgl. zu Spekulationen über das Timing des Gorbatschow-Briefes J.B. Weydenthal: The Visegrad summit, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 9 (März 1991), S. 29.

Des weiteren stimmen die drei Länder regelmäßig ihre Positionen in Bezug auf die internationalen Organisationen ab. Die Neubewertung, die solche Institutionen mit Blick auf die Sicherheit in der Region erfahren haben, stellt einen wichtigen Impuls für die Zusammenarbeit dar. Allerdings ist die vor allem in der CSFR populäre Idee, daß Sicherheitsgarantien durch eine Art Reorganisation oder Weiterentwicklung des Helsinki-Prozesses erreicht werden können, inzwischen in eine entfernte Zukunft gerückt,¹⁶⁶ oder, wie der polnische Außenminister erklärte, "der KSZE-Prozeß braucht Zeit."¹⁶⁷ Zugleich herrscht zwischen den drei Regierungen die einhellige Meinung, daß etwas gegen die Instabilität in der Region getan werden müsse. Im Sinne dessen räumten sie dem Ausbau der Beziehungen zur Nordatlantischen Allianz von Anbeginn Vorrang ein. Solange der Warschauer Pakt offiziell existierte, bezog sich jedoch kein offizielles Dokument der Visegrader Gruppe ausdrücklich auf die NATO; erwähnt wurde nur das Ziel "einer vollständigen Integration in die politische, wirtschaftliche, sicherheitspolitische und rechtliche Ordnung Europas."¹⁶⁸ Zwar wußten alle, daß die NATO nicht zur Aufnahme neuer Mitglieder bereit war; für andere Formen der Verbindung und Zusammenarbeit zwischen den Staaten Mitteleuropas und der NATO waren die Tore dennoch offen.

Wenige Tage nach der Veröffentlichung der Baker-Genscher-Initiative begrüßten die Außenminister der drei Länder auf ihrem Gipfeltreffen in Krakau die Bereitschaft zur engeren Zusammenarbeit und brachten ihrerseits zum Ausdruck, daß sie "eine Verbesserung der Kontakte zwischen ihren Ländern und der NATO anstreben." Zugleich enthielt ihre Erklärung aber auch einen kritischen Vorbehalt:

"Europa kann verschiedene Arten und unterschiedliche Niveaus der Sicherheit nicht beibehalten; Sicherheit sollte für alle gleich sein."¹⁶⁹

Damit klang an, daß bei aller Genugtuung über die Initiative der eigentliche Wunsch die vollständige NATO-Mitgliedschaft blieb. In diesem Sinne ging der jüngste Gipfel noch weiter:

"Die Beziehungen zwischen dem Dreieck und der NATO müssen auf eine qualitativ neue Stufe gehoben werden, ... ihr langfristiges Ziel bleibt die vollberechtigte Mitgliedschaft in der NATO."¹⁷⁰

166 V.V. Kusin: Security concerns in Central Europe, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 10 (8.3.1991), S.35.

167 K. Skubiszewski: Neue Probleme der Sicherheit in Mittel- und Osteuropa, Europa Archiv, Jg. 46, Nr. 12, 1991, S. 356.

168 Declaration on the cooperation of the Republic of Hungary, the Czech and Slovak Federal Republics and the Republic of Poland on the road to European integration, Visegrad, 15.2.1991, Press Release of the Ministry of Foreign Affairs, Nr. 4, 1991, S. 1.

169 Statement made at Cracow on October 5, 1991 by the three ministers for foreign affairs concerning cooperation with the North Atlantic Treaty Organisation; Annex II to UN General Assembly document A/C 1/46/7, S. 7.

170 Declaration of the highest representatives of the Triangle countries adopted at their Prague meeting on May 1992, Press Release of the Ministry of Foreign Affairs, Nr. 21, 1992, S. 2.

Es ist interessant, daß das Dokument, um sicher zu gehen, gleich zweimal den Willen der drei Länder bekundet, Mitglieder der NATO zu werden. Es mag etwas überraschen, daß die drei sich auf solch offensive Formulierung einigen konnten, angesichts der Tatsache, daß Ungarn allein dies *expressis verbis* nie getan hat.

Nach dem kurzen Überblick über die Geschichte und Ratio der trilateralen Zusammenarbeit soll im folgenden auf deren Inhalt eingegangen und gefragt werden, inwieweit sich die Beziehungen der Mitglieder des Dreiecks entwickelt haben und was ihre zukünftigen Aussichten sind. Dabei sind auch die potentiellen Konflikte in Betracht zu ziehen, die zwischen ihnen entstehen könnten. Zunächst ist zu berücksichtigen, daß die drei erst unlängst ihre volle Souveränität erlangt haben und nicht gewohnt sind, ihrer Unabhängigkeit selbstgesetzte Grenzen aufzuerlegen (die Beschränkungen im Ostblock waren sicherlich nicht freiwillig). Das war immer dann zu spüren, wenn sich die Frage stellte, ob der Repräsentant nur eines der drei Länder nicht für alle drei sprechen sollte. So gab es Mutmaßungen, ob Vaclav Havel seine Erklärungen vor dem NATO-Rat auch im Namen seiner trilateralen Partner abgab oder nicht.¹⁷¹ Doch zu Recht haben Fachleute angenommen, daß "der Gedanke ... keine Unterstützung fand."¹⁷² Ungarn war beispielsweise immer der Auffassung, daß es die beste Lösung sei, wenn jedes Land seine eigene Position vertrete, weshalb auch kein ungarischer Politiker für sich beanspruchte, im Namen der anderen beiden Länder zu sprechen. Darüber hinaus existieren ökonomische Gründe, um individuelle Interessen zu verfolgen, da die drei Länder im wesentlichen um die gleichen Märkte, Kapitalinvestitionen und Kredite konkurrieren. Außerdem ergänzen sich ihre Volkswirtschaften nur partiell, was die Konkurrenz weiter verschärft. Die Mitgliedsstaaten müssen daher

"energische Anstrengungen unternehmen, um geschlossen für die gemeinsame Förderung ihrer übereinstimmenden Interessen einzutreten, wenn die trilaterale Allianz überleben soll."¹⁷³

In Anbetracht des Zustandes, in dem sich die mitteleuropäischen Volkswirtschaften gegenwärtig befinden, ist das keineswegs einfach. Es ist nicht zuletzt eine Frage der ökonomischen Strategie, ob die durch Kooperation zu erlangenden Vorteile jene überwiegen werden, die durch einseitige Aktionen erreicht werden können oder umgekehrt. Drittens schließlich gibt es unter den Mitgliedsstaaten des Dreiebunds Vorurteile und nationale Sensibilitäten. Sie spiegeln sich u.a. in Erklärungen wider, die unterstreichen, daß das eine Land entwickelter oder demokratischer sei als die anderen beiden und daher mehr politische und wirtschaftliche Unterstützung verdiene.

Die sicherheitspolitische Kooperation der drei Staaten blieb begrenzt. So gehen die bilateralen Verträge zur Regelung der gegenseitigen Beziehungen nicht über die Stufe von Kon-

171 R.L. Tökes: From Visegrad to Krakow. Cooperation, competition and co-existence in Central Europe, Problems of Communism, Jg. 40, Nr. 6 (November/Dezember 1991), S. 108.

172 J. Prystrom: The Military-Strategic Emancipation of Poland, PRIF-Reports Nr. 25, Frankfurt 1992, S. 12.

173 Vgl. Anm. 171, S. 110.

sultationen hinaus, die im Falle einer faktischen Aggression oder bei deren Androhung ausgelöst werden sollen. Ein automatischer Beistand ist nicht vorgesehen. Im Unterschied zur Vergangenheit, als die Mitglieder des Warschauer Paktes durch eine Reihe gegenseitiger Beistandsverträge miteinander verbunden waren, wird jetzt eine besondere Entscheidung jedes einzelnen Landes benötigt, ob es nach Würdigung der Umstände beistehen wird oder nicht. Von den angesprochenen Verträgen über bilaterale Zusammenarbeit, die vor dem Krakauer Gipfel ausgearbeitet worden waren, sind zum Ende des Treffens nur der polnisch-tschechische und der polnisch-ungarische unterzeichnet worden, nicht jedoch der dritte zwischen der Tschechoslowakei und Ungarn. Berichten zufolge bestand die CSFR darauf, daß der Text der Vereinbarung zunächst von den slowakischen Repräsentanten angenommen werden müsse, während Ungarn in Anlehnung an alte Traditionen nahelegte, das "Dokument entweder in der Tschechoslowakei oder in Ungarn, aber nicht in einem dritten Land zu unterzeichnen."¹⁷⁴ Hintergrund des Aufschubs mag aber auch sein, daß sowohl Ungarn als auch die Tschechoslowakei, indem sie ihren Vertrag nicht ebenfalls aus Anlaß des Gipfels unterzeichneten, die begrenzte Reichweite der trilateralen Zusammenarbeit signalisieren wollten. Während des Prager Gipfels vom Mai 1992 gab es kein Bedürfnis nach ähnlichen Erklärungen, da die zahlreichen Dokumente dieses Treffens sich mit den vorrangigen Beziehungen zum Westen befaßten sowie die gemeinsame Position zu internationalen Ereignissen und zur wirtschaftlichen Kooperation im Dreieck zum Ausdruck brachten. Soweit Sicherheitsprobleme angesprochen waren, lag die Betonung auf der künftigen Zusammenarbeit und angestrebten Mitgliedschaft in NATO und WEU. Zugleich bekräftigten namentlich ungarische und tschechische Politiker, daß die Zusammenarbeit der drei nicht auf die Bildung eines Blocks oder einer Allianz abziele.

Die Kooperation der drei zentraleuropäischen Länder traf, wie sich herausstellte, in der Nachbarschaft keineswegs nur auf Wohlwollen. Dieser allgemeine Eindruck wurde bestätigt, als das kaum bekannte polnische Magazin "Sens" einen Artikel veröffentlichte, der nahelegte, daß Transsylvanien ebenso wie die Karpatho-Ukraine wirtschaftlich an die Mitglieder des Dreiecks angeschlossen werden könnten. Daraufhin erschienen in rumänischen Medien Artikel über diese Studie, die Ungarn beschuldigten, hinter den rumänisch-polnischen Friktionen zu stehen, erneut "mit gierigen Augen auf Transsylvanien zu blicken" und "mit der europäischen Landkarte zu spielen."¹⁷⁵ Von offizieller Seite äußerte Präsident Ilescu kaum weniger deutlich, solche Überlegungen seien "im Kern auf die Zersplitterung (Rumäniens) durch die sogenannte wirtschaftliche Integration Transsylvaniens in eine zwischenstaatliche Gemeinschaft auf der Basis der trilateralen Gruppe gerichtet."¹⁷⁶ Der frühere Premier Petre Roman beschuldigte die Visegrader Gruppierung, daß ihr Ziel in einer Spaltung Osteuropas bestehe, statt dazu beizutragen, die ganze Region schnell in den

174 J.B. Weydenthal: The Cracow summit, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 43 (Oktober 1991), S. 29.

175 Zitiert nach D. Ionescu: Transylvania and Romanian-Polish relations, RFE, Report on Eastern Europe, Jg. 2, Nr. 41 (11.10.1991), S. 26.

176 Ebd., S. 26.

Westen zu integrieren.¹⁷⁷ Ungarische Politiker hielten dem entgegen, daß Rumänien selbst vor dem Visegrader Gipfel seine Bereitschaft zur Teilnahme an der Kooperation erklärt hatte. Prinzipiell wären die drei Länder zu einer Zusammenarbeit mit Rumänien bereit, aber andere Staaten hätten zu berücksichtigen, daß die drei Länder in jeder Beziehung einander näher stünden, so daß eine Ausweitung der Gruppe kaum möglich erscheine.¹⁷⁸ In diesem Zusammenhang wurde jüngst dementiert, daß die Ukraine dem mitteleuropäischen Dreibund beitreten werde.¹⁷⁹

Obwohl die drei Länder den Eindruck zu vermeiden suchten, daß ihr "exklusiver Klub" in irgendeiner Hinsicht einer Allianz ähnlich sei, ist es angesichts der Verdächtigungen einiger Länder notwendig, diesem Eindruck noch stärker entgegenzutreten. Eine der ernstesten Gefahren, für die trilaterale Kooperation ist, daß sie als neuer Block wahrgenommen wird, was jene Länder, die ausgeschlossen bleiben und sich zudem von einem ihrer Mitglieder bedroht fühlen, zur Gründung eigener Bündnisse verleiten könnte. Eine solche Ausbreitung von Bündnissen würde aber nur neue Bedrohungsgefühle auslösen und so die Stabilität in der Region gefährden. In diesem Zusammenhang mag es als ein paradoxer Zug der Geschichte erscheinen, daß es, nach Trennung der Tschechen und Slowaken und im Zuge der wachsenden Spannungen zwischen der Slowakei und Ungarn,¹⁸⁰ gerade der Premierminister der Slowakei war, der für die Wiedererrichtung einer "kleinen Entente" plädierte, um die ungarische Machtpolitik auszugleichen. Der ungarische Außenminister bezeichnete daraufhin einen solchen Gang der Ereignisse als höchst unwahrscheinlich, indem er wörtlich ausführte: "Die tschechische Republik, Slowenien und Kroatien würden sich nicht an einer potentiellen kleinen Entente beteiligen."¹⁸¹ Da Ungarns Verhältnis zur Slowakei, Rumänien und Serbien bekanntlich nicht gut ist, könnte durchaus Anlaß zur Sorge bestehen. Angesichts der Spannungen zwischen Budapest und Bratislava gibt es jedoch keinen Grund, hier länger zu verweilen, da sie den überzeugendsten Beweis dafür liefern, daß der frühere Dreibund, der heute beide Nachfolgestaaten der Tschechoslowakei umfaßt und daher eigentlich ein Vierbund ist, nichts mit einer Allianz zu tun hat.

Zu berücksichtigen bleibt auch, daß das vorrangige Ziel der Außen- und Sicherheitspolitik der drei Länder darin besteht, sich so weit als möglich an die westlichen Sicherheitsinstitutionen anzulehnen. Ihre regionale Zusammenarbeit durfte daher ihr Streben nach Integration in den Westen nicht unterminieren. Damit war eine weitere Grenze gezogen, denn es mußte der Eindruck vermieden werden, daß sie dank ihrer Kooperation für ihre eigene Sicherheit

177 Petre Roman a visegrádi hármakról: Megosztják Kelet-Európát (Petre Roman über die Visegrader Drei: Sie teilen Osteuropa), Magyar Hirlap, 31.10.1991, S. 3.

178 M. Ritecz: Jeszenszky - Sajnálatos a román reakció (Jeszenszky - Die rumänische Reaktion ist bedauerlich), Népszabadság, 11.10.1991, S. 3.

179 J. Gy. Farkas: Holnap Prágában - újabb visegrádi csúcs (Morgen in Prag - Erneuter "Visegrad"-Gipfel), Népszabadság, 5.5.1992, S. 3.

180 Vgl. Abschnitt 5.2.

181 H. Szalay: Legfeljebb időleges érdekszövetség - Jeszenszky valószínűtlennek tartja a Kisantant feltámasztását (Im schlimmsten Fall eine zeitweilige Verbindung gemeinsamer Interessen - Jeszenszky betrachtet die Wiederbelebung der kleinen Entente als unwahrscheinlich), Magyar Hirlap, 7.11.1992, S. 3.

sorgen könnten. Folglich geht die militärische Kooperation nicht über Konsultationen, den Meinungsaustausch über Angelegenheiten von gegenseitigem Interesse und die gemeinsame Lösung solcher Probleme hinaus, die die Beschaffung von Ersatzteilen für sowjetische Waffen, die Konversion oder den Abbau der vorhandenen Arsenale betreffen.

Es ist schwierig, die künftigen Aussichten der trilateralen Kooperation zu beurteilen. Gewiß hat sie einer weiteren Zersplitterung der Region entgegengewirkt und die Außenpolitik der drei Länder sowohl gegenüber der Sowjetunion als auch in Hinblick auf die westlichen Organisationen erleichtert. Da die Zusammenarbeit jedoch rein intergouvernemental blieb, ist bis jetzt die Souveränität der Teilnehmerstaaten noch nicht berührt worden, so daß offen bleibt, ob eine weitere Vertiefung der Zusammenarbeit für jedes Land akzeptabel wäre. Prinzipiell könnte die Kooperation eine Annäherung an den Westen erleichtern, weil sie den westlichen Organisationen eine gemeinsame Behandlung der drei Staaten ermöglicht. Aber es ist unklar, was im Falle einer zunehmenden Differenzierung geschieht. Denkbar ist, daß in einer solchen Situation jedes Land, welches sich schneller als die anderen beiden entwickeln würde, aus dem gemeinsamen Schirm "auszubrechen" versucht, was den Westen wiederum vor schwierige Alternativen stellen würde. Die Gefahren einer solchen Entwicklung wurden vom ungarischen Premier hervorgehoben:

"Wir bewerten die gegenwärtig erreichte Zusammenarbeit sehr hoch. Wir sind aber von jenen ehrlich enttäuscht, die deren Bedeutung nicht zu schätzen wissen und glauben, daß sie durch eine Mißachtung derselben rascher und separat in die Familie der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen werden könnten. Ebenso sind wir von denen enttäuscht, die das Kooperationsbündnis von Visegrad als ein dreifaches Hindernis für eine rasche Integration in die NATO betrachten. Es ist unsere Meinung, daß diese Organisationen uns vorzugsweise gemeinsam aufnehmen werden ... Wer immer Vorteile in einem separaten Weg sieht, wird in einigen Monaten ernüchtert sein."¹⁸²

In diesem Kontext haben die Vertreter westlicher Institutionen zuletzt auf dem Londoner Gipfeltreffen des EG-Präsidenten mit den Staatsoberhäuptern der Visegrader Drei im Oktober 1992 signalisiert, daß sie an einer Fortsetzung der regionalen Kooperation in Mitteleuropa interessiert sind. Angesichts der Sorgen über den künftigen Kurs der unabhängigen Slowakei eröffnet sich für Budapest, Prag und Warschau allerdings eine neue Dimension der regionalen Zusammenarbeit: die der politischen Sozialisation. Es wird also zukünftig auch eine Aufgabe der Länder dieser Region sein, die slowakische Führung von der Notwendigkeit zu überzeugen, demokratischen Prinzipien zu folgen. Hier könnte sich der Dreibund als wirksames Instrument erweisen. Aber wie schon die ersten Monate nach dem Beginn des Trennungsprozesses in der Tschechoslowakei gezeigt haben, steht die regionale Zusammenarbeit jetzt größeren Schwierigkeiten als zuvor gegenüber, so daß zumindest in sicherheitspolitischen Fragen kaum Fortschritte zu erreichen sein dürften.

182 J. Antall: Ties that bind (Erklärung auf dem Prager Treffen der Visegrader Drei am 6. Mai 1992), Current Policy, Nr. 6, 1992, S. 3.

9. **Schlußfolgerungen**

Es ist immer schwierig, einen Gegenstand zu analysieren, mit dem ein Autor eng verbunden ist. Doch selbst auf die Gefahr hin, objektive Analyse und subjektive Meinung zu vermischen, sollen im folgenden einige Schlüsse gezogen werden, wobei ich jedoch auch explizit auf einige subjektive Eindrücke zurückgreifen möchte, da sie Tendenzen aufhellen können, die sich gegenwärtig nicht ausreichend überzeugend belegen lassen. Zwar vertrete auch ich die Ansicht, daß nicht-militärische Faktoren (insbesondere Ökonomie, Ökologie und der Umgang mit nationalen Minderheiten) für die Sicherheit eines Landes bedeutsam sind. Trotzdem habe ich in dieser Studie mit Vorrang jene Elemente behandelt, die unmittelbar auf die internationalen bzw. zwischenstaatlichen Konflikte in der Nachbarschaft Ungarns einwirken, und dabei besonderes Augenmerk auf das Militär als einem eigenständigen Faktor zur Erlangung von Sicherheit gelegt.

Es ist unmöglich, Ungarns internationale Rolle ohne Berücksichtigung der innenpolitischen Entwicklung des Landes zu verstehen. Mit dem Systemwandel gingen objektive Schwierigkeiten wie ökonomischer Niedergang, soziale Differenzierung und zunehmende Verarmung einher; des weiteren veränderte sich die internationale Szenerie grundlegend, was angesichts der Probleme, die aus der Unerfahrenheit der neuen Eliten im Umgang mit der Macht resultieren, nur schwer beherrschbar war. Eigentlich hätte die Massierung dieser Probleme nahegelegt, im Entscheidungsprozeß Prioritäten zu setzen. Dazu kam es jedoch nicht. Vielmehr bewirkten die ideologischen Vorurteile der Koalitionsparteien, daß vor allem Themen der Vergangenheit wie die Restitution oder die politische Überprüfung in den Mittelpunkt rückten, was unweigerlich von den Aufgaben der Zukunft ablenkte. Der Umstand, daß die letzte "kommunistische" Regierung unter Miklós Németh den Übergang vom Ein- zum Mehrparteiensystem selbst herbeiführte, so daß man eher von einer "Samtenen Evolution" als von einer "Samtenen Revolution" sprechen muß, stellte für die neue Führung ein schweres Erbe dar, da sie ihrer unmittelbaren Vorgängerin kaum mangelnde Legitimität und Popularität vorwerfen konnte. Die Parteienlandschaft aus den Jahren 1988-89 scheint inzwischen so stabil, daß keine grundlegende Veränderung bis zu den nächsten Wahlen im November 1994 zu erwarten ist. Die Parteien der jetzigen Regierungskoalition werden in erster Linie durch den Zwang zur Machterhaltung aneinandergebunden, wie umgekehrt die Oppositionsparteien zu der Schlußfolgerung gelangten, daß sie nur gemeinsam eine Chance bei den nächsten Wahlen haben werden. Auf längere Sicht ist jedoch zu erwarten, daß einige Parteien - je nach Ausgang der nächsten Wahlen - erhebliche Veränderungen und vielleicht sogar eine Spaltung erleben werden. Dies gilt vor allem für die beiden größten: das Ungarische Demokratische Forum und die Allianz Freier Demokraten.

Ungarn, das infolge der Friedensverträge nach den beiden Weltkriegen einen großen Teil seines Territoriums verlor, hat eine besondere Rolle und Verantwortung in der Region. Da die territoriale Neugliederung nach den Kriegen und die daraus resultierende Tatsache, daß 3,5 Millionen Ungarn in den Nachbarstaaten leben, während der Zeit des Ost-West-Konflikts systematisch verdrängt worden waren, kann es kaum verwundern, daß dieses Thema seit 1989 mit Macht an die Oberfläche drängt. Es ist emotional verständlich, daß einige Bevölkerungsschichten und politische Kreise diese Angelegenheit vor dem Hintergrund eines intoleranten Nationalismus in einigen Nachbarstaaten als besonders wichtig betrach-

ten. Offen bleibt jedoch, welche Politik eine demokratisch gewählte Regierung verfolgen sollte, um dieses schwerwiegende Problem verantwortungsbewußt zu behandeln. Die ungarische Regierung entfaltete zahlreiche internationale Aktivitäten, was gewiß dazu beigetragen hat, Minderheiten als Teil der europäischen Sicherheitsproblematik zu begreifen; zugleich aber führten sie auch zu Spannungen zwischen dem Land und einigen seiner Nachbarn (Rumänien, Serbien, Slowakei). Darüber hinaus gerieten die legitimen Bemühungen Ungarns auch durch einige unbedachte Äußerungen verschiedener Politiker in ein schiefes Licht. So war die Rhetorik einiger politischer Repräsentanten nicht nur intolerant, sondern teilweise sogar aggressiv, wenn auch nur partiell von unverantwortlichen Aktionen begleitet (wie etwa im Fall des Waffenverkaufs an Kroatien). Außerdem zeigte sich Ungarn außerstande, einen überzeugenden Beweis dafür zu liefern, daß seine Aufmerksamkeit für den Umgang mit Minderheiten in den Nachbarländern nicht auf territoriale Ansprüche abzielt. Auch wenn wiederholt eine gewaltsame Grenzrevision ausgeschlossen wurde, konnte dies die Nachbarn nur teilweise beruhigen. Ob begründet oder nicht, dürften einige von ihnen die Sorge haben, daß eine Atmosphäre geschaffen werden soll, in der die internationale Gemeinschaft territoriale Veränderungen als beste Lösung des Problems betrachten könnte. Dabei ist zu berücksichtigen, daß jede Revision der ungarischen Grenzen neue Probleme schaffen würde, da - abgesehen von der slowakischen Grenzregion - Ungarn infolge der gemischten Bevölkerungsstruktur der fraglichen Gebiete dann selbst große Minderheiten hätte. Die slowakische Ausnahme weist allerdings selbst eine beträchtliche Brisanz auf, nicht nur weil die Slowakei kleiner und schwächer als Ungarn ist, sondern auch wegen des nationalistischen Einflusses in Budapest und Bratislava. Nationalistische Kreise sind keine Anhänger langfristiger Lösungen für Minderheitenprobleme wie die Durchlässigkeit der Grenzen oder die europäische Integration. Eher versorgen sie sich über die Grenzen hinweg gegenseitig mit Argumenten, was eine Versöhnung unmöglich macht.

Unter den gegenwärtigen Umständen spielt der Nationalismus jedoch in Osteuropa generell wie auch in Ungarn eine doppelte Rolle. Auf der einen Seite hält er die Gesellschaften in einer Periode der Desintegration und des ökonomischen Niedergangs zusammen, auf der anderen Seite erzeugt er, zumal in seiner extremen Form, sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene Feindbilder. In Ungarn tritt erneut Rechtsextremismus in Erscheinung, der zum Teil mit Regierungskräften verbunden ist, die nicht bereit sind, sich eindeutig von ihm zu distanzieren. Je mehr sich die Parlamentswahlen von 1994 nähern, desto stärker werden die konservativen Parteien wenigstens in der Innenpolitik zur "Toleranz" gegenüber rechten Kräften neigen, um so ihre Wahlaussichten zu erhöhen. Die wirkliche Gefahr besteht denn auch darin, daß extremistische Kräfte ohne Aussicht auf eigene Wahlerfolge Einfluß auf den politischen Prozeß erhalten, so daß Ungarn kaum mehr Chancen hätte, in den entwickelten Westen Europas integriert zu werden:

"Es gibt zwei mögliche Wege für Ungarn. Der eine ist der Beitritt zu Europa mit allem, was dies auch für die politische Mentalität bedeutet; der andere besteht in einem Abgleiten zum Balkan".¹⁸³

183 P. Serény: Európanák vannak ellenfelei Magyarországon (Europa hat Gegner in Ungarn). Interview mit Charles Gati, Népszabadság, 12.9.1992, S. 3.

Ähnlich wie hier Charles Gati warnen die bekannten Philosophen Agnes Heller und Ferenc Fehér vor der Gefahr einer "permanenten Revolution von rechts" mit Rassismus, Antisemitismus und der Ablehnung demokratischer Politik.¹⁸⁴ Eine solche Entwicklung zeitgleich in Ländern des östlichen Mitteleuropas würde nicht nur demokratischer Konfliktlösung nach innen und außen den Garaus machen, sondern einen vollständigen Zusammenbruch der Stabilität in der Region mit sich bringen. Aufgrund der innenpolitischen Unwägbarkeiten spielt Ungarn keine zweifelsfrei stabilisierende Rolle in der Region, und daran wird sich bis Mitte 1994 auch kaum etwas ändern. Für Chauvinisten in den Nachbarländern wird das Land daher noch geraume Zeit ein leichtes Ziel bleiben. Als Ausweg aus diesem Dilemma bietet sich eine paradox klingende Lösung an: Langfristig dürfte den nationalen Interessen Ungarns am besten mit einer Politik gedient sein, die von jedem Nationalismus frei ist.

184 F. Fehér u. A. Heller: Jobboldali permanens forradalom? (Eine permanente Revolution von rechts?), Népszabadság, 29.8.1992, S. 17.

ISBN 3-928965-25-5