

# Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Wolfgang Merkel/Hans-Joachim Lauth

Systemwechsel und Zivilgesellschaft:  
Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?

Zdenka Mansfeldová

Zivilgesellschaft in der Tschechischen und  
Slowakischen Republik

Maté Szabó

Die Zivilgesellschaft in Ungarn vor und nach der Wende

Klaus Ziemer

Die Konsolidierung der polnischen Demokratie  
in den neunziger Jahren

Markus Mildenerger

Zwischen Konsens und Polarität  
Zur Entwicklung der demokratischen politischen  
Kultur in Polen

B 6–7/98

30. Januar 1998

Wolfgang Merkel, Dr. phil., geb. 1952; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Mainz; Lehr- und Forschungstätigkeiten an den Universitäten Bielefeld, Heidelberg, Harvard, Madrid.

Veröffentlichungen u. a.: Vom Oppositionssozialismus zur Staatspartei. Die italienischen Sozialisten unter Craxi, Bochum 1985 (ital. Ausgabe 1987); Ende der Sozialdemokratie?, Frankfurt a. M. – New York 1993 (span. Ausgabe 1995); Allein- und Mithrsg. von „Systemwechsel“, 4 Bde., Opladen 1994–1998; Systemtransformation, Opladen 1998.

Hans-Joachim Lauth, Dr. phil., geb. 1957; wiss. Assistent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Mainz.

Veröffentlichungen u. a.: Mexiko zwischen traditioneller Herrschaft und Modernisierung. Die Gewerkschaften im Wandel von Politik und Wirtschaft (1964–1988), Münster 1991; (Mithrsg. und Mitaut.) Politikwissenschaft: Eine Einführung, Paderborn u. a. 1996<sup>2</sup>; (Mithrsg. und Mitaut.) Neoliberalismus und Arbeitsbeziehungen in Lateinamerika, Frankfurt a. M. 1997.

Zdenka Mansfeldová, Dr. phil., geb. 1950; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Soziologie der Akademie der Wissenschaften der Tschechischen Republik in Prag.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit Lubomír Brokl) Von der „unpolitischen“ zur „professionellen“ Politik. Aspekte der politischen Kultur der ČSFR in der Periode des Systemwechsels, in: Peter Gerlich/Fritz Plasser/Peter A. Ulram (Hrsg.), Regimewechsel. Demokratisierung und politische Kultur in Ost-Mitteleuropa, Wien – Köln 1992; Entwicklung der Parteilandschaft in der Tschechischen Republik; Möglichkeiten der Konfliktregulierung, in: Dieter Segert (Hrsg.), Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa, Frankfurt a. M. 1994.

Máté Szabó, Dr. rer. pol., geb. 1956; Professor für Politikwissenschaft an der Universität Eötvös Loránd.

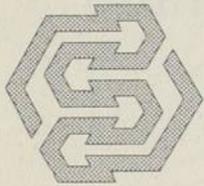
Veröffentlichungen u. a.: Probleme der Demokratisierung in Ungarn, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6/92; Ungarn auf dem Weg zur Demokratie. Modernisierung, politische Innovation und Systemwandel, Bonn 1994; Politischer Protest und die Mobilisierung von Bürgern in der Slowakei, Slowenien und Ungarn, in: Hans-Joachim Lauth/Wolfgang Merkel (Hrsg.), Zivilgesellschaft im Transformationsprozeß, Mainz 1997.

Klaus Ziemer, Dr. phil., geb. 1946; seit 1991 Professor für Politikwissenschaft an der Universität Trier.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg.) Forschung und Lehre Ostmitteleuropas im Umbruch. Sozialwissenschaften in der Transformation, Marburg 1996; Das Parteiensystem Polens, in: Dieter Segert/Richard Stöss/Oskar Niedermayer (Hrsg.), Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Wiesbaden – Opladen 1997; (Hrsg. zus. mit Dieter Nohlen und Peter Waldmann) Lexikon der Politik, Band 4: Die östlichen und südlichen Länder, München 1997.

Markus Mildenerger, M. A., geb. 1968; wissenschaftlicher Referent im Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik Bonn/Berlin; dort zuständig für die Bereiche Polen, deutsch-polnische Beziehungen, Ostmitteleuropa.

Veröffentlichungen zu Themen der deutsch-polnischen Beziehungen sowie der Innen- und Außenpolitik Polens, insbesondere zur Europapolitik.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 53111 Bonn. Internet: <http://www.bpb.de>

Redaktion: Dr. Klaus W. Wippermann (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Ludwig Watzal, Hans G. Bauer.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 54290 Trier, Tel. 06 51/9 79 91 86, möglichst Telefax 06 51/9 79 91 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 7,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

## Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?

Immer dann, wenn Begriffe der politischen Philosophie in den wohlfeilen Gebrauch der Alltagssprache übergehen, ist Vorsicht geboten. Tauchen sie vermehrt in politischen Sonntagsreden auf oder sie ornamentieren ebenso inhaltsleer wie unvermeidlich die Feuilletons der Tagespresse, muß erhöhte Alarmbereitschaft gelten: Der unworbene Begriff droht seine inhaltliche Substanz zu verlieren und in analytischer Beliebigkeit zu versinken. Einer solchen existenzbedrohenden Karriere ist seit einigen Jahren das Konzept der Zivilgesellschaft ausgesetzt. *Das Konzept?* Schon der Gebrauch des Singulars ist unzulässig. Denn wir haben es zwar mit *einem* Terminus, aber dennoch mit *mehreren* Begriffsinhalten zu tun<sup>1</sup>. Mit den unterschiedlichen Inhalten variieren auch die normativen Bezugspunkte und die sich daraus ergebenden politisch-strategischen Implikationen. Wir werden also zunächst zu klären haben, wovon die Rede ist.

Unproblematischer erscheint uns dagegen die Verwendung des zweiten Schlüsselbegriffs: „Systemwechsel“ oder auch „Systemtransformation“<sup>2</sup>. Sie

sind mittlerweile in ihrer Objektbezeichnung konsentrierte Begriffe, zumindest soweit sie sich auf den Wechsel politischer Systeme beziehen. Das bedeutet nicht, daß nicht auch hier das theoretische Instrumentarium der Analysen differiert. Handlungstheoretische und systemtheoretische Orientierungen befinden sich vielmehr in einer paradigmatischen Konkurrenz. Diese scheint jedoch nicht zu der Liquidation eines Paradigmas<sup>3</sup>, sondern zunehmend zu einer wechselseitigen Aufklärung und Ergänzung zu führen<sup>4</sup>. Jenseits dieses Paradigmenstreits hat sich aber längst eine Periodisierung bewährt, die die politischen Systemwechsel von der Autokratie zur Demokratie<sup>5</sup> in drei Phasen einteilt: Liberalisierung des autokratischen Systems (Endphase des alten Regimes) – Demokratisierung (Institutionalisierung der Demokratie) – Konsolidierung der Demokratie (erfolgreicher Abschluß)<sup>6</sup>.

Diese Phaseneinteilung gibt uns ein differenziertes zeitliches Raster vor, vor dessen Hintergrund wir Ergebnisse der politikwissenschaftlichen Transformationsforschung mit konzeptionellen Überlegungen der politischen Philosophie zur Zivilgesell-

1 Vgl. dazu folgende Auswahl aus der jüngeren, kaum mehr zu überschauenden Literatur: John Keane, *Democracy and Civil Society*, London 1988; Krystov Miachalski (Hrsg.), *Europa und die Civil Society*, Stuttgart 1991; Ulrich Rödel/Günther Frankenberg/Helmut Dubiel, *Die demokratische Frage*, Frankfurt a. M. 1989; Jean Cohen/Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, Cambridge 1992; Michael Walzer, *Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie*, Berlin 1992; Charles Taylor, *Der Begriff der ‚bürgerlichen Gesellschaft‘ im politischen Denken des Westens*, in: Micha Brumlik/Hauke Brunkhorst (Hrsg.), *Gemeinschaft und Gerechtigkeit*, Frankfurt a. M. 1993, S. 117–147; ders., *Invoking Civil Society*, in: Robert E. Goodin/Philip Pettit (Hrsg.), *Contemporary Political Philosophy. An Anthology*, Oxford 1997, S. 66–77; Winfried Thaa, *Die Wiedergeburt des Politischen. Zivilgesellschaft und Legitimitätskonflikt in den Revolutionen von 1989*, Opladen 1996.

2 Vgl. u. a. Guillermo O'Donnell/Philippe C. Schmitter/Lawrence Whitehead (Hrsg.), *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore 1986; Adam Przeworski, *Democracy and the market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, New York 1991; Klaus von Beyme, *Systemwechsel in Osteuropa*, Frankfurt a. M. 1994; Claus Offe, *Der Tunnel am Ende des Lichts*, Frankfurt a. M. 1994; Eberhard Sandschneider, *Stabilität und Transformation politischer Systeme*, Opladen 1995; Dieter Nohlen/Mirjana Kasapovic, *Wahlssysteme und Systemwechsel in Osteuropa*, Opladen

1996; Wolfgang Merkel u. a. (Hrsg.), *Systemwechsel*, Bände 1–4, Opladen 1994–1998; ders., *Systemtransformation*, Opladen 1998 (i. E.).

3 Der hier verwendete Paradigma-Begriff unterscheidet sich von dem naturwissenschaftlich inspirierten Begriff, wie ihn Thomas Kuhn (1967) in seiner Erklärung zur „Struktur wissenschaftlicher Revolutionen“ verwendet hat. Er ist bescheidener in seiner Reichweite und erzwingt nicht die Erledigung des jeweils anderen Paradigmas; vgl. u. a. Imre Lakatos/Richard A. Musgrave (Hrsg.), *Kritik und Erkenntnisfortschritt*, Braunschweig 1974.

4 Vgl. Wolfgang Merkel, *Struktur oder Akteur, System oder Handlung: Gibt es einen Königsweg in der sozialwissenschaftlichen Transformationsforschung*, in: ders. (Hrsg.), *Systemwechsel*, Bd. 1: *Theorien, Ansätze und Konzeptionen*, Opladen 1994, S. 303–331; E. Sandschneider (Anm. 2); Raj Kollmorgen, *Schöne Aussichten? Eine Kritik integrativer Transformationstheorien*, in: ders./Rolf Reißig/Johannes Weiß (Hrsg.), *Sozialer Wandel und Akteure in Ostdeutschland*, Opladen 1996, S. 281–331.

5 Wir verwenden im Anschluß an Kelsen den Begriff „Autokratie“ dann, wenn wir nicht zwischen autoritären und totalitären Systemen unterscheiden. Vgl. Hans Kelsen, *Allgemeine Rechtslehre*, Berlin – Heidelberg – New York 1925.

6 Die Einteilung geht zurück auf Guillermo O'Donnell und Philippe C. Schmitter (Anm. 2).

schaft verknüpfen werden. Dabei lassen wir uns von zwei übergreifenden Fragestellungen leiten. Die allgemeine Frage lautet: Welche Bedeutung kann der Zivilgesellschaft generell für die Demokratie zugesprochen werden? Spezifisch soll gefragt werden: Welche besondere Form der Zivilgesellschaft erweist sich für welche Phase des Systemwechsels von der Autokratie zur Demokratie als am günstigsten? Die Beantwortung dieser Fragen führt uns zu folgenden, aufeinander aufbauenden Argumentationsschritten:

- Herausarbeitung der theoretischen Wurzeln des Zivilgesellschaftsbegriffs;
- Vorstellung einer allgemeinen Definition der Zivilgesellschaft;
- Benennung der allgemeinen Demokratisierungspotentiale der Zivilgesellschaft;
- Zuordnung von idealen Zivilgesellschaftstypen zu den drei Phasen eines Systemwechsels.

---

## I. Die Theoriegeschichte der Zivilgesellschaft

---

Die Renaissance des Begriffs der Zivilgesellschaft fällt zeitlich und ursächlich mit der Endzeit des Kommunismus zusammen<sup>7</sup>. Dies betrifft vor allem das Ende der pervertierten kommunistischen Praxis im Osten, aber auch die Entzauberung der Marxschen Utopie im Westen. In den marxistisch-leninistischen Sowjetregimen wurde die „bürgerliche Gesellschaft“ durch die Staatsgewalt unterdrückt und von der marxistischen Linken des Westens geringschätzig als die ideologische Verklärung der kapitalistischen Klassenherrschaft denunziert<sup>8</sup>. Den osteuropäischen Dissidenten erschien deshalb die Zivilgesellschaft schlicht als das freiheitliche Gegenbild zur leninistischen Tyrannei. Sie drückte ein ideales Programm zur Entwicklung „unabhängiger Formen des sozialen Lebens von unten aus, die frei sein sollten von staatlicher Bevormundung“<sup>9</sup>. In der westeuropäischen Linken wurde sie als ein Emanzipationsprojekt jenseits ökonomischer Fragen begrüßt<sup>10</sup>. Seitdem ist „die“ Zivilgesellschaft unter östlichen Dissidenten und

westlichen Postmarxisten ebenso zu einem zentralen Konzept zum Schutze und zur Weiterentwicklung der Demokratie aufgestiegen, wie sie dies in der liberalen Tradition stets gewesen war.

Die Überzeugung, daß eine entwickelte Zivilgesellschaft zur Stärkung der Demokratie beiträgt, ist jedoch nicht erst in den letzten 15 Jahren entstanden, sondern besitzt eine lange Tradition. Sie stützt sich auf gewichtige Argumente, wie sie in der politischen Philosophie der frühen Neuzeit von John Locke (1632–1704) über Charles Montesquieu (1689–1755) und Alexis de Tocqueville (1805–1859) bis zu Ralf Dahrendorf und Jürgen Habermas entwickelt wurden. Die vier wichtigsten Kernargumente, die zugleich zentrale demokratietheoretische Funktionen der Zivilgesellschaft angeben, sollen im folgenden kurz skizziert werden.

### 1. Schutz vor staatlicher Willkür: die Lockesche Funktion

In der auf John Locke<sup>11</sup> zurückgehenden liberalen Tradition wird vor allem der Aspekt einer unabhängigen gesellschaftlichen Sphäre gegenüber dem Staat betont. Die Gesellschaft wird bei Locke und später noch stärker bei Adam Smith als der Entfaltungsbereich einer gesellschaftlichen Realität jenseits der politischen Sphäre konzipiert. Mit natürlichen Rechten ausgestattet, bilden hier die Menschen eine Gemeinschaft, in der sich das Sozialleben frei entfaltet. Dieser vor- bzw. unpolitische Bereich kann im günstigsten Falle unter dem Schutz der staatlichen Autorität, keinesfalls aber unter seiner Leitung stehen<sup>12</sup>. Als zentrale Aufgabe der *civil society* werden aus dieser Perspektive der Autonomieschutz des Individuums, die Entfaltung seiner natürlichen Rechte sowie die Sicherung seines Eigentums thematisiert. Der Zivilgesellschaft wird deshalb vor allem eine negative Freiheitsfunktion zugewiesen, d. h. die Freiheit vor staatlichen Übergriffen zu schützen. Die *civil society* ist der Schutzraum vor dem Staat. Die Vermittlung beider kontrastierend gedachter Sphären gerät in der Lockeschen Perspektive aus dem Blick.

### 2. Die Balance zwischen staatlicher Autorität und ziviler Gesellschaft: die Montesquieusche Funktion

Montesquieu löst den scharfen Kontrast zwischen Staat und Gesellschaft auf. In seinem komplexen

7 Vgl. Ernest Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals*, London 1994, S. 1; Ch. Taylor, *Invoking Civil Society* (Anm. 1), S. 66; K. von Beyme (Anm. 2).

8 Vgl. Ch. Taylor, ebd., S. 118f.; K. von Beyme ebd., S. 100ff.

9 Ch. Taylor, ebd., S. 118.

10 Vgl. K. von Beyme (Anm. 2), S. 105.

11 Vgl. John Locke, *Über die Regierung* (*The Second Treatise of Government*), Stuttgart 1974, insbes. Kap. VII, S. 59–72.

12 Vgl. ebd., S. 67f.; Ch. Taylor, *Der Begriff der ‚bürgerlichen Gesellschaft‘* (Anm. 1), S. 130.

Modell der Gewaltenteilung und Gewaltenverschärkung<sup>13</sup> thematisiert er das Gleichgewicht einer zentralen politischen Autorität und eines gesellschaftlichen Netzwerkes von „corps intermédiaires“. Die starke zentrale (monarchische) Regierung muß durch die „Herrschaft des Gesetzes“ und kontrollierende Gegengewalten begrenzt und eingehegt werden. Allerdings – und dies ist ein wesentlicher Gedanke Montesquieus – verliert das Gesetz seine Herrschaftskraft, wenn es nicht durch unabhängige, rechtlich aber geschützte Körperschaften gestützt und vitalisiert wird. Diese „corps intermédiaires“ sind „amphibische“ Körperschaften, die sowohl in als auch außerhalb der politischen Struktur „ein Leben“ besitzen<sup>14</sup> und damit die gesellschaftliche und staatliche Sphäre miteinander verbinden. Denn um die Freiheit zu sichern, muß die mächtige Zentralautorität durch Gesetze eingehegt und mit einer großen Anzahl von Assoziationen verzahnt, begrenzt und kontrolliert werden<sup>15</sup>. Montesquieu setzt also auf Institutionen und Organisationen und vertraut nicht primär der „Tugend“ wie manche Philosophen der antiken Polis oder des postmodernen Kommunitarismus.

### 3. Schule der Demokratie: die Tocquevillesche Funktion

Tocqueville baut auf Montesquieu auf und verstärkt den Gedanken der „freien Assoziationen“ als der wichtigsten Garanten eines freien Gemeinwesens<sup>16</sup>. Für ihn sind zivilgesellschaftliche Vereinigungen die Schulen der Demokratie, in denen demokratisches Denken und ziviles Verhalten durch die alltägliche Praxis eingeübt und habitualisiert werden<sup>17</sup>. Damit die Assoziationen der Bürger tatsächlich Orte der Selbstregierung sein können, dürfen sie nicht übermäßig groß, müssen aber zahlreich sein. Sie sollen sich auf allen Ebenen des politischen Systems ansiedeln, denn wenn sie auf lokaler Ebene verkümmern, dann ist die Freiheit und Demokratie auch auf der nationalen Ebene in Gefahr<sup>18</sup>. Die zivilen Vereinigungen dienen der Wertebildung und Werteverankerung von Bürger-

tugenden wie der Toleranz, der wechselseitigen Akzeptanz, der Ehrlichkeit, Zuverlässigkeit und des Vertrauens sowie der Zivilcourage. Damit akkumulieren sie *soziales Kapital*, ohne das, wie der amerikanische Demokratieforscher Robert Putnam 150 Jahre später formulierte<sup>19</sup>, Demokratien weder entstehen noch längerfristig sich konsolidieren können.

Aus der Tocquevilleschen Perspektive gesehen stellt die Zivilgesellschaft der Demokratie ein normatives und partizipatorisches Potential zur Verfügung, das der Immunisierung der Freiheit gegenüber den autoritären Versuchungen des Staates dient und den tyrannischen Ambitionen gesellschaftlicher Mehrheiten interne Schranken setzt. In der Tradition von Tocqueville werden die positiven Funktionen der Zivilgesellschaft für das gesamte demokratische Gemeinwesen – also Staat und Gesellschaft – herausgestellt und mit einer ausgeprägten partizipativen Komponente der „Selbstregierung“ verbunden.

An diese Traditionslinie knüpft vor allem Ralf Dahrendorfs Konzept der Bürgergesellschaft an. Ihm zufolge ist die Bürgergesellschaft „eine Welt, die dem einzelnen Lebenschancen offeriert, ohne daß der Staat eine Rolle spielen muß“<sup>20</sup>. Allerdings ist die Bürgergesellschaft eine aktive Gesellschaft, die zum Tun herausfordert: „Etwas tun heißt, selbst etwas tun, in freier Assoziation mit anderen. Es führt zur bunten Welt der freiwilligen Verbände und Organisationen, dann auch zu den autonomen Institutionen. Es führt also zur Bürgergesellschaft. Sie ist das Medium des Lebens mit Sinn und Bedeutung der erfüllten Freiheit.“<sup>21</sup>

### 4. Öffentlichkeit und Kritik: die Habermassche Funktion

Noch einen Schritt über Tocqueville und Dahrendorf hinaus gehen die von der Kritischen Theorie beeinflussten Konzepte der Zivilgesellschaft<sup>22</sup>. Die Zivilgesellschaft, so lautet ihr Argument, erweitert

13 Vgl. Charles Montesquieu, *Vom Geist der Gesetze*, Stuttgart 1965 (frz. 1748); vgl. auch Alois Riklin, *Montesquieus freiheitliches Staatsmodell*, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 30 (1989), S. 420–442.

14 Ch. Taylor, *Der Begriff der ‚bürgerlichen Gesellschaft‘* (Anm. 1), S. 142.

15 Vgl. Ch. Montesquieu (Anm. 13), S. 249 ff.

16 Vgl. Alexis de Tocqueville, *Über die Demokratie in Amerika*, Stuttgart 1985 (frz. 1835).

17 Vgl. ebd., S. 106 ff.

18 Vgl. Ch. Taylor, *Der Begriff der ‚bürgerlichen Gesellschaft‘* (Anm. 1), S. 143.

19 Vgl. Robert Putnam, *Making Democracy Work*, Princeton 1993, S. 163 ff.

20 Ralf Dahrendorf, *Die Zukunft der Bürgergesellschaft*, in: Bernd Guggenberger/Klaus Hansen (Hrsg.), *Die Mitte. Vermessungen in Politik und Kultur*, Opladen 1992, S. 80; vgl. auch Arno Waschkuhn, *Demokratietheorien*, München – Wien 1997, S. 505 f.

21 Ralf Dahrendorf, *Der moderne soziale Konflikt*, München 1994, S. 495.

22 Vgl. J. Keane (Anm. 1); J. Cohen/A. Arato (Anm. 1); Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*, Frankfurt a. M. 1992, S. 399–467; Ulrich Rödel, *Vom Nutzen des Konzeptes der Zivilgesellschaft*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, (1996) 6, S. 669–677.

den Bereich der Interessenartikulation und Interessenaggregation durch den Aufbau einer „vorinstitutionellen“ pluralistischen Interessenvermittlung. Insbesondere benachteiligte und schwer organisierte Interessen erhalten hier die Möglichkeit eines öffentlichen Raumes. Von diesen sollen die Agenten der Politik jenseits der vermachteten Strukturen und Organisationen des politischen Systems durch eigenbestimmte Partizipationsformen beeinflusst werden. Denn jede wahrhaft demokratisch verfaßte Meinungs- und Willensbildung in Verbänden, Parteien und Parlamenten ist gerade auf die „Zufuhr von informellen öffentlichen Meinungen angewiesen“, wie sie sich nur außerhalb „der Strukturen einer nicht vermachteten politischen Öffentlichkeit bilden“<sup>23</sup> können. Das Konzept der Zivilgesellschaft von Jürgen Habermas ist außerordentlich voraussetzungsvoll. Es schließt nicht nur staatliche Institutionen und politische Parteien, sondern auch ökonomische Interessengruppen aus. Den Kern „seiner“ Zivilgesellschaft bilden vor allem spontan entstandene Vereinigungen, Organisationen und Bewegungen, die die gesellschaftlichen Problemlagen des privaten Lebensbereichs „finden, aufnehmen, kondensieren und lautverstärkend an die politische Öffentlichkeit weiterleiten“<sup>24</sup>. Eine solche Zivilgesellschaft ist zwar möglicherweise sehr problemsensitiv, in der Regel aber handlungsschwach.

## II. Die Demokratisierungspotentiale der Zivilgesellschaft

Die hier vorgetragenen vier Aspekte der Zivilgesellschaft schützen das Individuum vor staatlicher Willkür (Locke), stützen die Herrschaft des Gesetzes und die Balance der Gewalten (Montesquieu), schulen Bürger und rekrutieren politische Eliten (Tocqueville) und institutionalisieren mit dem öffentlichen Raum ein Medium demokratischer Selbstreflexion (Habermas). Sie können in einem Katalog zivilgesellschaftlicher Demokratisierungspotentiale folgendermaßen systematisiert werden:

1. Die erste und wichtigste Funktion der Zivilgesellschaft ist der Schutz vor Übergriffen des Staates in die Privatsphäre und damit die Sicherung eines privaten wie gesellschaftlichen Raumes. Man könnte dies als die *Lockesche Funktion* der Zivilgesellschaft oder die *Conditio sine qua non* aller liberalen Demokratien betrachten.

23 J. Habermas, ebd., S. 374.

24 Ebd., S. 443.

2. Mit der „negativen Freiheitssicherung“ ist die zweite Funktion der Zivilgesellschaft verbunden: die Beobachtung und Kontrolle der staatlichen Macht. Je nach Stärke der Zivilgesellschaft kann diese „zivilgesellschaftliche Beobachtung“ den Staat zur Verantwortlichkeit, also zur *accountability* und *responsibility*<sup>25</sup> zwingen.

3. Die dritte Funktion besteht in der demokratisch-partizipatorischen Sozialisierung der Bürger und der Rekrutierung demokratischer Eliten für die staatlichen Entscheidungsinstanzen. Dies ist die Tocquevillesche Funktion der „Schulen der Demokratie“, durch die „soziales Kapital“ (Putnam) akkumuliert wird, ohne die weder eine „Bürgerkultur“ (Dahrendorf) noch eine „nachhaltige Demokratie“ (Przeworski)<sup>26</sup> aufgebaut werden kann.

4. Die Zivilgesellschaft kann wirkungsvolle Kanäle für die Erzeugung, Aggregation und Artikulation von gemeinschaftlichen Werten und gesellschaftlichen Interessen jenseits der politischen Parteien und Parlamente öffnen. Besonders wichtig erscheint diese „Habermassche Funktion“ für ausgegrenzte oder benachteiligte Gruppen wie ethnische, rassische und religiöse Minderheiten. Die Bedeutung erstreckt sich ausdrücklich auch auf die Erzeugung gemeinschaftlicher Werte, Fairneß und Vertrauen, die durch die Funktionsimperative der Marktwirtschaft stets verschlissen werden. Die Zivilgesellschaft stellt im Sinne von Habermas „Öffentlichkeit“ her und bietet dafür sowohl die Foren als auch die Akteure.

5. Die Zivilgesellschaft hat eine wichtige Demokratisierungsfunktion für die lokale Ebene (Tocqueville), die insbesondere in jungen Demokratien häufig hinter der Demokratieentwicklung auf nationaler Ebene zurückbleibt. Vor allem in den neuen Demokratien Lateinamerikas, Ostasiens und Osteuropas kann sie den Übergang vom „Klientelismus“ zur „Citizenship“<sup>27</sup> fördern und lokale autoritäre Enklaven zivilisieren und demokratisieren.

25 Wir unterscheiden hier bewußt zwischen *responsiveness* und *responsibility*. Während etwa Meinungsumfragen die politischen Entscheidungseliten durchaus und häufig in einem populistischen Sinne responsiv machen, können Bürgerkultur und Bürgerinitiativen den Staat nachhaltig zu verantwortlichem politischen Gestalten veranlassen. Dies berührt auch die berühmte Unterscheidung des ehemaligen Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker zwischen „Machtversessenheit“ und „Machtvergessenheit“.

26 Vgl. Adam Przeworski u. a., *Sustainable Democracy*, Cambridge 1995, insbes. S. 53–66.

27 Vgl. Jonathan Fox, *The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico*, in: *World Politics*, (1994) 46, S. 151 ff.

6. Zivilgesellschaften ermöglichen durch ihre Netzwerke von Assoziationen, Initiativen und Bewegungen überlappende Mitgliedschaften, die tieferliegende gesellschaftliche Konfliktlinien (*cleavages*) durchschneiden oder überbrücken und dadurch zu einer Mäßigung gesellschaftlicher Konflikte beitragen können. Dies ist eine Funktion, die insbesondere immer wieder von Theoretikern des gesellschaftlichen Pluralismus betont wurde<sup>28</sup>.

Indem die Zivilgesellschaft diese Funktionen erfüllt, erzeugt bzw. ermöglicht sie Machtkontrolle, Verantwortlichkeit, gesellschaftliche Teilhabe, Toleranz, Fairneß, Vertrauen, Kooperation und nicht selten auch Effizienz bei der Umsetzung akzeptierter politischer Programme. Damit leistet sie nicht nur einen Beitrag zur Demokratisierung, Befriedung und Selbstorganisation der Gesellschaft, sondern sie vermag auch den Staat besser zu kontrollieren, demokratisieren und zu entlasten.

---

### III. Ein realistisches Konzept der Zivilgesellschaft

---

Aufgrund der theoretischen Wurzeln des Begriffs der Zivilgesellschaft und des beschriebenen Funktionskatalogs lassen sich unterschiedliche Formen und Gestalten von realen Zivilgesellschaften vorstellen. Wir schlagen deshalb zunächst ein allgemeines „realistisches Zivilgesellschaftskonzept“ vor, das in seinem Kern sowohl auf reife wie auch auf junge Demokratien anwendbar ist<sup>29</sup>:

*Die Zivilgesellschaft befindet sich in einer vorstaatlichen oder nichtstaatlichen Handlungssphäre und besteht aus einer Vielzahl pluraler, auf freiwilliger Basis gegründeter Organisationen und Assoziationen, die ihre spezifischen materiellen und normativen Interessen artikulieren und autonom organisieren. Sie ist im Zwischenbereich von Privatsphäre und Staat angesiedelt. In ihr artikulierten Zielsetzungen betreffen immer auch die res publica. Akteure der Zivilgesellschaft sind damit in die Politik involviert, ohne jedoch nach staatlichen Ämtern zu streben.*

28 Vgl. v. a. Seymour Martin Lipset, *Political Man. The Social Bases of Political Support*, Baltimore 1981, S. 211 ff.

29 Vgl. ähnlich: Hans-Joachim Lauth/Wolfgang Merkel, *Zivilgesellschaft und Transformation*, in: dies. (Hrsg.), *Zivilgesellschaft im Transformationsprozeß. Länderstudien zu Mittelost- und Südeuropa, Asien, Afrika, Lateinamerika und Nahost*, Mainz 1997, S. 22.

*Entsprechend sind Gruppen, die ausschließlich private Ziele verfolgen (Familien, Unternehmen etc.) ebensowenig Teil der Zivilgesellschaft wie politische Parteien, Parlamente oder staatliche Verwaltungen. Die Zivilgesellschaft ist kein homogener „Akteur“. Vielmehr ist sie insofern heterogen strukturiert, als sie ein Sammelbecken höchst unterschiedlicher Akteure darstellt, die allerdings einen bestimmten normativen Minimalkonsens teilen. Dieser beruht im Kern auf der Anerkennung des Anderen (Toleranz) und auf dem Prinzip der Fairneß. Ausgeschlossen ist die Anwendung physischer Gewalt. Doch dieser Grundkonsens hebt die bestehende interne Konkurrenz nicht auf, sondern befähigt allenfalls in extremen politischen Abwehrsituationen die Akteure der Zivilgesellschaft zu kollektivem strategischen Handeln. Der zivile Konsens bildet gemeinsam mit der Ausrichtung auf öffentliche Angelegenheiten und der Orientierung am kommunikativen Handeln das genuin zivilgesellschaftliche Ferment, das sich auf individueller Ebene in der Ausbildung eines Bürgersinns wiederfindet.*

Obwohl unsere Definition in normativer Hinsicht nicht annähernd so voraussetzungsreich ist wie die Zivilgesellschaftskonzepte im Umkreis der Kritischen Theorie<sup>30</sup>, ist sie doch auf einen normativen Grundkonsens verpflichtet. Dieser normative Kern heißt: Gewaltfreiheit, Toleranz, Fairneß. Gewalttätige Aktionen gegen Personen und intolerante Akteure lassen sich nicht als zivil beschreiben. Das heißt natürlich nicht, daß Gewalt in politischen Handlungen a priori immer illegitim ist. Für den Tyrannenmord etwa lassen sich in der politischen Philosophie seit der Antike normativ nachvollziehbare Gründe und Begründungen finden<sup>31</sup>. Wir behaupten nur: Wie legitim Gewaltanwendung gegenüber Personen in bestimmten Situationen politischer Unterdrückung auch immer sein mag, sie ist als Gewaltakt nicht mehr der zivilgesellschaftlichen Sphäre zuzurechnen. Der Verzicht auf eine solche normative Orientie-

30 Vgl. U. Rödel u. a. (Anm. 1); J. Cohen/A. Arato (Anm. 1); J. Habermas (Anm. 22).

31 Wie problematisch auch dies ist, wird in der differenzierten Diskussion von Aristoteles über Thomas von Aquin, Hobbes bis Kant deutlich. Die Gefahr, daß über einen solchen Akt der Gewalt Rechtsdämme brechen und der (Hobbesche) Naturzustand auch nur vorübergehend eintreten könnte, muß im Sinne einer Güterabwägung mit den positiven Konsequenzen des singulären Tyrannenmordes abgewogen werden. Wie differenziert diesbezüglich schon die Tyrannis zu beurteilen ist, zeigt u. a. Thomas von Aquin berühmte Unterscheidung zwischen der „*tyrannis exercitio*“ und der „*tyrannis ex defectu titulo*“; vgl. Hella Mandt, *Tyrannis, Despotie*, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, Stuttgart 1990, S. 663.

rung würde das Zivilgesellschaftskonzept zu einer „Allerwelts“-Kategorie degradieren, die erheblich an heuristischer Erklärungskraft und analytischer Fruchtbarkeit verlöre<sup>32</sup>.

Unsere normative Verortung des Konzeptes bedeutet jedoch nicht, daß wir jeder Form realer Zivilgesellschaften immer und gleichermaßen positive Auswirkungen auf die Entwicklung und Konsolidierung der Demokratie zuschreiben. Wir vertreten vielmehr die Auffassung, daß im Hinblick auf den Demokratisierungserfolg jede politische Regimeform bzw. jede Phase eines Regimewechsels unterschiedlicher Zivilgesellschaften bedarf. Wir treffen also im folgenden Aussagen darüber, wie die optimale interne Struktur, Gestalt und Kommunikation einer Zivilgesellschaft aussehen sollte, um das überragende Ziel der Herstellung, Konsolidierung und Vertiefung der Demokratie zu erreichen.

---

## IV. Idealtypen der Zivilgesellschaft im Systemwechsel

---

### 1. Liberalisierung des autokratischen Regimes: die „strategische Zivilgesellschaft“

In autokratischen Systemen – insbesondere totalitärer und stark repressiver Ausrichtung –, in denen politische Oppositionsparteien oftmals nur rudimentär vorhanden sind, erlangen Akteure der Zivilgesellschaft häufig eine Schlüsselstellung innerhalb der Regimeopposition. Weil Stagnation, Revision oder gar der Abbruch der begonnenen Transformationen jederzeit möglich sind, kommt der Fähigkeit der Zivilgesellschaft, als Gegenmacht strategisch zu handeln, eine zentrale Bedeutung zu. Hierbei spielt die Handlungskapazität der Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle.

Um eine solche Handlungskompetenz zu erreichen, formiert sich die ideale Zivilgesellschaft unter dem Druck der autoritären Herrschaft als kooperative und koalitionsfähige Einheit. Interne Kontroversen und Partikularinteressen werden hinter dem gemeinsamen Ziel der Liberalisierung

und Demokratisierung zurückgestellt. Die Möglichkeit zu einem gemeinsamen strategischen Vorgehen der Zivilgesellschaft ist um so größer, je stärker die zivilen Organisationen *cleavage*-übergreifend strukturiert sind und damit die Polarisierung innerhalb der Zivilgesellschaft dämpfen. Sind hingegen die zivilgesellschaftlichen Gruppen und Assoziationen entlang den bestehenden ökonomischen, religiösen oder ethnischen Konfliktlinien ausgerichtet, wird gemeinsames Handeln erschwert. Dann fehlt häufig das gegenseitige Vertrauen und „soziale Kapital“, das für eine verbindliche Kooperation unerlässlich ist, und es fällt den alten Regimeeliten leichter, die Opposition auszuspielen und zu spalten. Dies bedeutet nicht, daß eine handlungsfähige Zivilgesellschaft nur am Konsens ausgerichtet sein muß. Sie sollte aber in der Lage sein, ihre internen Differenzen soweit zu kontrollieren, daß sie wirkungsvoll den Herrschaftsanspruch des alten autoritären Regimes herausfordern kann<sup>33</sup>.

Für die Effizienz des zivilgesellschaftlichen Handelns ist es durchaus förderlich, wenn die Zivilgesellschaft von einem oder wenigen Akteuren in einem hierarchischen und elitären Sinne dominiert wird. Denn diese können – wie etwa die *Solidarność* im Polen der achtziger Jahre – koordinierende und strategische Funktionen ausüben, an die die übrigen Gruppen gleichsam „andocken“ können. Eine solche Strategiefähigkeit kann auch innerhalb der Zivilgesellschaft zur Kontrolle fundamentalistisch eingestellter und nicht kompromißbereiter Oppositionsströmungen eingesetzt werden. Wenn die spieltheoretischen Überlegungen des amerikanischen Transformationstheoretikers Adam Przeworski zutreffen, ist das Handeln der Zivilgesellschaft um so erfolgreicher, je mehr sie ihr regimekritisches Potential zunächst zurückhaltend einsetzt und nicht eine frühzeitige offene Konfrontation mit dem Herrschaftsapparat des autokratischen Regimes riskiert<sup>34</sup>. Die besondere öffentliche Sichtbarkeit der dominanten Akteure erleichtert zudem die internationale Solidarität durch demokratische Staaten und Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die häufig notwendig ist, um rechtsstaatliche Sicherungsgarantien für die demokratische Regimeopposition aufzubauen<sup>35</sup>.

32 Dies verkennen Kritiker wie Reinhard Köbler, die eine normative Öffnung des Konzepts gegenüber der Gewalt vorschlagen, um Operationalisierungsproblemen bei der kategorialen Beurteilung von oppositionellen Aktionen zu entgegen. Vgl. Reinhard Köbler, Transformation und Transition als Ausdruck sozialer Kämpfe und gesellschaftlicher Prozesse, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 10 (1997), S. 36.

33 Vgl. Dankwart A. Rustow, *Transitions to Democracy*, in: *Comparative Politics*, (1970) 2, S. 337–363.

34 Vgl. A. Przeworski (Anm. 2).

35 Aufgrund der Vielschichtigkeit der Problemlagen ist es oftmals schwierig, eine adäquate externe Förderungsstrategie zu entwickeln und zu praktizieren. Vgl. Rolf Hanisch (Hrsg.), *Demokratieexport in die Länder des Südens?*, Hamburg 1996.

Machthierarchien, die die Interaktion und Kommunikation der Zivilgesellschaft in dieser Transformationsphase bündeln, erweisen sich trotz der temporären Verletzung egalitärer Prinzipien im Hinblick auf die Überwindung des undemokratischen *Ancien régime* als besonders erfolgreich und deshalb auch in einer normativen Güterabwägung als hinnehmbar. Die demokratische Binnenstruktur der zivilgesellschaftlichen Akteure tritt hinter dem strategischen Imperativ der Handlungsfähigkeit zurück. Eine primäre Berücksichtigung herrschaftsfreier Kommunikationsstrukturen könnte sich nämlich dann als schädlich für ihr Handlungsziel erweisen, wenn die Durchsetzungskraft der Zivilgesellschaft, ihre Geschlossenheit und Reaktionsfähigkeit beeinträchtigt wird. Der keineswegs unproblematische interne Demokratieverzicht kann in dieser Transformationsphase vorübergehend durch den Handlungserfolg kompensiert werden.

In autokratischen Herrschaftssystemen muß die Zivilgesellschaft schon aus Gründen der eigenen Existenzsicherung primär an der Schwächung des *Ancien régime* interessiert sein. Entsprechend sollten zivilgesellschaftliche Akteure keine Aufgaben übernehmen, die den autokratischen Staat entlasten oder ihm legitimatorische Ressourcen zuführen (Gestaltungs- und Rekrutierungsfunktion). Ihre Funktionsleistungen konzentrieren sich deshalb darauf, das staatliche Handeln insoweit zu kontrollieren, als sie die formal zugesicherten Freiheiten einfordern und versuchen, neue rechtsstaatliche Räume zu erschließen. Sie beschränken sich somit weitgehend auf die in der „Lockeschen Funktion“ genannte Sicherung der privaten Sphäre und ihrer konstituierenden „negativen“ Freiheitsrechte. Die hier genannten spezifischen Struktur- und Funktionsausprägungen bilden mit dem Typus der „strategischen Zivilgesellschaft“ eine zivilgesellschaftliche Form, die sich in dieser Transformationsphase als für die Demokratisierung am förderlichsten erweist. „Form follows function“ – mit diesem Credo der Funktionalisten läßt sich der strategische Imperativ der Zivilgesellschaft in der Anfangsphase demokratischer Systemwechsel auf einen knappen Begriff bringen. Unter diesem überragenden Handlungsziel kann die vorübergehende Einfrierung der internen Differenzierung und Demokratie hingenommen werden.

## **2. Institutionalisierung der Demokratie: die „konstruktive Zivilgesellschaft“**

Mit der Öffnung autokratischer Regime entfaltet sich eine Dynamik, die von den autoritären Herr-

schaftseliten zunehmend weniger zu kontrollieren ist. In dieser Phase der Transition „verflüssigen“ sich die alten Institutionen der autokratischen Ordnung und verlieren an verhaltensnormierender Prägekraft. Nicht selten entsteht ein machtpolitisches Vakuum. Es öffnet sich ein weiterer Handlungskorridor für die Akteure der Zivilgesellschaft. Sie „müssen“ nun zeigen, daß sie in der Lage sind, nicht nur den Kampf gegen autoritäre und totalitäre Strukturen zu organisieren, sondern auch dazu fähig sind, eine neue, demokratische Institutionenordnung mit hervorzubringen. Um diese Aufgabe zu bewältigen, sind nun andere Handlungsweisen notwendig, die verstärkt Kommunikation, Kooperation und selbst temporäre Bündnisse mit den reformbereiten Herrschaftseliten des *Ancien régime* erfordern. Zwar gilt auch hier zunächst: Je mehr sich die Zivilgesellschaft als geschlossene Einheit zeigt, desto größer ist ihr Einfluß auf die Gestaltung der neuen demokratischen Institutionen. Allerdings wächst in dieser Phase auch die Notwendigkeit demokratischer Verfahren innerhalb der Zivilgesellschaft. Sie sollen nun dazu beitragen, die Authentizität der unterschiedlichen Interessen zu wahren. Das aus zweckrationalen Gründen immer noch funktionale Charisma erprobter Oppositionsführer muß nun innerhalb der Zivilgesellschaft stärker durch demokratische Kommunikations- und Entscheidungsprozesse ergänzt werden.

Wenn die Ablösung des alten autokratischen und die Einführung des neuen demokratischen Regimes greifbar nahe erscheinen, beginnen sich die politischen Zielsetzungen der zivilgesellschaftlichen Akteure zu differenzieren. Die zuvor homogene Ausrichtung an gemeinsamen Werten – Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaat – wird sukzessiv durch Partikularinteressen überlagert, die das für jede Demokratie lebenswichtige Netz pluraler Interessenorganisationen entfalten. Die damit verbundenen Auseinandersetzungen erfordern die Herausbildung einer Streitkultur, die sich im besonderen Maße an der Geltungskraft ziviler Tugenden wie Toleranz, Akzeptanz und Fairneß orientiert und die Anwendung physischer Gewalt ablehnt.

Auch wenn sich die Konturen nicht so scharf zeichnen lassen, wie im Falle einer „strategischen Zivilgesellschaft“, bleibt die zivilgesellschaftliche Leitidee auch für die Phase der Institutionalisierung der Demokratie erkennbar: Es ist das janusköpfige Profil einer „konstruktiven Zivilgesellschaft“. Diese trägt trotz zunehmender interner Demokratisierung auch weiterhin hierarchisch-strategische Züge, die die konstruktive Mitarbeit am Institutio-

nenaufbau unter semidemokratischen Bedingungen erleichtern. Denn zum einen muß sie weiterhin strategisch handeln können, um die verbliebenen autokratischen Kräfte zurückzudrängen. Zum anderen aber muß sie auch intern die zivile Sensibilität für abweichende Meinungen, unterschiedliche Interessen und zum Schutz von Minderheiten entwickeln. Denn gerade in die neue Verfassung müssen dafür Schutzgarantien eingeschrieben werden. Diesbezüglich kommt der „konstruktiven Zivilgesellschaft“ eine wichtige Rolle zu.

Mit der Kontrolle und Gestaltung der neuen institutionellen Strukturen knüpft die „konstruktive Zivilgesellschaft“ an die von Montesquieu beschriebenen Funktionen an, die dieser den „corps intermédiaires“ zugewiesen hat. Zugleich ist auf die wachsende Bedeutung der demokratisch-partizipatorischen Funktion im Sinne von Tocqueville hinzuweisen, die in der nächsten Phase des Systemwechsels eine noch prominentere Rolle einnehmen wird. Der Lockesche Schutzraum der zivilen Gesellschaft muß natürlich weiterhin als Kern bewahrt werden.

### 3. Konsolidierung der Demokratie: die „reflexive Zivilgesellschaft“

Mit Beginn dieser Etappe der demokratischen Transformation ist der institutionelle Regimewechsel vollzogen. Zivilgesellschaftliches Handeln wird nun im Rahmen einer rechtsstaatlichen Demokratie ermöglicht. Die interne demokratische Verfaßtheit der zivilgesellschaftlichen Organisationen gewinnt jetzt weiter an Bedeutung, da sie für die Herausbildung einer demokratieförderlichen politischen Kultur von erheblicher Bedeutung ist. Die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und Assoziationen können sich nun als die „Schulen der Demokratie“ bewähren – wie sie Tocqueville in seiner berühmten Schrift „Über die Demokratie in Amerika“ beschrieben hat. Sie fördern insbesondere die Akkumulation „sozialen Kapitals“, das wechselseitiges gesellschaftliches Vertrauen und öffentliche Verantwortlichkeit zur Geltung bringt<sup>36</sup>. Der Bedeutungsgewinn ziviler Tugenden und der bindendemokratischen Ausprägung der Zivilgesellschaft muß nun dazu beitragen, die mit der gesellschaftlichen Differenzierung zutage tretenden Konflikte innerhalb der Zivilgesellschaft tolerant und demokratieverträglich zu gestalten. Die Zunahme der Konflikte zwischen partikularen Interessen und unterschiedlichen Ausdeutungen

des Gemeinwohls können für sich alleine keineswegs als demokratieabträglich verstanden werden. Sie sind vielmehr ein Ergebnis der pluralistischen Ausdifferenzierung der zivilgesellschaftlichen Sphäre und damit zugleich ein wesentlicher Ausdruck der demokratischen Interessensvermittlung. Sie müssen als konstitutiv für die Entfaltung der Demokratie angesehen werden. Allerdings darf damit der gesellschaftliche Basiskonsens nicht aufgehoben werden, der auf der Akzeptanz demokratischer Verfahren und der sie tragenden Werte beruht<sup>37</sup>.

Auch das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft verändert sich in dieser Phase. Der Staat wird nun nicht mehr als Antipode und Verkörperung repressiver Herrschaft verstanden, sondern als Garant rechtsstaatlicher Prinzipien. Er ist nun seinerseits in seinem rechtsstaatlichen und demokratischen Bestand von der Zivilgesellschaft zu stützen. Dieser Funktionswandel verlangt von den zivilgesellschaftlichen Akteuren nicht nur ein anderes Staatsverständnis, sondern auch ein tiefergehendes Verstehen der Offenheit demokratischer Verfahren und seiner konstitutiven rechtsstaatlichen Garantien. Daß dieser Schritt nicht immer leicht ist, zeigt Bärbel Bohleys sarkastisches Wort: „Wir haben für Gerechtigkeit gekämpft, doch was wir erhalten haben, ist der Rechtsstaat.“ Der Satz der Bürgerrechtlerin aus der DDR enthüllt ein substantialistisches Mißverständnis gegenüber der primär auf Verfahren gegründeten rechtsstaatlichen Demokratie.

Neben der Rekrutierungs- und Gestaltungsfunktion übernimmt die Zivilgesellschaft zusätzlich verschiedene Aufgaben zur Entlastung der Staats-tätigkeit, die vor allem im sozialen Bereich angesiedelt sind. Damit kann die Zivilgesellschaft einen wichtigen Beitrag zur Selbstorganisation der Gesellschaft im Sinne Tocquevilles leisten. Aber auch die zivilgesellschaftliche Kontrollfunktion gegenüber dem Staat behält weiter die grundsätzliche Bedeutung, um auf etwaige Differenzen zwischen Verfassungsnorm und Verfassungsrealität aufmerksam zu machen und gegebenenfalls ihre Einhaltung „einzuklagen“. Die kritische Distanz zum Staat wird nicht aufgehoben. Sie äußert sich nun aber nicht mehr in einer unversöhnlichen Frontstellung, sondern dient vielmehr dem weiteren Ausbau der Demokratie. Dies geschieht auch

36 Vgl. Robert Putnam, Social Capital and Institutional Success, in: ders., Making Democracy Work. Civic Tradition in Modern Italy, Princeton 1993, S. 163–185.

37 Vgl. Hans-Joachim Lauth, Drei Dimensionen der Demokratie und das Konzept einer defekten Demokratie, in: Gert Pickel/Susanne Pickel/Jörg Jacobs (Hrsg.), Demokratie – Entwicklungsformen und Erscheinungsbilder im interkulturellen Vergleich, Frankfurt/Oder 1997, S. 33–54.

in dem Wissen, daß der demokratische Rechtsstaat seinerseits als Garant der zivilgesellschaftlichen Existenz längerfristig unverzichtbar ist. Eine solche Zivilgesellschaft versteht sich deshalb nicht als Alternative zur politischen Sphäre, sondern als deren komplementäre Ergänzung<sup>38</sup>.

Die mit der Funktionsausweitung gewachsene Verantwortlichkeit verlangt nach einer durch eine breite gesellschaftliche Repräsentativität gestützten Legitimationsgrundlage der Zivilgesellschaft, die sich in der von Dahrendorf skizzierten bunten Welt autonomer Organisationen widerspiegelt. Zugleich erfordert sie ein gehobenes Maß an Selbstreflexion über das eigene „Tun und Lassen“, das die nun über demokratisch legitime Verfahren zustande gekommenen Entscheidungen respektiert. Dies heißt nicht, daß alle Entscheidungen auch inhaltlich gebilligt werden müssen.

Die selbstkritische Reflexionsbereitschaft zivilgesellschaftlicher Akteure ist insbesondere dann gefragt, wenn es zum Konflikt zwischen demokratisch zustande gekommenen Entscheidungen und den eigenen Zielsetzungen kommt. Zunächst ist uns kein überzeugendes systematisches Argument bekannt, warum den Formen und der Substanz zivilgesellschaftlicher Aktionen eine überlegenere normative Geltungskraft zuerkannt werden sollte als den repräsentativen Verfahren und Ergebnissen rechtsstaatlicher Demokratien. Im Gegenteil: In Demokratien verfügen die über faire Wahlen bestellten Repräsentativorgane (Parlament, Regierung) über eine breitere Legitimitätsbasis als zivilgesellschaftliche Akteure, die sich aus repräsentativ-demokratischer Sicht nur auf eine partikuläre Legitimation berufen können. Wenn aber die Legitimationsbasis für das zivilgesellschaftliche Engagement dünner ist als jene rechtsstaatlich normierter, repräsentativ-demokratischer Entscheidungsverfahren, gibt es in Konfliktsituationen gute normative Gründe für eine mögliche Selbstbeschränkung zivilgesellschaftlicher Akteure.

Dies bedeutet keineswegs, daß nicht auch gegen demokratische Entscheidungen opponiert und mobilisiert werden dürfte. Überschreiten die Aktionen aber geltende Normgrenzen, die durch das legal gesetzte Recht gezogen sind, sind sie der Risikobereitschaft des einzelnen unterworfen. Auch wenn jener sich auf „Gewissensgründe“ beruft, dürfen diese nicht gegen die legitime Sank-

tionsgewalt des Rechtsstaates schützen. Hier wird eine kaum auflösbare Spannung zwischen zivilgesellschaftlichem Handeln und den rechtsstaatlichen Normen sichtbar. Ziviler Ungehorsam kann durchaus positive Folgen für die Demokratie eines Gemeinwesens haben, selbst wenn er gegen geltendes Recht verstößt. Die rechtsstaatliche Demokratie kann sich den zivilgesellschaftlichen Initiativen öffnen und diese in die verfassungsgemäßen Verfahren einbringen. Gleichzeitig muß sie aber die Rechtsverstöße bestrafen, um einer allgemeinen Normenerosion vorzubeugen. Dies ist ein Paradox, mit dem Zivilgesellschaften in rechtsstaatlichen Demokratien leben müssen.

Wir nennen diesen Typus der Zivilgesellschaft, der sich für die Konsolidierung der Demokratie als am günstigsten erweisen dürfte, „reflexive Zivilgesellschaft“. Mit diesem Idealtyp werden die verschiedenen Traditionen der zivilgesellschaftlichen Diskussion gleichsam gebündelt und anhand der „Habermasschen Funktion“ strukturiert, die die Interessen der Lebenswelt auf dem Forum der Öffentlichkeit reklamiert und dadurch lebensnotwendige Impulse für den demokratischen Prozeß liefert. Die Zivilgesellschaft soll eine Öffentlichkeit als „ein Warnsystem“ mit „gesellschaftsweit empfindlichen Sensoren“<sup>39</sup> konstituieren. Die Handlungsgrenzen seiner Akteure müssen sich im Konfliktfalle jedoch primär an den Rechtsstaatsnormen und erst sekundär an den eigenen normativen Überzeugungen orientieren. Diese doppelte Reflexionsfähigkeit zeichnet die ideale Zivilgesellschaft während der Phase der demokratischen Konsolidierung aus.

---

## V. Fazit

---

In allen vier Theorietraditionen werden vor allem die positiven Funktionen vitaler Zivilgesellschaften gegenüber der Demokratie betont. Denkbare Probleme blieben bisher weitgehend ausgeblendet. Gleichwohl gibt es auch Schattenseiten der Zivilgesellschaft<sup>40</sup>. Zunächst muß die – mitunter ange-

39 J. Habermas (Anm. 22), S. 435.

40 Vgl. Larry Diamond, *Toward Democratic Consolidation*, in: *Journal of Democracy*, (1994) 3, S. 13 f.; Michael W. Foley/Bob Edwards, *The Paradox of Civil Society*, in: *Journal of Democracy*, (1996) 3, S. 38–52; Volker Heins, *Ambivalenzen der Zivilgesellschaft*, in: *Politische Vierteljahresschrift* (1992) 2, S. 240; Luis Roniger, *The Comparative Study of Clientelism and the Changing Nature of Civil Society in the Contemporary World*, in: ders./Ayse Günes-Ayata (Hrsg.), *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, Boulder – London 1994, S. 1–18.

38 Vgl. Petra Bendel/Sabine Kropp, *Zivilgesellschaften und Transitionsprozesse im interregionalen Vergleich Lateinamerika – Osteuropa*, Zentralinstitut für Regionale Forschung (Arbeitspapier Nr. 1), Erlangen – Nürnberg 1997, S. 84.

nommene – Prämisse revidiert werden, daß der zivilgesellschaftliche Bereich einen herrschaftsfreien Raum konstituiert. Der Aspekt der Vermachtung der Zivilgesellschaft und die Existenz von Machthierarchien unter den zivilgesellschaftlichen Akteuren müssen mitbedacht werden, will man die *civil society* nicht idealisieren. Damit betonen wir, daß die Zivilgesellschaft immer auch eine Konfliktgesellschaft ist und auf Dauer auch sein muß<sup>41</sup>. In ihr konkurrieren und konfliktieren unterschiedliche Interessen, Werte und Weltanschauungen, die mit unterschiedlichen Durchsetzungschancen ausgestattet sind und auf differierende Geltungsgründe verweisen können. Intern sind zivilgesellschaftliche Organisationen oft stärker hierarchisch als demokratisch strukturiert, wie die Beispiele von Kirchen und Gewerkschaften zeigen. Das direkte Einüben demokratischer Verhaltensweisen im Sinne Tocquevilles findet hier kaum statt.

Ein anderer kritischer Aspekt betrifft die Struktur und die Form der Interaktionen innerhalb der Zivilgesellschaft. Es ist durchaus möglich, daß die jeweiligen Kommunikationsnetzwerke in zivilgesellschaftlichen Subkulturen entlang bereits bestehender gesellschaftlicher Konfliktlinien ausgerichtet sind und damit Trennlinien und Differenzen verstärken, die zu wachsender Ignoranz und Fremdheit gegenüber der jeweils anderen Gruppe führen können. Insbesondere Beobachtungen von ethnisch oder religiös segmentierten und subkulturell abgeschlossenen Teilgesellschaften (etwa in Südafrika, Nordirland, Libanon) verdeutlichen die Problematik, die sich aus segmentierten Zivilge-

sellschaften für die gesamtgesellschaftliche Integration ergeben können<sup>42</sup>.

Mit den hier umrissenen Schattenseiten können wir nur andeuten, daß die „Zivilgesellschaft“ – will man sie nicht tautologisch definieren – nicht automatisch positive Wirkungen auf jede Form und Phase der Demokratie hat. Auch wenn sich Demokratie und Zivilgesellschaft in vielen Aspekten ergänzen und wechselseitig verstärken, bleiben mitunter Spannungen bestehen. Selbst die Zivilgesellschaft vermag dunkle Schatten zu werfen. Wie kurz dieser Schattenwurf gerät und wie groß der Demokratisierungsertrag der Zivilgesellschaft ist, hängt vor allem von deren konkreter Gestalt ab.

Wir haben uns in diesem Beitrag auf die Herausarbeitung von Idealtypen der Zivilgesellschaft konzentriert, die sich für die Demokratie als am förderlichsten erweisen. Je nachdem, welcher empirische Befund vorliegt, sind damit Aussagen über den jeweiligen demokratietheoretischen Status der Zivilgesellschaft und über ihren Beitrag zum Systemwechsel möglich. Unsere zentrale These lautet deshalb: Die präzise Verortung der Zivilgesellschaften kann im Hinblick auf ihre Demokratisierungspotentiale nur kontextabhängig erschlossen werden. Der tiefe Struktur- und Funktionswandel der Zivilgesellschaft im Verlauf der demokratischen Transformation macht es unmöglich, einen universell gültigen, idealen Typus der Zivilgesellschaft zu modellieren. Denn je nach Ausprägung des Regimekontextes verändern sich nicht nur Akteure, Strukturen und Funktionen einer Zivilgesellschaft, sondern auch deren Bedeutung für die Demokratie.

41 Vgl. Michael Walzer, Was heißt zivile Gesellschaft?, in: ders., *Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie*, Frankfurt a. M. 1996, S. 64–97.

42 Vgl. Siegmund Schmidt, Die Rolle der Zivilgesellschaft im Demokratisierungsprozeß Südafrikas, in: H.-J. Lauth/W. Merkel (Anm. 29), S. 323 ff.

# Zivilgesellschaft in der Tschechischen und Slowakischen Republik

## I. Die verspätete Liberalisierung

Der Beitrag befaßt sich mit der Entstehung, Entwicklung und Veränderung der Zivilgesellschaft in den beiden Teilrepubliken der Tschechoslowakei (ČSSR) während der verschiedenen Phasen der Transformation von der Autokratie zum demokratischen System. In meiner theoretischen Konzeption von Zivilgesellschaft definiere ich diese als Sphäre zwischen Staat und Gesellschaft, in der sich im Prozeß der historischen Entwicklung ein System von Vereinen und Assoziationen in Form von autonomen Organisationen herausgebildet hat. Kern dieser Organisationen ist immer der individuelle Akteur, der Bürger mit seinen eigenen Werten und Einstellungen. Diese Werte und Einstellungen fanden während der totalitären Ära in der ČSSR sowohl in illegalem politischen Widerstand als auch durch halblegale Mittel zur Einforderung unterdrückter gesellschaftlicher Interessen ihren Ausdruck. Meine theoretische Konzeption von Zivilgesellschaft beschränkt sich also nicht allein auf politische Faktoren, sondern zieht in der kurzen Phase der Liberalisierung des spätkommunistischen Systems auch nichtpolitische Aktivitäten in Betracht. Solche Aktivitäten resultierten in der Regel aus dem Bedürfnis, bestimmte von dem kommunistischen Regime unterdrückte Gruppeninteressen zumindest in Ansätzen zu aggregieren und artikulieren.

Die eingangs formulierte Konzeption von Zivilgesellschaft ermöglicht es, auch „versteckte“ zivilgesellschaftliche Strukturen in der tschechischen und slowakischen Gesellschaft während der totalitären Herrschaft zu erfassen, obwohl in dieser Phase gesellschaftliche Initiativen und Organisationen de jure auf die der Kommunistischen Partei (KPC) unterstellte „Nationale Front“ beschränkt waren<sup>1</sup>. Diese war jedoch immer nur eher eine Karikatur gesellschaftlicher Selbstorganisation und Partizipa-

tion. Anhand meiner Konzeption von Zivilgesellschaft lassen sich aber die Spuren der tschechoslowakischen Zivilgesellschaft nachzeichnen, die in den tradierten demokratischen und humanistischen Werten sowie in den im Dissens<sup>2</sup> manifestierten Einstellungen ihren Ausdruck fanden.

Interessengruppen und Verbände dürften aufgrund meines theoretischen Konzepts während der kommunistischen Regimephase eigentlich nicht zur Zivilgesellschaft gezählt werden, da sie sich nie unabhängig vom Staat organisieren und entfalten konnten, sondern vielmehr stets in das totalitäre Regime korporativ eingebunden waren. Um aber die damaligen und gegenwärtigen gesellschaftspolitischen Prozesse richtig einschätzen zu können, beziehe ich auch diese Organisationsformen in die Analyse mit ein, da sonst weder die im *Dissens* agierenden Bewegungen noch die Entwicklung der Zivilgesellschaft nach dem demokratischen Umbruch vollständig zu verstehen sind.

Während der totalitären Phase existierten in der Tschechoslowakei noch nicht einmal rudimentäre Ansätze eines gesellschaftlichen Pluralismus im Sinne von Organisationsformen, die „von unten“ entstehen und die sich unabhängig von staatlicher Kontrolle entwickeln können. Die Liberalisierungsphase, in der eine vorsichtige Öffnung des Regimes zu erkennen war, verlief nahezu parallel zum Zusammenbruch des autoritären Systems und zum Übergang zur Demokratie. Sie war darüber hinaus auf eine kurze Zeitperiode begrenzt. Anders als in vielen anderen Transformationsländern Osteuropas gab es innerhalb der kommunistischen Eliten der Tschechoslowakei keine „Reformer“, die versucht hätten, im demokratischen Übergangsprozeß mit Regimekritikern einen Reformdialog aufzunehmen.

Erste Anzeichen ‚illegaler‘ zivilgesellschaftlicher Aktivitäten – etwa in Form einer Opposition gegenüber dem repressiven kommunistischen

1 Artikel 6 und 8 der Verfassung der ČSSR manifestierten die politische Monopolstellung der „Nationalen Front“ und die Pflicht zur Erziehung des Volkes „im Geiste des Marxismus-Leninismus“.

2 Der Terminus „Dissens“ wird allgemein als Sammelbegriff für die nach dem *Prager Frühling* entstandenen und vorwiegend im Untergrund wirkenden unterschiedlichen Oppositionsgruppen verwendet.

Regime oder gegenüber der sogenannten „Normalisierung“<sup>3</sup> – traten in der Tschechoslowakei Anfang der siebziger Jahre vorsichtig zutage<sup>4</sup>. Die Mehrheit der tschechoslowakischen Bevölkerung aber nahm meist eine passiv-neutrale Position gegenüber der kommunistischen Führung ein und konnte so von dieser durch eine Art „Sozialvertrag“ an das Regime gebunden werden. Dieser „Sozialvertrag“ basierte einerseits auf einem (unausgesprochenen) Einverständnis über die Gewährleistung sozialer Sicherheit und eines bestimmten Lebensstandards durch die kommunistische Führung und andererseits auf dem Verzicht politischer Partizipation und dem Rückzug ins Private von seiten der Bevölkerung<sup>5</sup>.

Nach ersten erfolglosen Versuchen zivilgesellschaftlichen Engagements konnte sich eine kleine Gruppe von Dissidenten, deren Kern Intellektuelle sowie Nicht- bzw. Exkommunisten bildeten, auf ein gemeinsames Programm einigen, das seinen Ausdruck in der *Charta 77* fand. Die *Charta 77* beschränkte sich aber, ähnlich wie andere Bürgerinitiativen des ehemaligen Ostblocks, vor allem auf die Einforderung von Menschen- und Bürgerrechten<sup>6</sup>. Sie war vor allem durch die sogenannte „Antipolitik“ geprägt, d. h., die Zivilgesellschaft blieb weitgehend der exklusiven Sphäre der Bürgertugenden, Ehrlichkeit und Gerechtigkeit, verhaftet. In ihren eigenen internen Kommunikationsstrukturen war sie einem direktdemokratischen Verständnis verpflichtet. Damit vertrat die *Charta 77* zwar einen hohen moralischen Anspruch, blieb aber – wohl gerade deshalb – auf einen sehr kleinen Kreis beschränkt und besaß aufgrund des permanent drohenden Repressionspotentials durch die totalitäre Führung eher konspirativen Charakter. Dennoch hatte sie aufgrund ihrer Verbindung zu den westlichen Medien einen nicht unerheb-

lichen Einfluß auf die Herausbildung traditionaler demokratischer Werte in einer embryonalen tschechoslowakischen Zivilgesellschaft. Insofern eroberte die *Charta 77* im Sinne der Lockeschen liberalen Tradition einer kleinen, vom autokratischen Staat unabhängigen Gruppe einen begrenzten zivilgesellschaftlichen Raum.

Innerhalb der Tschechoslowakei entwickelte sich die Zivilgesellschaft unterschiedlich. Anders als im tschechischen Teil stieß die *Charta 77* in der Slowakei auf nur wenig Resonanz. Dort hatte die „Normalisierung“ einen anderen Verlauf genommen, da selbst zur Zeit des *Prager Frühlings* sich nur bescheidene Reformansätze oder oppositionelle Initiativen gegen das kommunistische Regime entwickeln konnten. Dies läßt sich teilweise mit einer dort erst später einsetzenden Urbanisierung, Industrialisierung und Modernisierung erklären, die ihren eigentlichen Wachstumsschub dann unter dem kommunistischen Regime erhielten. Darüber hinaus blieb die slowakische Gesellschaft in einigen charakteristischen Elementen stets eher einer Gemeinschaft (im Tönniesschen Sinne) verhaftet. Ein Prozeß der Individualisierung fand nur in Ansätzen statt, während die Dominanz der traditionellen kollektiven Bindungen erhalten blieb. Spuren zivilgesellschaftlicher Aktivitäten waren im slowakischen Teil erst in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre vor allem im Rahmen der katholischen Kirche zu beobachten. Von dort ausgehende Proteste richteten sich nicht nur gegen die staatliche Kirchenpolitik, sondern auch gegen das repressive kommunistische Regime allgemein. Ein Beispiel hierfür ist die von katholischen Geistlichen im März 1988 organisierte „Kerzendemonstration“. Das stärkere Engagement der Kirche in der Slowakei läßt sich vor allem mit der traditionell engen Bindung der slowakischen Bevölkerung an die katholische Kirche erklären, die dort schon immer stärker ausgeprägt war als im tschechischen Landesteil.

Der entscheidende Faktor aber, der der Zivilgesellschaft in der ČSSR einen größeren öffentlichen Raum bot und die Möglichkeit bestimmter politischer Protestformen gegen das Regime eröffnete, war die Mitte der achtziger Jahre von Michael Gorbatschow eingeleitete Politik der „Perestroika“. Diese führte in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre trotz Verbots zur Bildung kleiner politischer Organisationen. Es entstanden unterschiedliche Bürgerinitiativen<sup>7</sup>, die teilweise andere

3 „Normalisierung“ bedeutet hier die Wiederherstellung der autokratischen Ordnung durch repressives Durchgreifen „von oben“ nach dem Prager Frühling; vgl. Milan Otáhal, *Opozice, moc, společnost 1969/1989. Ústav pro soudobé dějiny AV ČR* (Opposition, Macht, Gesellschaft 1969/1989. Institut für Zeitgeschichte, Akademie der Wissenschaften der Tschechischen Republik), Prag 1994, S. 19.

4 Es handelte sich vor allem um Intellektuelle und Reformkommunisten, die bereits 1968 während des *Prager Frühlings* offen in Opposition zur autoritären Führung traten.

5 Derartige „Abkommen“ fanden in den siebziger Jahren auch in Ungarn, Polen und ansatzweise in der UdSSR Anwendung. In der ČSSR hatte dieser „Sozialvertrag“ aber für einen wesentlich längeren Zeitraum Gültigkeit; vgl. Maria A. Weigle/Jim Butterfield, *Civil Society in Reforming Communist Regimes. The Logic of Emergence*, in: *Comparative Politics*, 25 (1992) 1, S. 10.

6 Vgl. Alexander Smolar, *From Opposition to Atomisation. Civil Society after Communism*, in: *Journal of Democracy*, 7 (1996) 1, S. 24–38.

7 Zu den wichtigsten Bürgerinitiativen sind zu zählen: die Demokratische Initiative, die Unabhängige Friedensbewegung, Tschechische Kinder, der Friedensclub John Len-

zivilgesellschaftliche Konzepte als die universalistisch orientierte *Charta 77* vertraten. Es kam zu (zaghaften) Versuchen, politische Forderungen zu formulieren und mit der kommunistischen Führung den Dialog aufzunehmen, was diese jedoch stets ablehnte. Diese Bürgerinitiativen versuchten darüber hinaus, nicht nur mit der totalitären Führung, sondern auch mit der Bevölkerung ins Gespräch zu kommen, um diese vorsichtig für politische und wirtschaftliche Veränderungen zu mobilisieren.

Im Oktober 1988 veröffentlichte die „Bewegung für bürgerliche Freiheiten“ (HOS) zum Jahrestag der Gründung der Tschechoslowakischen Republik 1918 das Manifest „Demokratie für alle“, in dem die Voraussetzungen für eine offene demokratische Gesellschaft formuliert wurden<sup>8</sup>. Mit diesem Manifest hatte sich die HOS offen zur politischen Opposition erklärt und damit die Grenze zwischen privatem Dissens und öffentlichem Protest durchbrochen. Die HOS wurde von Anfang an in beiden Teilen der Tschechoslowakei initiativ. In der Slowakei formierte sie sich dann aber später als unabhängige Bewegung mit einem eigenen Manifest<sup>9</sup>. Innerhalb der HOS haben sich nach und nach unterschiedliche politische Strömungen herausgebildet, die später den Kern der demokratischen politischen Parteien darstellen sollten<sup>10</sup>. Obwohl sich diese zivilgesellschaftlichen Initiativen immer noch auf einen kleinen Kreis von Aktivisten beschränkten, hatten sie sich nun deutlich als Opposition zum autokratischen Regime formiert<sup>11</sup>. Auch im Rahmen der vom kommunistischen Regime mehr oder weniger tolerierten Aktivitäten – wie etwa den Umweltbewegungen – konnte ein zivilgesellschaftliches Potential gegen das Regime mobilisiert und ein begrenzter Raum für den zivilgesellschaftlichen Protest genutzt werden. Die am weitesten verbreitete Form der öffentlich demonstrierten Unzufriedenheit der

non, die Bewegung für bürgerliche Freiheiten (HOS) sowie der Club für sozialistische Neugestaltung (OBRODA), der die Reformkommunisten in sich vereinigt, vgl. M. Otáhal (Anm. 3).

8 Vgl. Hnutí za občanskou svobodu (Die Bewegung für bürgerliche Freiheiten), Praha, Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, Maxdorf 1994, S. 11.

9 „Vyhlásenie Hnutia za občanskú svobodu na Slovensku“ („Manifest der Bewegung für bürgerliche Freiheiten“).

10 Es handelte sich hier um die christlich-demokratische Strömung, aus der später die Christlich-Demokratische Partei entstand, die bürgerlich-demokratische Strömung, aus der die Bürgerlich-Demokratische Allianz hervorging, sowie um die moderate sozialistische Strömung.

11 Seit Mitte der achtziger Jahre entstanden immer neue Gruppierungen, bis August 1989 waren 39 solcher zivilgesellschaftlicher Gruppen zu zählen, vgl. M. Otáhal (Anm. 3), S. 70.

Bürger waren im tschechischen wie im slowakischen Teil schriftliche Proteste, d. h. Petitionen, aber auch die stetig zunehmende Zahl an „Samisdat“-Publikationen. Seit August 1988 fanden vor allem im tschechischen Teil der Föderation zu bedeutenden historischen Jahrestagen Demonstrationen statt, die zwar in der Regel mit Polizeieinsätzen und Verhaftungen von führenden Oppositionellen verbunden waren, aber eine breitere Öffentlichkeit erreichten. Trotz dieser Aktivitäten konnten sich die politisch orientierten Oppositionsgruppen und die unzufriedene, aber noch passiv bleibende Bevölkerung nie zu einer gemeinsamen Bewegung zusammenfinden. Dazu kam es erst nach den Ereignissen vom 17. November 1989, als die kommunistische Staatsgewalt die erste große Demonstration, der 50 000 Menschen gefolgt waren, mit harter Repression niederschlug.

Im Unterschied zur tschechischen Teilrepublik hat in der Slowakei bei der Entwicklung des zivilgesellschaftlichen Protestpotentials neben der Opposition gegen die totalitäre Staatsführung vor allem das emanzipatorische Streben nach Bildung eines eigenen Nationalstaats eine wichtige Rolle gespielt. Eine Quelle des zivilgesellschaftlichen Engagements entsprang auch dem Bemühen der ungarischen Minderheit nach ethnischen Minoritätsrechten. Inoffizielle Assoziationen zum Schutz der ungarischen Minderheit existierten in Form des „Komitees zum Schutz der Rechte der nationalen Minderheiten“ allerdings bereits vor dem demokratischen Umbruch. An dieses Komitee konnte die „Ungarische unabhängige Initiative“, die parallel zur slowakischen Bürgerbewegung „Öffentlichkeit gegen Gewalt“ (VPN) entstanden war, anknüpfen<sup>12</sup>. Zu Beginn bestand eine enge Zusammenarbeit mit der VPN (so die Wahlkoalition von 1990), die allerdings rasch wieder aufgelöst wurde, da die ungarische Minderheit ihre Vereinnahmung fürchtete. Die Diskussion über die nationale Selbstbestimmung war zu Beginn der Demokratisierungsphase zweifellos ein zentraler Integrationsfaktor für die unterschiedlichen Gruppierungen der erwachenden slowakischen Zivilgesellschaft.

Insgesamt ist es aber der Dissidentenbewegung in der Tschechoslowakei nie wirklich gelungen, breite Bevölkerungsschichten anzusprechen und zu mobilisieren. Insofern konnte weder im tsche-

12 Vgl. Mária Homišinová, *Maďarské politické subjekty v politickom systéme Slovenska*, in: *Parlamentná demokracia a formovanie občianskej spoločnosti* (Ungarische politische Subjekte im politischen System der Slowakei, in: *Parlamentarische Demokratie und die Herausbildung der Zivilgesellschaft*), FF UPJŠ, Prešov 1995, S. 110–114.

chischen noch im slowakischen Teil eine der polnischen Solidarność vergleichbare Massenbewegung entstehen. In der ČSSR haben deshalb auch „exogene Faktoren“ für die Auflösung der kommunistischen Diktatur eine größere Rolle gespielt als die interne Stärke der Zivilgesellschaft. Zivilgesellschaftliche Aktivitäten hatten aber zunächst eine katalysierende Funktion; sie übernahmen in der entscheidenden Phase nach der Entstehung der Bürgerbewegung insbesondere die Funktion der Organisation und Koordination des Antiregime-Protests. Unter dem Druck der vom „Bürgerforum“ organisierten und mehr als eine Woche dauernden Massendemonstrationen sowie des zweistündigen Generalstreiks am 27. November 1989 nahm die noch amtierende kommunistische Föderalversammlung der ČSSR die entscheidenden Verfassungsänderungen vor<sup>13</sup>. Sie leiteten den Anfang vom Ende des alten Regimes ein.

In den bald folgenden Verhandlungen zwischen Regime und Opposition avancierte das „Bürgerforum“ zum führenden Verhandlungspartner am Runden Tisch, der den Verlauf der „samtenen Revolution“ erheblich mitbestimmte. Nicht unerwähnt bleiben soll die Koordination der zivilgesellschaftlichen Organisationen in beiden Teilen der Tschechischen Föderation. Sie waren zwar getrennt, ihre Aktivitäten liefen aber niemals isoliert voneinander ab. Allerdings war die Zivilgesellschaft im tschechischen Teil weitaus stärker ausgeprägt als in der Slowakei. Dies ist zum einen auf die stärkere zivile Tradition der Tschechen zurückzuführen, zum anderen aber auch auf die direktere Konfrontation mit der kommunistischen Staatsmacht auf der Föderationsebene. Beide Zivilgesellschaften stellten in den Jahren 1990 und 1991 das entscheidende Rekrutierungspotential für die neu entstehenden demokratischen Parteien, d. h. für die neue demokratische Elite, dar<sup>14</sup>.

Nach der „samtenen Revolution“ haben sich im Verlauf der Demokratisierung nicht nur für die politischen Parteien, sondern auch für zivilgesellschaftliche Organisationen wie Gewerkschaften, Verbände und andere Nichtregierungsorganisationen neue Möglichkeiten der politischen Partizipa-

13 Dies waren die Annullierung des Artikel 4 der Verfassung über die führende Rolle der Kommunistischen Partei sowie das Gesetz Nr. 15/1990, welches die Zulassung von politischen Parteien und das Wahlgesetz beinhaltet.

14 Etwa 150 Personen, die nach dem November 1989 führende Positionen in der tschechischen Politik und Verwaltung übernommen hatten, waren Mitglieder der HOS, wie etwa Václav Benda, Rudolf Battěk, Jan Čarnogurský, vgl. Hnutí (Anm. 8), S. 10. In der Slowakei war es vor allem die „Öffentlichkeit gegen die Gewalt“, die an die Aktivitäten der Umweltbewegungen mit gewaltfreien Aktionen anknüpfte.

tion eröffnet. Der Handlungsraum für soziale Akteure und deren Interessenartikulation wurde in dieser Phase stark ausgeweitet. Die eigentliche Blütezeit der tschechoslowakischen Zivilgesellschaft begann.

---

## II. Die Institutionalisierung der Demokratie

---

Die Institutionalisierungsphase der Demokratie erstreckte sich in der Tschechoslowakei von den ersten (1990) bis zu den zweiten freien Wahlen (1992) bzw. bis zum Zerfall der tschechoslowakischen Föderation (ČSFR) Ende 1992<sup>15</sup>. Für die zivilgesellschaftlichen Organisationen standen in dieser Phase die verfassungsgestaltenden Maßnahmen im Vordergrund, da diese ihnen praktischen Rechtsschutz für ihr Handeln und ihre weitere Existenz sicherte. In der Phase der Institutionalisierung war die interne Diskussion vor allem von der Frage geprägt, welche der neuen politischen Akteure in der postkommunistischen Ära die politische Führung übernehmen sollten – ob dies die Bürgerbewegungen oder ob es politische Parteien sein sollten. Auch in dieser Frage lassen sich in den beiden Teilrepubliken Unterschiede feststellen. In der Tschechischen Republik lösten sich die großen zivilgesellschaftlichen Bürgerbewegungen auf und gingen in Parteien über<sup>16</sup>. Dadurch wurde in Tschechien eine rasche Parteienbildung gesichert, während in der Slowakei der Prozeß der Parteienbildung später einsetzte und auch langsamer verlief.

Unterschiedlich intensiv war auch das politische Engagement der ersten zivilgesellschaftlichen Akteure. In Tschechien zogen sich viele „Politiker der ersten Stunde“ nach der ersten demokratischen Legislaturperiode ins Privatleben zurück. In der Slowakei hingegen ist ein nicht geringer Teil der ehemaligen Parlamentsmitglieder auch weiterhin leitend in zivilgesellschaftlichen Organisationen tätig. Im Verlauf der gesellschaftlichen Differenzierung, die durch den Systemwechsel ausgelöst

15 Die Verfassung der Slowakischen Republik wurde am 1. September 1992, die der Tschechischen Republik am 12. Dezember 1992 verabschiedet.

16 Das „Bürgerforum“ in Tschechien ging weitgehend in der „Demokratischen Bürgerpartei“ und der „Bürgerbewegung“ auf. Die slowakische Bewegung „Öffentlichkeit gegen Gewalt“ (VNP) spaltete sich im April 1991 in die „Bewegung für die demokratische Slowakei“ (HZDS) und die „Bürgerliche demokratische Union“ (ODU). Die HZDS ist aber länger eine Bewegung geblieben.

wurde, haben sich neue, unterschiedliche Institutionen der Interessenartikulation und -repräsentation herausgebildet. Diese Institutionen und institutionellen Mechanismen bieten nun für Bereiche, die bisher ausschließlich vom Staat verwaltet wurden, neuen Raum für zivilgesellschaftliches Engagement. Dies gilt vor allem für den sozialen Bereich, wo mit dem Zusammenbruch der staatlichen Fürsorgepflicht unterschiedliche humanitäre und karitative Organisationen ihre Tätigkeiten aufnahmen.

Mit dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes und dem Übergang zur Marktwirtschaft organisierten sich erstmals die Arbeitgeber, und auch die Gewerkschaften begannen ihre eigene Transformation. Neue Berufsverbände entstanden. Dabei sind die Gewerkschaften die größte zivilgesellschaftliche Organisation, die neben den politischen Parteien die wichtigste intermediäre Interessenvertretung bilden. Ende 1990 wurde ein tripartistisches Organ, der „Rat für ökonomische und soziale Vereinbarung“, geschaffen, der sowohl auf föderaler als auch auf nationaler Ebene im Stile einer ‚konzertierten Aktion‘ die Interessen von Regierung, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden koordinieren soll. Neben den partikularen Wirtschaftsinteressen sind hier auch gesamtgesellschaftliche Interessen, insbesondere für den sozialen Bereich, repräsentiert. Nachdem die tschechische Regierung unter Václav Klaus ab 1994 versucht hat, diese tripartistische Interessenvertretung zu blockieren bzw. aufzulösen, da sie mit ihrer neokorporatistischen Struktur nicht mit der repräsentativen Demokratie vereinbar sei, steht sie ihr heute zunehmend wohlwollend gegenüber.

In der Slowakei dagegen hat die tripartistische Interessenvertretung stetig an Bedeutung gewonnen; sie findet nach wie vor sowohl bei den staatlichen wie bei den zivilgesellschaftlichen Akteuren Unterstützung<sup>17</sup>. Denn es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß der Dialog zwischen Regierung und zivilgesellschaftlichen Organisationen im Bereich von Arbeit und Kapital wesentlich zum sozialen Frieden und zur Konsolidierung der Interessenrepräsentation beigetragen hat.

Der größte Zuwachs an zivilgesellschaftlichen Organisationen im Prozeß der demokratischen

Konsolidierung war in beiden Teilrepubliken zwischen 1991 und 1993 zu beobachten. Nach einer gewissen Sättigung an Organisationsbedarf setzte ab 1991 ein Prozeß der Differenzierung ein. In Tschechien handelte es sich vor allem um zivilgesellschaftliche Organisationen im Bereich der Arbeitsbeziehungen (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, Verbraucherverbände etc.) und weniger um humanitäre Organisationen. Für die Slowakei hingegen war die Gründung von karitativen und kirchlichen Organisationen charakteristisch<sup>18</sup>. Hier haben die zivilgesellschaftlichen Organisationen ein umfassendes Netzwerk mit einem Koordinationszentrum, das sogenannte „Gremium des dritten Sektors“, aufgebaut mit dem Ziel, ihr Verhandlungspotential zu koordinieren und die Ressourcenbasis gemeinsam optimal zu nutzen.

Seit der Eigenstaatlichkeit der Slowakei im Januar 1993 sehen sich die zivilgesellschaftlichen Assoziationen jedoch zunehmenden politischen Schikanen ausgesetzt. Die stetigen Versuche der Koalitionsparteien und insbesondere der „Bewegung für eine demokratische Slowakei“ (HZDS), die demokratischen Regeln neu zu definieren, Verfassungsänderungen vorzunehmen oder sich informeller statt demokratisch-formeller Regeln zu bedienen, schränkten seitdem den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft stark ein. Dies führte jedoch paradoxerweise nicht zur Austrocknung, sondern zu einer weiteren Mobilisierung der Bevölkerung.

---

### III. Der Beitrag der Zivilgesellschaft zur Konsolidierung der Demokratie

---

Die in der Transformationstheorie verbreitete These, daß die in der Endphase des autoritären Regimes wiedererwachte Zivilgesellschaft sich explosionsartig verstärken werde<sup>19</sup>, hat sich im Falle der Tschechoslowakei nicht bewahrheitet. Das verschwundene individuelle Handlungsrisiko und die veränderten Handlungsmöglichkeiten in der neuen politischen Arena haben nicht zu einem weiteren Erstarken der Zivilgesellschaft geführt. Gründe für das mangelnde Interesse an zivilgesellschaftlichem Engagement sind sowohl in Tsche-

17 Ausführlichere Informationen hierzu finden sich bei Zdenka Mansfeldová/Monika Čambáliková, *Sociálne partnerstvo a jeho aktéri v Českej a Slovenskej republike* (Sozialpartnerschaft und ihre Akteure in der Tschechischen und Slowakischen Republik), in: *Sociológia*, 28 (1996) 6, S. 557–574.

18 In der Slowakei existierten im Jahr 1995 481 Stiftungen und 1 084 Bürgervereinigungen, in denen insgesamt 3 543 hauptberufliche Fachkräfte und 380 386 ehrenamtliche Mitarbeiter tätig waren.

19 Vgl. Guillermo O'Donnell/Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*, Baltimore 1986, S. 49.

chien als auch in der Slowakei im abnehmenden Interesse an öffentlichen Problemen zu sehen. Die individuelle Anpassung an die veränderten Lebensbedingungen, d. h. vor allem die Sicherung der eigenen wirtschaftlichen Existenz, schob sich in den Vordergrund. Darüber hinaus fehlte es den neuen Organisationen an finanziellen Mitteln und funktionierenden Netzwerkstrukturen. Ferner hat sich als Reaktion auf das überorganisierte Leben unter totalitären Bedingungen von seiten der Gesellschaft Widerstand gegen jegliche Form von Organisation im Bewußtsein festgesetzt<sup>20</sup>.

Ein weiterer Grund für das ausbleibende Wiedererstarken der Zivilgesellschaft im demokratischen Konsolidierungsprozeß liegt sowohl für die Slowakische als auch die Tschechische Republik in der estatistischen Hinterlassenschaft ihrer umfassenden Staatssektoren. Denn anders als in Polen und Ungarn waren in der kommunistischen Tschechoslowakei alle Wirtschaftssektoren verstaatlicht. Damit war der Mittelstand, der traditionell als Rekrutierungsreservoir für die Zivilgesellschaft gilt, nahezu verschwunden. Deshalb wird die Revitalisierung der Zivilgesellschaft, die nach Ralf Dahrendorf bis zu 60 Jahre in Anspruch nehmen kann<sup>21</sup>, an die Herausbildung der Mittelschichten gebunden sein.

In der Slowakei wurde darüber hinaus die Bildung der Zivilgesellschaft durch das Problem der Nationalstaatsbildung, das zu einer Spaltung der Zivilgesellschaft führte, noch erschwert. Die nationale Überlagerte die demokratische Frage. Die Betonung nationaler vor bürgerlichen Prinzipien wirkte als Hindernis für die Schaffung demokratischer zivilgesellschaftlicher Strukturen. Trotz dieser ethnisch instrumentalisierten Polarisierung ist auf seiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen ein Bemühen um den Abbau der ethnischen und nationalen Konfliktlinien festzustellen.

In der Tschechischen Republik wird ferner die Funktionsfähigkeit der Zivilgesellschaft durch zwei in der politischen Diskussion konkurrierende Konzepte beeinflusst: Das eine – normativ ausge-

20 Vgl. Ladislav Macháček a kol., *Občianske združenia, aktéri transformácie a modernizácie Slovenska. Závěrečná zpráva projektu. Slycia-Akadémia vzdelávania-Otvorená univerzita Slovenska* (Bürgervereine, Akteure der Transformation und Modernisierung der Slowakei. Forschungsbericht der SLYCIA-Akademie, Offene Universität der Slowakei), N. P. 30. A. PHARE, Bratislava 1995, S. 14.

21 Vgl. Ralf Dahrendorf, *Úvahy o revoluci v Evropě v dopise, který měl být zaslán jistému pánovi ve Varšavě. Evropský kulturní klub* (Betrachtungen über die Revolution in Europa in einem Brief, der einem bestimmten Herrn in Warschau geschickt werden sollte. Europäischer Kulturclub), Praha 1991.

richtete – Konzept betrachtet die Zivilgesellschaft als Akteur. Es wird von dem gegenwärtigen Staatspräsidenten Václav Havel vertreten. Für das andere – eher pragmatisch orientierte – Konzept ist die Zivilgesellschaft vor allem Handlungssphäre (Václav Klaus). Ersteres (Havel-Konzept) geht davon aus, daß in Tschechien eine im westlichen Sinne aufgebaute Zivilgesellschaft bereits existiere und sieht deshalb die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen vor allem als Vermittler zwischen Gesellschaft und Politik. Den Parteien wird nur eine untergeordnete Rolle zugewiesen. Letzteres (Klaus-Konzept) sieht dagegen die Gesellschaft auf der einen und den Staat auf der anderen Seite, wobei die Parteien die privilegierte Vermittlerrolle zwischen beiden Seiten einnehmen sollen. Die Zivilgesellschaft stellt nach diesem Konzept einen Raum innerhalb der demokratischen Gesellschaft dar, in dem sich die Bürger frei assoziieren können und der vor allem als Rekrutierungspotential für das politische System dient<sup>22</sup>. Die direkte Beteiligung der Bürger an der Politik wird eher als Gefahr für die Demokratie gesehen, da zivilgesellschaftliche Organisationen anders als Parteien bzw. deren gewählte Repräsentanten nicht über eine ausreichende Legitimationsbasis verfügen.

Insgesamt aber scheint sich die Zivilgesellschaft in Tschechien eher im Tocquevilleschen Sinne zu entwickeln. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen, die der Wertebildung und Werteverankerung von demokratischen Verhaltensnormen dienen, stellen dem demokratischen Gemeinwesen ein normatives und partizipatorisches Potential zur Verfügung, das den autoritären Versuchungen des Staates Schranken setzt. In der Slowakei hingegen hat die Zivilgesellschaft als unabhängige gesellschaftliche Sphäre eher die Funktion der staatlichen Kontrolle zum Schutz der jungen demokratischen Institutionen übernommen.

---

#### IV. Die Bedeutung der Zivilgesellschaft für die weitere demokratische Konsolidierung in der Tschechischen und Slowakischen Republik

---

Insgesamt ist die Entwicklung der Zivilgesellschaft in beiden Republiken heute durch einen Rück-

22 Vgl. Václav Havel/Václav Klaus/Petr Pithart, *Civil Society After Communism. Rival vision*, in: *Journal of Democracy*, (1996) 1, S. 12–23.

gang ihrer Mobilisierung gekennzeichnet. Gegenwärtig befindet sich die Zivilgesellschaft in einer Phase der Selbstorientierung und des Überlebenskampfes innerhalb der sich verändernden Systembedingungen. Die Bürger selbst sehen ihre Interessen zuerst von der kommunalen oder nationalstaatlichen Politik und Verwaltung und erst dann von den politischen Parteien repräsentiert.

Empirische Daten belegen, daß nach einer Phase außergewöhnlicher Mobilisierung nun eine Phase der tendenziellen Demobilisierung eingetreten ist<sup>23</sup>. Das Interesse der Bevölkerung an politischen Angelegenheiten ist gesunken. Unter Demokratie versteht die Bevölkerung in der Tschechischen wie in der Slowakischen Republik vor allem die persönliche Freiheit und weniger die Chance der politischen Partizipation<sup>24</sup>. Eine Erklärung hierfür ist vor allem in der verspäteten Liberalisierung zu finden, die nahezu zeitgleich mit der Demokratisierung bzw. mit dem Regimezusammenbruch einherging. So ist eine nur geringe Identifikation mit den politischen Parteien und den neuen demokrati-

schen Institutionen festzustellen. Während in der Tschechischen Republik jedoch Anzeichen für eine Stärkung der demokratischen Konsolidierung zu erkennen sind, weist die Slowakei starke Schwankungen auf, die vor allem von den ökonomischen und innenpolitischen Schwierigkeiten ausgelöst werden. Dennoch werden heute auch in der Slowakischen Republik fundamentale demokratische Verhaltensweisen – wie die Akzeptanz demokratischer Spielregeln – von der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert<sup>25</sup>.

Während man in Tschechien von einer konstitutionellen, repräsentativen und integrativen demokratischen Konsolidierung<sup>26</sup> sprechen kann, ist dies in der Slowakei nur eingeschränkt der Fall. Die permanenten Versuche der slowakischen Regierung, die Verfassung zu ändern, sowie ein unklar strukturiertes Parteiensystem verhindern nicht nur einen gesellschaftlichen Konsens, sondern führen darüber hinaus zu einer sich verstärkenden Polarisierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen.

25 Vgl. ebd., S. 133.

26 Zu den vier Ebenen der demokratischen Konsolidierung vgl. Wolfgang Merkel, Theorien der Transformation: Die demokratische Konsolidierung postautoritärer Gesellschaften, in: Klaus von Beyme/Claus Offe (Hrsg.), Politische Theorien in der Ära der Transformation, PVS-Sonderheft, Nr. 25, Opladen 1996, S. 30–58.

23 Vgl. Fritz Plasser/Peter A. Ulram/Harald Waldrauch, Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa. Theorie und Empirie demokratischer Konsolidierung, Opladen 1997, S. 160–161.

24 Vgl. ebd., S. 101.

# Die Zivilgesellschaft in Ungarn vor und nach der Wende

## I. Von der „zweiten Gesellschaft“ zur Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaftliche Netzwerke und Akteure, eine soziale Mobilisierung, öffentliche Proteste und ähnliche Aktivitäten sind in Ungarn nicht erst seit dem Jahre 1989 zu finden. Vielmehr sind in der heutigen Zivilgesellschaft Ungarns noch immer – wenn auch in veränderter Form – sowohl die Traditionen der kommunistischen Kádár-Ära<sup>1</sup> als auch gewisse präkommunistische Traditionen und Potentiale lebendig<sup>2</sup>. Die noch kurze Geschichte der postkommunistischen ungarischen Demokratie zeigt bisher eine institutionelle Stabilität mit einer eher „stillen“ zivilen Gesellschaft<sup>3</sup>. Ein gradueller Demokratisierungsprozeß charakterisierte das Ende der achtziger Jahre und führte in den Jahren 1989 und 1990 schließlich zur Ausbildung der heutigen politischen Rahmenbedingungen<sup>4</sup>. Ich möchte in diesem Beitrag versuchen, darzustellen, wie der politische Wandel in Ungarn die Entwicklung von schon früher existierenden Konflikt- und Protestpotentialen beeinflusst hat, um anschließend die Unterschiede zwischen der zivilen Gesellschaft des „Kádárismus“ und der neuen Demokratie bzw. des neuen Rechtsstaates nach 1989 gegenüberzustellen.

Die Grundstrukturen für zivile Aktivitäten waren bereits in der Kádár-Ära vorhanden, aber sie funktionierten anders als in den westlichen Demokratien. Sie waren von den autoritären politischen Rahmenbedingungen geprägt, die eine öffentliche, legalisierte und breitere soziale Mobilisierung administrativ verhinderten. Eine zivile Gesell-

schaft existierte allein innerhalb der sogenannten „zweiten“ Öffentlichkeit<sup>5</sup>, im Untergrund und im „Samisdát“, wo inoffizielle Versammlungen und Diskussionen illegal von einem relativ kleinen Kreis von Intellektuellen durchgeführt wurden. In der Kádár-Ära wurden jede Form sozialer Mobilisierung und Netzwerkbildung sowie alle nicht- bzw. antikommunistischen politischen Aktivitäten als illegal eingestuft und politisch verfolgt<sup>6</sup>. Wie in allen anderen kommunistischen Systemen galt auch in Ungarn das politische Organisationsmonopol für die Kommunistische Partei und ihre Satellitenorganisationen. Die politische Monopolstellung der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (USAP) war verfassungsrechtlich verankert. Es gab zwar kein generelles Verbot von Vereinen, aber die existierenden Freiräume im Vereinsrecht konnten nur unter schwerwiegenden Einschränkungen wahrgenommen werden. Eine *De-facto*-Tolerierung von verschiedenen sozialen Initiativen erfolgte seit den sechziger Jahren, aber der Staatsapparat war dennoch ständig bemüht, die Netzwerkbildung, die Auslandskontakte und die Öffentlichkeitsarbeit dieser Initiativen durch legale oder auch illegale Maßnahmen zu verhindern. Aufgrund der Erfahrungen mit protestierenden Massen im Jahre 1956 unterdrückte die von János Kádár geprägte Führung der USAP bis 1988 alle nicht- bzw. antikommunistischen öffentlichen politischen Demonstrationen mit den Mitteln staatlicher Macht. Diese Art politisch-administrativer Kontrolle, die – verglichen mit der DDR, Rumänien oder der Tschechoslowakei nach 1968 – zwar „liberaler“ war, hat aber gleichwohl schwierige Existenzbedingungen für die unabhängigen sozialen Initiativen geschaffen<sup>7</sup>.

Unter diesen Bedingungen kam es zwischen den Akteuren der noch – bzw. schon – existierenden „zweiten“ Gesellschaft zu einer Art „Solidarisie-

1 Vgl. zur Tradition der ungarischen Opposition Miklós Tamás Gáspár, A demokratikus ellenzék hagyatéka, in: *Világosság*, 34 (1993) 8–9, S. 137–151.

2 Vgl. zu den Traditionen der zivilen Gesellschaft in Ungarn Miklós Molnár, *La démocratie se lève à l'Est*, Paris 1990.

3 Vgl. Georg Brunner, *Ungarn auf dem Weg der Demokratie*, Bonn 1993.

4 Vgl. József Bayer/Rainer Deppe (Hrsg.), *Der Schock der Freiheit. Ungarn auf dem Weg in die Demokratie*, Frankfurt a. M. 1993.

5 Vgl. Václav Benda u. a., *Parallel Polis or an Independent Society in Central and Eastern Europe*, in: *Social Research*, 55 (1988) 1–2, S. 211–247.

6 Vgl. Hubertus Knabe, *Neue soziale Bewegungen im Sozialismus*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, (1988) 3, S. 551–570.

7 Vgl. Ferenc Fehér/Ágnes Heller, *Diktatur über die Bedürfnisse*, Hamburg 1979, S. 93–161.

rung“. Sie war die Folge der Existenz eines gemeinsamen Gegners, des repressiven Parteienstaates, der als einzig sichtbarer gemeinsamer Gegner die verschiedensten zivilgesellschaftlichen Potentiale dazu brachte, sich miteinander zu verbünden. Der Parteienstaat verweigerte allen gesellschaftlichen Initiativen den Zugang zur Öffentlichkeit, den Ausbau ihrer Organisationsstrukturen und den Erwerb materieller Ressourcen. Im Kádár-System organisierten sich daher infolge des Verbotes der Bildung politischer Organisationen die verschiedenen sozio-politischen Kräfte – auch die, die sich unter rechtsstaatlichen Bedingungen als politische Parteien, Vereine oder Gewerkschaften etabliert hätten – als informelle Bewegungen, Subkulturen und Milieus. Dabei stellte diese Existenz als gesellschaftliche Bewegung keinesfalls ein bewußt angestrebtes Ziel, eine frei gewählte Alternative oder einen entscheidenden Teil der eigenen Identität dar, sondern sie war ein Produkt des Sachzwanges und des Mangels an Organisationsalternativen. Erst der Systemwechsel löste diese politisch-administrative Kontrolle auf. Die politischen Rahmenbedingungen für zivile Aktivitäten in Ungarn konnten sich jetzt weitgehend an die Bedingungen in den westlichen Demokratien anpassen. Seit 1989 kann sich die Mobilisierungskapazität sozialer Gruppen politisch-administrativ ungehindert, legal und öffentlich äußern sowie immer breitere soziale Milieus erfassen.

Nach einer Phase der schrittweisen ökonomischen und sozialen Liberalisierung setzte sich seit dem Frühjahr 1988 auch in der ungarischen Politik ein Prozeß der weitgehenden Demokratisierung durch. Neue Parteien und politische Organisationen entstanden. Ähnliche Prozesse veränderten die Verbände. Alternative Gewerkschaften, Arbeiterräte, lokale Initiativen und ihre Kooperationsstellen entstanden, die die Interessenvertretung ihrer Mitglieder jenseits der alten etablierten Strukturen wahrnehmen wollten. Um den Zeitraum bis zu den ersten freien Parlamentswahlen im Frühjahr 1990 zu überbrücken, wurde 1989 die Institution des Runden Tisches nach polnischem Muster ins Leben gerufen.

Drei Gesellschaftsbereiche waren am Runden Tisch vertreten: neben der Kommunistischen Partei bzw. der von ihr nominierten Regierung und den neu entstandenen Oppositionsparteien gab es noch die sogenannte „Dritte Seite“. Diese umfaßte die schon im alten System offiziell zugelassenen Gruppen und Organisationen – von der Patriotischen Volksfront bis zu den staatlichen Jugendorganisationen. Durch die Gespräche am Runden Tisch wurde versucht, das Machtvakuum

bis zu den ersten freien Wahlen im Jahre 1990 zu füllen. Damit war die Funktion des 1985 noch unter János Kádár gewählten Parlaments bewußt beeinträchtigt und seine Rolle in der politischen Willensbildung untergraben worden; sie sollte erst mit den Wahlen im Frühjahr 1990 wiederhergestellt werden.

Parallel zu dieser Entwicklung verlief jedoch auch ein Prozeß der Reaktivierung des Parlaments. So wurden in den Jahren 1988 und 1989 die Mandate einzelner „konservativer“, d. h. altkommunistischer Abgeordneter im Rahmen des im kommunistischen Parlamentarismus institutionalisierten und auch jetzt noch praktizierten „imperativen Mandates“ widerrufen. Die frei gewordenen Abgeordnetensitze fielen hauptsächlich an Mitglieder neuer politischer Organisationen. Damit entstanden im letzten kommunistischen Parlament echte Fraktionen (die Kommunisten, die neugewählten Abgeordneten der bisherigen außerparlamentarischen Opposition, die Verteidiger von Agrarinteressen etc.), und es wurde ein höheres Maß an Repräsentation erreicht.

Die Reaktivierung der Öffentlichkeit und des öffentlichen Diskurses beschleunigte die institutionellen Veränderungen. Die gesellschaftliche Diskussion wurde durch den neu gewonnenen politischen Pluralismus belebt, und eine Flut von politischen Flugschriften entstand. Im Mittelpunkt dieser Entwicklung standen jedoch die sich öffnenden elektronischen und gedruckten Medien. Die direkte Teilnahme der Bürger am Veränderungsprozeß manifestierte sich sowohl in den Aktivitäten der neuen politischen Organisationen, Parteien, Verbände und anderer Gruppierungen als auch in der sich entfaltenden öffentlichen Diskussion.

Diese gesellschaftliche Diskussion konnte, wie das folgende Beispiel des Vereins- und Versammlungsrechtes zeigt, zum Systemwechsel beitragen. Die Vereins- und Versammlungsfreiheit war zwar in der kommunistischen Periode ein uneingeschränkt geltendes Grundrecht, aber es existierte keine detaillierte gesetzliche Regelung und noch weniger eine politische Praxis<sup>8</sup>. Es gab also allein einen Verfassungsparagraphen ohne jegliche rechtliche oder politische Praxis, die dieses Grundrecht verwirklicht hätte. Damit standen Anspruch und Realität im krassen Gegensatz zueinander. Tatsächlich

8 Vgl. Gábor Halmi, *Az állam és az egyesületek (Der Staat und die Vereine)*, in: *A Magyar Politikatudományi Társaság Evkönyve 1987*, Budapest 1987, S. 202–206; ders., *Az egyesületek és az állam (Die Vereine und der Staat)*, in: *Medvetánc*, (1987) 4, S. 145–157.

war die politische Kontrolle zu Beginn der achtziger Jahre so restriktiv, daß der von den sich neubildenden zivilen Organisationen beanspruchte Vereinsstatus nicht genehmigt wurde, auch nicht für Organisationen des Umwelt- oder Denkmalschutzes, deren Aktivitäten keine direkte Herausforderung an das Zentrum der politischen Macht darstellten. Nach dem Sturz Kádárs im Frühjahr 1988 wollte die neue Führung der kommunistischen Partei ihren Reformwillen durch ein demokratisiertes Vereins- und Versammlungsrecht manifestieren. Die Initiative ging vom Zentralkomitee der USAP aus. Dieses Gremium hatte vom 13. bis 14. Juli 1988 die Grundlagen für die Regelung der Vereins- und Versammlungsfreiheit diskutiert. György Fejti, damals einer der Sekretäre des Zentralkomitees, skizzierte die gesetzlichen Grundlagen für die Freiräume und für die Entfaltung gesellschaftlich-politischer Kritik<sup>9</sup>. Neben allgemeinen Bekundungen wurden auch konkrete Vorschläge für Gesetzesvorlagen gemacht. Diese Vorschläge wurden durch den Ministerrat an die Patriotische Volksfront gesandt, um zunächst die gesellschaftliche Diskussion zu organisieren und danach das Parlament miteinzubeziehen. Bei der Patriotischen Volksfront handelte es sich um eine stalinistische Ersatzinstitution für das unter der USAP aufgelöste Mehrparteiensystem<sup>10</sup>. Zeitweise war sie gleichwohl ein Ort für Pluralisierungs- und Demokratisierungstendenzen gewesen, etwa unter ihrem Vorsitzenden Imre Pozsgay zu Beginn der achtziger Jahre.

So trat auch die Patriotische Volksfront im Sommer 1988 für die Reform des Vereins- und Versammlungsrechtes ein. Im Unterschied zu früher wurden Gesetzesvorlagen jetzt in mehreren Tageszeitungen publiziert, um die politisch interessierte Öffentlichkeit von Beginn an in die Debatte miteinzubeziehen. Infolge dieser öffentlich geführten Diskussionen entwickelten sich zahlreiche neue politische Aktivitäten innerhalb der ungarischen Gesellschaft. Sie orientierten sich „strategisch“ gegen das alte System und forderten eine demokratische Erneuerung und Öffnung. Diese Orientierung vereinte die neuen politischen Organisationen, solange der gemeinsame Gegner in Gestalt des alten Systems noch bestand. Justizminister Kálmán Kulcsár wurde durch die vielen Initiativen außerhalb des Parlamentes und des etablierten

9 Vgl. György Fejti, A gyülekezési és az egyesülési jogról (Über das Vereins- und Versammlungsrecht), in: Magyar Ifjúság, (1988) 30, S. 2–3.

10 Vgl. István Kukorelhi, Die „Patriotische Volksfront“ im politischen System der Ungarischen Volksrepublik, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, (1984) 1, S. 94–102.

politischen Systems zu einer ausführlichen Stellungnahme bezüglich des Regierungsstandpunktes zur Diskussion der Gesetzesvorlagen gezwungen<sup>11</sup>. In dieser stellte er einen Plan für von oben initiierte politische Veränderungen vor. Kulcsár erklärte, daß die Regierung keine Angst habe, den Demokratisierungsprozeß weiterzuentwickeln, sie wolle ihn sogar fördern. Die Gesetze über die Vereins- und Versammlungsfreiheit seien als Teil einer umfassenden Transformation Ungarns zu einem wirklichen Rechtsstaat anzusehen. Dieser Transformationsprozeß müsse in eine neue Verfassung münden. Die staatsrechtlichen Gesetze – wie jene über das Vereins- und Versammlungsrecht – seien als Schritte in Richtung auf dieses Ziel zu betrachten.

Die im Frühjahr 1989 unter dem Druck der neuentstandenen zivilen Gruppierungen und mit Hilfe der Reformkommunisten – wie etwa Kulcsár und Pozsgay – verabschiedeten Gesetze für das Vereins- und Versammlungsrecht waren wichtige Mechanismen im Systemwechsel<sup>12</sup>. Sie ermöglichten den friedlichen Übergang vom kommunistischen Regime zur Demokratie und sicherten neue Betätigungsfelder für die bisher unterdrückten Bürgerinitiativen. Die nächsten Schritte waren ein Parteiengesetz<sup>13</sup> sowie die umfassende Modifikation der Verfassung, die in der Ausrufung der Republik an Stelle der bisherigen „Volksrepublik“ Ungarn am 23. Oktober 1989 ihren Höhepunkt fand.

Dieses Beispiel der Verabschiedung von Gesetzen, die eine Grundlage für den Systemwechsel darstellten, könnte durch andere Fallstudien ergänzt werden, die zeigen, welche Form des Zusammenspiels bzw. der Zusammenarbeit während des Systemwechsels zwischen den „Softlinern“ der Ungarischen Kommunistischen Partei auf der einen Seite sowie der Führungselite der neuen zivilen Gesellschaft und der Bürgerorganisationen auf der anderen Seite bestand. So könnten in diesem Beitrag die einseitige Einstellung des Baus des gemeinsamen ungarisch-tschechoslowakischen Donau-Staudammes durch die ungarische Regierung oder auch die Rehabilitierung und Wiederumbettung des nach dem ungarischen Aufstand 1958 zum Tode verurteilten und hingerichteten

11 Vgl. Magyar Nemzet vom 12. Januar 1989, S. 1.

12 Vgl. 1989 évi II. törvény az egyesülési jogról, 1989 évi III. törvény az gyülekezési jogról (Gesetze über die Vereins- und die Versammlungsfreiheit).

13 Vgl. 1989 évi XXXIII. törvény a pártok működéséről (Gesetz XXXIII/1989 über die Tätigkeit und Wirtschaftsführung der Parteien), in: Magyar Közlöny, (1989) 77, S. 1298–1305.

Ministerpräsidenten Imre Nagy am 16. Juni 1989 erwähnt werden.

Tatsächlich konnten im Falle Ungarns die Bürgerinitiativen mit sehr viel mehr Entgegenkommen der alten Eliten rechnen als in der DDR oder in der Tschechoslowakei, wo der Machtkampf auf der Straße durch Demonstrationen oder durch Streiks geführt wurde. Derartige Auseinandersetzungen spielten jedoch auch in Ungarn eine Rolle. So wurden die Reformkommunisten durch den Druck der Bürgerinitiativen in bezug auf ihre Vorstellungen über den Machtwechsel zum Nachgeben gezwungen. Auch mußten sie ihren ursprünglichen Entwurf für den Runden Tisch, im Herbst 1989 einen plebiszitären Staatspräsidenten zu wählen, aufgeben. Die ungarische „Stasi“, die ihre Verfolgung der Bürgerbewegungen fortgesetzt hatte, wurde bereits im Frühjahr 1990, d. h. noch vor den ersten freien Parlamentswahlen, aufgelöst. Der Machtkampf zwischen den Reformkommunisten, wie z. B. Pozsgay, und den jetzt in Erscheinung tretenden neuen Führern der Bürgerbewegungen kam in Gang, als die „Hardliner“ der alten Kommunistischen Partei in den Hintergrund traten und die ersten freien Wahlen im Frühjahr 1990 bevorstanden.

Es ist heute schwierig, genau darzustellen, welche Ergebnisse des ungarischen Systemwechsels den Einflüssen der zivilen Gesellschaft zuzuschreiben sind. Sicherlich war diese Zivilgesellschaft in Ungarn weniger aktiv als in den „Mobilisierungsländern“ wie Polen, der DDR oder der Tschechoslowakei, wo eine starke Gegenmacht beseitigt werden mußte, gleichzeitig aber aktiver als in den Staaten, in denen die Veränderungen zumeist von oben bestimmt wurden, so z. B. in der Sowjetunion.

---

## II. Probleme der Fragmentierung innerhalb der pluralistischen Zivilgesellschaft nach der Wende

---

Der Systemwechsel hat in den Jahren 1989 und 1990 neue politische Rahmenbedingungen für politische Aktivitäten geschaffen. Öffentliche, legale Aktivitäten und die „Märkte“ der Politik sind für die Bürger und ihre Initiativen zugänglich geworden. Damit ist die Möglichkeit entstanden, daß soziale Gruppen oder Organisationen der Zivilgesellschaft sich sowohl gegen den Staat und seine Eliten als auch gegeneinander etablieren

und mobilisieren können<sup>14</sup>. Diese Dynamik der „Bewegung und Gegenbewegung“<sup>15</sup> ist fester Bestandteil der Protestszene in postkommunistischen Gesellschaften. In Ungarn hat man diese Form der Mobilisierung und Gegenmobilisierung z. B. bei den Konflikten zwischen Abtreibungsgegnern und -befürwortern sowie bei den Auseinandersetzungen von Rassisten und Antirassisten, im Konflikt um die staatliche Unterstützung der Kirchen und um den Religionsunterricht in staatlichen Schulen sowie in der Kontroverse um die staatliche Kontrolle der Massenkommunikationsmittel beobachten können.

Die Bewegungen und Organisationen der Zivilgesellschaft stehen in einer modernen Demokratie miteinander nicht nur im Konflikt, sondern auch in Konkurrenz um die materielle und persönliche Unterstützung in der Bevölkerung<sup>16</sup>. Die verschiedenen Gruppierungen, Bewegungen und Organisationen innerhalb einer Gesellschaft können jedoch auch miteinander um die Rolle des legitimen Fürsprechers oder Repräsentanten für gewisse soziale Gruppen konkurrieren. In Ungarn wird z. B. von den unterschiedlichsten sozialen und politischen Organisationen versucht, die „Agrarinteressen“ zur Grundlage ihrer Aktivitäten und Mobilisierungsstrategien zu machen. Ähnliche Prozesse verliefen während des Systemwandels auf der Ebene der Gewerkschaften, wo die „alten“ und die „neuen“ bzw. die unterschiedlich orientierten Organisationen versuchten, legitime Fürsprecher eines bestimmten Gebietes zu werden sowie die entsprechenden staatlichen und sozialen Ressourcen und Hilfen unter ihre Kontrolle zu bringen. In diesem Konkurrenzkampf verschiedener Interessenverbände wurden auch Mittel der Mobilisierung und Gegenmobilisierung sowie des Protestes angewandt<sup>17</sup>.

Konkurrenz geht jedoch Hand in Hand mit Kooperation. Das Kádár-Regime hatte daher versucht, mit allen Mitteln der politisch-administrativen

---

14 Nach der offiziellen Statistik stieg die Zahl der Bürgerorganisationen nach 1989 zunächst rapide an, später erfolgte dann ein gewisser Rückgang. Im Jahre 1990 gab es 58 registrierte Parteien, 1993 dagegen nur noch 49. Die Zahl der Vereine wuchs indessen weiter: 1989 gab es 8 369, 1992 schon 21 528. Die meisten von ihnen finden sich allerdings in den Bereichen Hobby, Freizeit und Sport.

15 Vgl. Themenheft des Forschungsjournal *Neue Soziale Bewegungen*, 4 (1991) 2.

16 Vgl. Dieter Fuchs, *Trends of Political Support*, in: *Forschungshäfte vom Wissenschaftszentrum Berlin (WZB)*, FS III 95–103, 1995.

17 Vgl. András Tóth, *Trade Unions and System Change in Hungary*, in: *The Journal of Communist and Post-Communist Studies*, 8 (1994) 4, S. 85–98.

Kontrolle die Netzwerkbildung der verschiedenen gesellschaftlichen Initiativen zu unterlaufen. Damit sollte eine gegenseitige Kooperation und somit ein Erstarken der bisher schwachen, isolierten und informellen Gruppierungen und Bewegungen verhindert werden. Die knappen materiellen und personellen Ressourcen der Initiativen und Organisationen innerhalb der zivilen Gesellschaft machen – und machen – es notwendig, Netzwerke zu bilden, um so die bestehenden Ressourcen gemeinsam ökonomischer nutzen zu können.

Die Institutionalisierung des Vereins- und Versammlungsrechtes hat in Ungarn für jede Art ziviler Organisation geregelte Möglichkeiten zur ehemals verbotenen Entwicklung geschaffen. Die neuen Strukturen der Öffentlichkeit und die Rechtsstaatlichkeit haben für die früher informell organisierten Gruppierungen neue Chancen zur Institutionalisierung als politische Partei oder andere politische Organisationsform eröffnet. Die Herausforderung der Demokratie bestand für die ehemals informellen Bewegungen nun in der Entscheidung, sich entweder zu organisieren und die Bürgerbewegungsidentität aufzugeben oder aber unverändert in Form einer zivilgesellschaftlichen Initiative fortzubestehen.

Die schon früher entstandenen Akteure der Zivilgesellschaft mußten ihre neuen Funktionen im neuen politischen System Ungarns erst finden. Parallel zu diesem Prozeß traten Konflikte auf, und so entwickelten die zivilen Akteure neue Mobilisierungs- und Konfliktformen, die sich von Beginn an in den Rahmen der Rechtsstaatlichkeit und pluralistischen Demokratie einpassen mußten. Die Auswirkungen des Systemwechsels auf den ungarischen Zivilektor stehen dabei in engem Zusammenhang mit der Herausbildung eines Mehrparteiensystems und mit den Problemen bei der Entstehung neuer Interessenverbände und Vereine. Sie bilden einen wichtigen Teilbereich im schwierigen Wandel der politischen Kultur und Partizipation bzw. des politischen Konfliktlösungssystems.

Ich möchte anhand einiger Beispiele die Veränderungen näher erläutern, die zivile und gegen das Kádár-Regime gerichtete Oppositionsgruppen im Laufe des Demokratisierungsprozesses durchliefen. Wie in allen ostmitteleuropäischen Ländern waren auch in Ungarn oppositionelle Initiativen für Menschen- und Bürgerrechte die führende Kraft in der politischen Protestszene. Sie manifestierten sich vor allem durch Unterschriftenaktionen im Dienst von Solidaritäts- und Protestkampagnen und stellten mit ihrem „Samisdat“ das

Zentrum der „zweiten“ Öffentlichkeit dar<sup>18</sup>. Diese Form des Protestes wurde in Ungarn von den verschiedenen Kreisen der ehemaligen „Sechsfünfte“ und „Revisionisten“ sowie besonders von kritischen Sozialwissenschaftlern und Künstlern zu einem informellen Netzwerk ausgebaut. Die Proteste einer solchen Menschen- und Bürgerrechtsopposition verlieren jedoch ihren Boden, sobald rechtsstaatliche Bedingungen geschaffen werden. Dieser Umstand kann allerdings auch zur formalisierten Organisationsbildung in der Politik führen. So können zwei der im Jahre 1990 ins neue ungarische Parlament gelangten liberalen Parteien – die „Allianz Freier Demokraten“ (Szabad Demokraták Szövetsége, SZDSZ) und die „Allianz Junger Demokraten“ (Fiatal Demokraták Szövetsége, FIDESZ) – als Produkte eines derartigen Prozesses der Institutionalisierung früheren oppositionellen Protestpotentials gesehen werden<sup>19</sup>. Im Entstehungs- und Entwicklungsprozeß dieser beiden liberalen Parteien spielten frühere Aktivisten der ungarischen Menschen- und Bürgerrechtsopposition eine führende Rolle<sup>20</sup>.

Die um das Thema der Menschen- und Bürgerrechte organisierten Protestgruppen sind jedoch auch in Demokratien westlichen Musters nicht funktionslos. So sind Amnesty International und ähnliche Menschenrechtsgruppen auch – oder gerade – in pluralistischen Demokratien aktiv. Eine solche Funktion des Schutzes der Menschenrechte ist in den letzten Jahren in Ungarn von unterschiedlichen zivilen Organisationen und Gruppen übernommen worden; es finden sich

18 Vgl. György Dalos, Archipel Gulasch. Die Entstehung der demokratischen Opposition in Ungarn, Bremen – Temmen 1986; Hans-Henning Paetzke, Andersdenkende in Ungarn, Frankfurt a. M. 1986; George Schöpflin, Opposition and Para-Opposition. Critical Currents in Hungary 1968–1978, in: Rudolf Tökés (Hrsg.), Opposition in Eastern Europe, London 1979, S. 142–187; Pierre Kende/Aleksandr Smolar, Die Rolle oppositioneller Gruppen am Vorabend der Demokratisierung in Polen und Ungarn (1987–1989), in: Forschungsprojekt Krisen in den Systemen sowjetischen Typs, INDEX Nr. 17–19, Köln o. J.

19 Vgl. Rudolf Tökés, Vom Post-Kommunismus zur Demokratie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 45/90, S. 16–33; András Körösnéyi, Politische Gliederung 1990, in: J. Bayer/R. Deppe (Anm. 4), S. 118–128.

20 Vgl. zur Rolle der Opposition bei der Entstehung von SZDSZ und FIDESZ Ervin Csizmadia, Utak a pártosodáshoz (Wege zum Mehrparteiensystem), in: Mihály Bihari (Hrsg.), A többpártrendszer kialakulása Magyarországon. 1985–1991 (Entstehung des Mehrparteiensystems in Ungarn 1985–1991), Budapest 1992, S. 7–40; András Bozóki (Hrsg.), Tiszta lappal. a FIDESZ a magyar politikában. 1988–1991 (Mit offenen Herzen. FIDESZ in der ungarischen Politik. 1988–1991), Budapest 1992; Csilla Machos, FIDESZ – Der Bund Junger Demokraten. Zum Porträt einer Generationenpartei, in: Südosteuropa, (1993) 11, S. 1–26.

Initiativen, die die Rechte von Minderheiten schützen wollen und gegen deren Unterdrückung protestieren, so z. B. der Raoul Wallenberg Verein. Einzelne Kampagnen wie etwa die „Tu was gegen den Haß!“-Initiative, wenden sich gegen Haß und Gewalt im menschlichen Verhalten. Durch Video- und andere Dokumentationsformen wird versucht, die Öffentlichkeit auf Menschenrechtsverletzungen aufmerksam zu machen. Initiativen wie die „Demokratische Charta“ organisieren Massenproteste gegen Menschenrechtsverletzungen oder gegen rechte Tendenzen in der Gesellschaft. Tatsächlich stellte die von 1991 bis 1995 aktive „Demokratische Charta“ eine neuartige Organisationsform der außerparlamentarischen Opposition in der jungen ungarischen Demokratie dar<sup>21</sup>. Sie war eine *umbrella organisation* für verschiedene Gruppen bzw. für deren Netzwerke, die gemeinsame Protestaktionen organisierte. Die Menschen- und Bürgerrechte bzw. die demokratisch-sozialen Werte waren in der Deklaration der Charta festgelegt. György Konrád, ein bekannter Schriftsteller und Charta-Aktivist, vergleicht die Funktionsweise dieser Organisation mit der eines „Regenschirmes“, der im Falle der Gefährdung der gemeinsamen zivilen Werte oder einer Krise der Demokratie verwendet wird. Bestehen keine gesellschaftlichen Herausforderungen, dann ruht das Protestpotential der Charta, es wird gleich einem Regenschirm bei schönem Wetter „beiseite gelegt“. Die ungarische Charta setzte bestimmte Aktionen mehrmals um. Es wurden Petitionen eingereicht, Deklarationen veröffentlicht, Unterschriftensammlungen gegen rechte Tendenzen oder den Rassismus, gegen illegale Regierungsinterventionen sowie gegen die Rückkehr antidemokratischer Modelle und präkommunistischer Traditionen, die nach der Auffassung der Charta die Demokratie gefährdeten, durchgeführt. Die Aktionen der Charta orientierten sich an den oppositionellen Traditionen des politischen Protestes der Kádár-Ära bzw. an den Modellen der Bürgerrechtsbewegungen der westlichen Demokratien. Die Charta konnte so zuweilen Zehntausende von Menschen mobilisieren.

Während sich die früher führenden Initiativen zur Thematik der Menschen- und Bürgerrechte inzwischen als politische Parteien mit einer breiteren politischen Agenda institutionalisiert haben, decken neue Organisationen diese Thematik in der

jungen Demokratie auch weiterhin ab. Natürlich haben sich die Rahmenbedingungen dieses Politikbereiches durch die Institutionalisierung und Verankerung der Menschenrechte in der Verfassung grundlegend verändert. So gibt es jetzt ein Verfassungsgericht, es finden Wahlen von Bürgerbeauftragten für die Menschenrechte statt (einer für Minderheiten, einer für Informationsrechte und ein „genereller“ Beauftragter), ein Verfassungsschutz wurde an Stelle der alten Geheimpolizei eingerichtet, und zahlreiche strukturelle Veränderungen wurden in den Strafverfahren und im Strafrecht durchgeführt.

---

### III. Die Zivilgesellschaft in der Konsolidierungsphase

---

Wie unser Überblick gezeigt hat, haben die zivilgesellschaftlichen Akteure, die Ende der achtziger Jahre während des Systemwechsels aktiv waren, in den letzten Jahren – in der Periode der Institutionalisierung der ungarischen Demokratie – keine zentrale Rolle mehr gespielt. Einerseits sind die früheren Bürgerbewegungen heute als politische Parteien oder sonstige politische Organisationen etabliert und bedienen sich anderer Mittel für ihre politischen Aktionen als der gesellschaftlichen Mobilisierung und des öffentlichen Protestes. Andererseits haben sich die Strukturen der politischen Konflikte infolge des Konsolidierungs- und Stabilisierungsprozesses der ungarischen Demokratie verändert; neue Themen bzw. Potentiale haben die früher zentralen Fragen und Gruppierungen der zivilen Gesellschaft beiseite gedrängt<sup>22</sup>. Frühere Aktions- und Mobilisierungsformen sowie die Erfahrungen aus den Krisen und aus der Umbruchperiode des Systemwechsels sind in der Phase der Institutionalisierung der Demokratie und Marktwirtschaft schnell veraltet. Sie sind unter den Bedingungen der repräsentativen Demokratie und des freien ökonomisch-sozialen Wettbewerbes oftmals nicht mehr zu gebrauchen. Die Bürgerbewegungen, die ihre Identität als soziale Bewegung auch im neuen System aufrechterhalten wollen, müssen neue Wege gehen. Dies ist jedoch weder einfach, noch gibt es zuverlässige Erfolgsrezepte, denn die Lernprozesse dieser

21 Vgl. Csilla Machos, Von der alten zur neuen ungarischen Opposition. Demokratische Charta 91, in: Berliner Debatte Initial, (1992) 14, S. 57–68; András Bozóki, Demokraten gegen Demokratie? Ziviler Protest in Ungarn seit 1990, in: ebd., (1992) 5, S. 60–70.

22 Vgl. Themenheft „Zivilgesellschaft im Transformationsprozeß“ des Forschungsjournals Neue Soziale Bewegungen, 10 (1997) 1, und Hans-Joachim Lauth/Wolfgang Merkel (Hrsg.), Zivilgesellschaft im Transformationsprozeß, Mainz 1997.

Bewegungen durchlaufen schwierige individuelle (Führung, Motivation) und kollektive (Organisation, Aktionsform) Krisen und Konflikte. Während also die Akteure der früheren kommunistischen Schattengesellschaft, des oppositionellen Untergrundes, sich verändern müssen oder sogar verschwinden, entstehen infolge neuer sozio-politischer Konflikte neue Bürgerbewegungen in der zivilen postkommunistischen Gesellschaft Ungarns.

Der Gegner stellt heute kein einheitliches, in der alten kommunistischen Elite personalisiertes Bild dar, so daß man nicht mehr einfach – wie vor 1989 – zwischen „uns“ als dem Reich des „Guten“ und „ihnen“ als dem Reich des „Bösen“ unterscheiden kann. Es gibt jetzt vielmehr zahlreiche unterschiedliche Konfliktlinien, von denen eine der wichtigsten die Frage des Mittragens der durch die Veränderungen des Wirtschafts- und Sozialsystems entstandenen sozialen Kosten ist. Durch die Einführung der Marktwirtschaft wurden klare Rollen für „Verlierer“ und „Gewinner“ definiert; die frühere Einheit der Zivilgesellschaft innerhalb der inoffiziellen „zweiten“ Gesellschaft wurde aufgelöst. Es stellt sich nunmehr die Frage, wie ein radikaler sozialer Protest gegen demokratisch verfaßte Regierungs- oder Parlamentsentscheidungen zu artikulieren ist. Die zivile Gesellschaft muß neue Wege finden, ihr Blockadepotential zu entwickeln – jetzt, da sich keine strategische Einheit der Orientierungen gegen ein autoritäres System mehr bilden läßt. Ein ähnliches Problem zeigt sich in den Konflikten um die Legalität demokratisch verfaßter Regeln und um die Fragen der Legitimität zivilgesellschaftlichen Widerstandes. Tatsächlich stellt es für die von kommunistischer Willkür befreite zivile Gesellschaft ein schwieriges Problem dar, in nur wenigen Jahren einen Übergang von einer autoritären in eine neue Welt der rechtsstaatlichen, pluralistischen politischen Kultur finden zu müssen.

Ein Beispiel dafür sind die berüchtigten drei Tage der sogenannten Taxifahrer-Blockade im Oktober 1990<sup>23</sup>. Damals löste eine plötzliche, deutliche Erhöhung der Benzinpriese durch die Regierung eine Protestwelle von Taxifahrern und Transportunternehmern aus. Große Teile der Öffentlichkeit solidarisierten sich mit ihnen. Die Taxifahrer blockierten alle wichtigen Verkehrsknotenpunkte in Budapest und im Lande und legten so den Ver-

kehr in ganz Ungarn für drei Tage lahm. Dieses Ereignis stellte die erste große gesellschaftliche Mobilisierung und den ersten großen öffentlichen Protest in der jungen ungarischen Demokratie dar. Zwar wurden von Protestierenden unzählige Straftaten begangen, aber trotz der offenkundigen Rechtsbrüche wurde den Demonstranten von der Regierung in den späteren Verhandlungen Straffreiheit gewährt, um eine politische Lösung des Konfliktes zu ermöglichen. Die Blockade mobilisierte alle Akteure des ungarischen politischen Systems und löste eine breite öffentliche Reaktion aus. Die Konflikte wurden schließlich durch einen am Verhandlungstisch erzielten Kompromiß des „Rates für Interessenausgleich“ (Érdekegyeztető Tanács, ÉT) beigelegt, und die Massenproteste wurden eingestellt. Man einigte sich auf eine geringere Preiserhöhung, auf die Einbeziehung von Marktmechanismen bei der Berechnung der Benzinpriese sowie auf die bereits erwähnte Straffreiheit für beteiligte Demonstranten. Während der dreitägigen Blockade gab es keine ernsthaften Zwischenfälle oder Gewaltakte zwischen den Protestierenden und der Polizei.

Die durch die Blockade mobilisierte Berufsgruppe der Taxifahrer und Transportunternehmer hatte durch ihren Widerstand eine allgemeine Unzufriedenheit mit der Regierungspolitik und einen Protest gegen die sozialen Kosten des marktwirtschaftlichen Systemwandels artikuliert. Damit hatte sie breite Unterstützung in der Bevölkerung gewonnen. Das Mittel der Verkehrsblockade stellt dabei eine Form des Protestes dar, die von einer Vielzahl anderer Berufsgruppen auch in westlichen Demokratien angewandt wird. Ähnliche Proteste hat es auch in weiteren jungen osteuropäischen Demokratien in den letzten Jahren gegeben. Die ungarische Blockade war jedoch insofern außergewöhnlich, als die Taxifahrer mit ihren Protesthandlungen eine allgemeine Unzufriedenheit artikulierten, die sich aus den zentralen Konflikten der postkommunistischen Gesellschaften – d. h. aus den sozialen Konflikten um die Kosten der Einführung der Marktwirtschaft – nährte. Diese Besonderheit machte die Blockade so wirkungsvoll und so folgenreich für die ungarische Politik<sup>24</sup>. Mit der Taxifahrer-Blockade hat die zivile Gesellschaft Ungarns versucht, ihren Widerstand gegen die ohne Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte eingeführten Preiserhöhungen zu organisieren. Das Beispiel zeigt das Mobilisierungs- und Blockadepotential der ungarischen Gesellschaft

23 Vgl. Máté Szabó, Das erste Jahr der Republik Ungarn. Von der Etablierung der parlamentarischen Demokratie zu ihrer ersten Krise, in: Südosteuropa, (1991) 3–4, S. 156–169.

24 Vgl. Dénes Némedi, Blockade und Zivilgesellschaft, in: Krisztina Mánicke Gyöngyösi (Hrsg.), Öffentliche Konfliktdiskurse, Frankfurt a. M. 1996, S. 71–93.

auf, doch bleibt zu klären, wie dieses Potential im Rahmen einer demokratisch legitimierten Verfassung einer frei gewählten Regierung zu vermitteln ist.

Im Laufe der demokratischen Konsolidierung traten in Ungarn mehrere kleinere Initiativen gegen die „unsoziale“ Regierungspolitik, gegen die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente, gegen die Sparpolitik der verschiedenen Regierungen und für die Aufrechterhaltung des „sozialistischen Sozialstaates“ – vor allem für ein „kostenloses“ Universitätsstudium und für ein „kostenloses“ Gesundheitswesen – ein. Nach den bisherigen Erfahrungen zu urteilen, gingen dabei in Ungarn die öffentlichen Regel- bzw. Rechtsverletzungen durch Protestbewegungen nicht über den rechtsstaatlichen Rahmen hinaus. Politische Gewalt als Mittel des Protestes wird von den legalen Organisationen überhaupt nicht ausgeübt, politisch motivierte Gewalt bleibt eine Randerscheinung. Das Prinzip der Gewaltlosigkeit und eine Akzeptanz des staatlichen Gewaltmonopols als Bedingung für die „Zivilität“ der Gesellschaft sind gegeben. Auch haben in der neuen ungarischen Demokratie bisher keine größeren Auseinandersetzungen zwischen Demonstranten und der Polizei stattgefunden. Die große Mehrheit der Protestierenden und Demonstranten hält sich bisher an den Rahmen des Vereins- und Versammlungsrechtes sowie an

die sonstigen Rechtsvorschriften und beansprucht keine illegalen Protestmittel<sup>25</sup>.

Recht und Ordnung des Rechtsstaates sind demnach durch die Aktivitäten der demokratischen Zivilgesellschaft in Ungarn bisher nicht ernsthaft in Frage gestellt worden; Krisen wie die der Taxifahrer-Blockade sind vorübergehende Erscheinungen geblieben. In diesem Sinne stellt die Zivilgesellschaft weniger ein Blockade- sondern eher ein Korrektivpotential dar, das versucht, die politische Willensbildung innerhalb der Institutionen mit neuen Initiativen zu kontrollieren und zu beeinflussen. Die institutionelle und gesellschaftliche Stabilität im früheren Ostblock auf der Grundlage der neuen demokratischen Institutionen ist ein wichtiger Bestandteil der Entwicklung hin zu den demokratischen europäischen Leitbildern. Die zivile Gesellschaft kann im Transformationsprozeß sowohl als Ort der „Unruhe“ und Konflikte als auch als Stätte der Konsensbildung zu dieser demokratischen Entwicklung beitragen.

25 Nach einer Statistik des Innenministeriums wurden 1991 1 629 Demonstrationen registriert, während es 1997 in den ersten zehn Monaten 2 568 waren. 1989 gab es noch keine offizielle Statistik über Demonstrationen; man schätzt sie auf etwa 1 000. Zu empirischen Untersuchungen der Protestorganisationen in Ungarn vgl. Máté Szabó, Parteien und Organisationen als Trägergruppen politischer Proteste, in: Anton Sterbling/Heinz Zipprian (Hrsg.), Max Weber und Osteuropa, Hamburg 1997, S. 243 ff.

## Die Konsolidierung der polnischen Demokratie in den neunziger Jahren

---

### Die Endphase des Ancien régime

---

Eine von den Zeitgenossen kaum beachtete Zäsur in der Geschichte der Volksrepublik Polen bildete die Gründung des „Komitees zur Verteidigung der Arbeiter“ (KOR) 1976, das auf zwei Ebenen eminente Bedeutung gewann: Es führte kleine, aber strategisch wichtige Eliten der Intellektuellen und der Arbeiter zu einer Aktionseinheit zusammen, und von KOR-Mitgliedern wurden Konzepte entworfen, wie die Gesellschaft Freiräume gegen den Partei-Staat zurückgewinnen könne. Durch die Festigung der Rechtsstaatlichkeit sowie der Menschen- und Bürgerrechte und den Ausbau autonomer Sphären der Gesellschaft sollte die Macht der Partei zwar nicht beseitigt, aber doch schrittweise eingegrenzt werden.

Diese Konzeption erfuhr ihren Durchbruch mit der legalen Gründung der Gewerkschaft *Solidarność* 1980. Ein von Andrew Arato im Frühjahr 1981 veröffentlichter Aufsatz, der die Entstehung der *Solidarność* analytisch darstellte, leitete mit seinem Schlüsselbegriff „civil society“ eine Renaissance des Terminus „Zivilgesellschaft“ ein, machte aber mit dem Titel „Gesellschaft versus Staat“ zugleich auch die Besonderheit der polnischen Variante von Zivilgesellschaft deutlich, nämlich die Auseinandersetzung dieser Gesellschaft mit dem kommunistischen Staat<sup>1</sup>. Die etablierte politische Führung hielt auch nach der Verhängung des Kriegsrechts Ende 1981 und dem Verbot der *Solidarność* verbal am Kurs einer Liberalisierung fest<sup>2</sup>. Sie scheiterte jedoch in ihrem Bemühen, die zerrüttete Wirtschaft zu sanieren. Die Parteiführung unter General Jaruzelski war daher vom Herbst 1988 an bereit, mit der (illegalen) Opposition über grundlegende Reformen des politischen und des wirtschaftlichen Ordnungssystems zu verhandeln.

1 Vgl. Andrew Arato, *Civil Society Against the State. Poland 1980–1981*, in: *Telos*, 47 (1981), S. 23–47.

2 Zu den Reformen im einzelnen vgl. Klaus Ziemer, *Auf dem Weg zum Systemwandel in Polen. Teil I: Politische Reformen und Reformversuche 1980 bis 1988*, in: *Osteuropa*, 39 (1989) 9, S. 791–805.

---

### Der Übergang zur Demokratie

---

Kristallisationspunkt der verschiedenen Aktivitäten dieser Opposition war die *Solidarność*. Das Angebot zu Verhandlungen am Runden Tisch erging freilich nur an die Kräfte der sogenannten „konstruktiven“ Opposition, die bereit waren, die bestehende Ordnung als Ausgangspunkt für in ihrem Sinne vorzunehmende Reformen zu akzeptieren, nicht aber an die Fundamentalopposition, die zunächst die sozialistische Ordnung und vor allem die Anbindung an die Sowjetunion beseitigen wollte, ehe man über weitere Reformen reden könne. Die Opposition wurde daher am Runden Tisch ausschließlich von zu taktischen Kompromissen mit dem Establishment bereiten Anhängern gradualistischer Vorgehensweisen vertreten. Zur Vorbereitung des Runden Tisches bildete sich ein „Bürgerkomitee bei Lech Walesa“, dem Vorsitzenden der *Solidarność*. In diesem Gremium versammelte sich der Kern der Gegenelite zum bestehenden Regime.

Ziel der am Runden Tisch von Februar bis April 1989 geführten Verhandlungen war es auf Seiten des *Ancien régime*, eine Regierung zustande zu bringen, die von der Gesellschaft als legitim anerkannt würde, so daß sie in der Lage wäre, einschneidende Wirtschaftsreformen durchzuführen. Die Opposition sollte in das politische System mit eingebaut werden, die Kontrolle über die Macht jedoch bei der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PZPR) verbleiben. Ziel der Opposition war dagegen, am Runden Tisch den Ausgangspunkt für eine grundlegende Umgestaltung von Staat und Gesellschaft in Richtung auf Demokratie und Marktwirtschaft zu schaffen.

Das Ergebnis der Verhandlungen – Wiedezulassung der *Solidarność*; Schaffung eines semipräsidentiellen Regierungssystems, das eine Verlagerung der Kompetenzen von der Partei auf den Staat (mit General Jaruzelski als Staatspräsidenten) erleichtern sollte; freie Wahlen zu einer neu-

geschaffenen zweiten Kammer (dem Senat), während in der wichtigeren ersten Kammer (dem Sejm) der bisherigen Regierungskoalition der PZPR mit ihren Partnern eine Mehrheit von 65 Prozent garantiert war –, dieses Ergebnis stellte einen Elitenkompromiß dar, von dem die Hauptakteure auf beiden Seiten nicht sicher sein konnten, daß die ‚Hardliner‘ im eigenen Lager sowie die eigene Basis ihn akzeptieren würden. Für die Opposition bedeutete das Ergebnis, daß sie dem Partei-Staat Zugeständnisse hatte abtrotzen können, die im Sinne der seit 1976/77 formulierten Zielsetzung breite Freiräume für die Gesellschaft sicherte und die Macht der PZPR auch im politischen Bereich einer unvergleichlich größeren Kontrolle als zuvor unterwarf.

Eine neue Situation entstand mit dem erdrutschartigen Sieg, den die Kandidaten der Solidarność erzielten (99 von 100 Sitzen im Senat, alle 161 parteilosen Kandidaten zustehenden Mandate im Sejm). Schon die Wahl General Jaruzelskis zum Staatspräsidenten (durch Sejm und Senat) war nur mehr möglich, weil einige erfahrene Politiker der Solidarność bewußt ungültig stimmten. Als sich dann herausstellte, daß die PZPR zu einer Regierungsbildung nicht mehr in der Lage war, weil ihre bisherigen „Bündnispartner“ (Bauernpartei und Demokratische Partei) nicht an den Erfolg einer künftigen PZPR-Politik vor allem im Bereich der Wirtschaft glaubten und bei den nächsten (freien) Wahlen in der politischen Bedeutungslosigkeit zu versinken fürchteten, setzte Lech Walesa im August/September 1989 eine von der Solidarność geführte Regierung unter Tadeusz Mazowiecki ohne formelle Beteiligung der PZPR durch.

Damit sah sich die Solidarność, die sich eigentlich auf vier Jahre in der Opposition eingestellt hatte, in der sie lernen<sup>3</sup> und sich auf die Regierungsverantwortung nach den künftigen freien Wahlen vorbereiten wollte, plötzlich vor die Notwendigkeit gestellt, selbst die Regierung zu stellen. Auf diese Situation war die bisherige Opposition jedoch weder personell noch inhaltlich vorbereitet, wie ihre führenden Vertreter unumwunden einräumten<sup>4</sup>. In den achtziger Jahren waren zwar zahllose

3 Nur fünf ihrer 260 Abgeordneten und Senatoren verfügten über parlamentarische Erfahrung aus der Zeit der Volksrepublik.

4 Vgl. u. a. Inka Slodkowska, *Jalowe lata? Opozycji antykomunistycznej brak było wizji przyszłej Polski (Unfruchtbare Jahre? Der antikommunistischen Opposition fehlte eine Vision des künftigen Polen)*, in: *Wież*, Dezember 1997, S. 52–62. Dort sind zahlreiche Belege für entsprechende Äußerungen führender Solidarność-Politiker zu finden.

Debatten darüber geführt worden, wie das realsozialistische System reformiert werden könne, jedoch kein Programm für eine eigene Regierungsbildung oder gar eine neue Verfassung ausgearbeitet worden.

Die Bildung der Regierung Mazowiecki löste eine Dynamik aus, die das Konzept der PZPR-Führung, das bisherige System zu „liberalisieren“, endgültig scheitern ließ. Aus dem intendierten Systemwandel wurde ein Systemwechsel. Ende 1989 wurde die Verfassung wenigstens in den Teilen geändert, die am stärksten rechtsstaatlichen Prinzipien widersprachen. Die Führungsrolle der PZPR wurde gestrichen, der Parteienpluralismus ausdrücklich anerkannt, der Primat des Rechts in mehreren Bestimmungen unterstrichen. Die PZPR erlebte einen drastischen Mitglieder-schwund und löste sich auf einem Sonderparteitag Ende Januar 1990 selber auf. Auch wenn sich die große Mehrzahl der Delegierten zu einer Gründungsversammlung der „Sozialdemokratie der Republik Polen“ (SdRP) neu konstituierte, hatte mit der PZPR einer der entscheidenden Vertragspartner der Übereinkommen des Runden Tisches aufgehört zu existieren. Da zudem nach den Revolutionen bei Polens bisherigen Bündnispartnern der externe Druck auf die Regierung Mazowiecki nachließ, schwand auch die Kohäsionskraft der im politischen Arm der Solidarność zusammengeschlossenen sehr unterschiedlichen Gruppierungen. Lech Walesa, der im Herbst 1989 ein Regierungsamt ausgeschlagen hatte, drängte immer spürbarer nach dem Präsidentenamt. Zwar war General Jaruzelski bis 1995 als Präsident gewählt, doch versagte er sich nicht der Einsicht, daß er sich als Repräsentant des *Ancien régime* politisch überlebt hatte, und trat im Herbst 1990 zurück.

Sieht man von den wichtigen Wahlen zur lokalen Selbstverwaltung im Juni 1990 ab, waren die Präsidentschaftswahlen von November/Dezember 1990 nach vielen Jahrzehnten die ersten freien („Gründungs“-)Wahlen in Polen. Zwar siegte nicht unerwartet Lech Walesa. Daß jedoch im ersten Wahlgang der wenige Wochen zuvor noch völlig unbekannte Auslandspole Stan Tyminski, der mit wirren Parolen um Stimmen warb, den Ministerpräsidenten Tadeusz Mazowiecki von der Stichwahl ausschaltete, wurde als Zeichen der Unreife und der Unerfahrenheit der polnischen Wählerschaft gewertet. Die völlige Zersplitterung des Parlaments bei dessen „Gründungswahlen“ 1991 (vgl. Tabelle S. 31) konnte diesen Eindruck nur verstärken.

**Ergebnisse der Parlamentswahlen vom 27. Oktober 1991, 19. September 1993 und 21. September 1997**

	1991	1993	1997
Wahlberechtigte	27 517 280	27 677 302	28 409 054
Wahlbeteiligung (zum Sejm)	11 887 949	14 415 586	13 616 378
Wahlbeteiligung in v. H.	43,2	52,08	47,93
Gültige Stimmen	11 218 602	13 796 227	13 088 231

	Sejm						Senat		
	1991		1993		1997		1991	1993	1997
	Stimmenanteil in v. H.	Sitze	Stimmenanteil in v. H.	Sitze	Stimmenanteil in v. H.	Sitze	Sitze	Sitze	
Demokratische Union (UD)	12,31	62	10,59	74	13,37 <sup>a</sup>	60	21	4	8 <sup>a</sup>
Bündnis der Demokratischen Linken (SLD)	11,98	60	20,41	171	27,13	164	4	37	28
Christlich-Nationale Vereinigung (ZChN) <sup>b</sup>	8,73	49	6,37	–	c		9	1	c
Bauernpartei (PSL)	8,67	48	15,40	132	7,31	27	8	36	3
Konföderation Unabhängiges Polen (KPN)	7,50	46	5,77	22	c		4	–	c
Zentrumsallianz (PC)	8,71	44	4,42	–	c		9	1	c
Liberal-Demokratischer Kongreß (KLD)	7,48	37	3,99	–	a		6	1	a
Bauernallianz (PL)	5,46	28	2,37	–	c		7	1	c
Gewerkschaft „S“	5,05	27	4,90	–	33,83 <sup>c</sup>	201	12	9	51 <sup>c</sup>
Polnische Partei der Bierfreunde (PPPP)	3,27	16	0,10	–	–	–	–	–	–
Union für Realpolitik (UPR)	2,25	3	3,18	–	2,03	–	–	–	–
Union der Arbeit (UP)	2,05	4	7,28	41	4,74	–	–	2	–
Deutsche Minderheit	1,17	7	0,80	4	0,62	2	1	1	–
Partei „X“	0,47	3	2,74	–	–	–	–	–	–
Parteiloser Block zur Unterstützung der Reformen (BBWR)	–	–	5,41	16	–	–	–	2	–
Samoobrona	–	–	2,78	–	0,08	–	–	–	–
Bewegung für den Wiederaufbau Polens (ROP) <sup>d</sup>	–	–	2,70	–	5,56	6	–	–	5
Sonstige	14,90	26	0,79	–	5,35	–	19	5	5

Quelle: Klaus Ziemer, Das Parteiensystem Polens, in: Oskar Niedermayer/Dieter Segert/Richard Stöss (Hrsg.), Die Parteiensysteme der postkommunistischen Staaten Osteuropas, Wiesbaden – Opladen 1997, S. 48 f.; Rzeczpospolita vom 26. 9. 1997.

a 1994 fusionierten UD und KLD zur „Freiheitsunion“ (UW);

b 1991 Katholische Wahlaktion (WAK), 1993 Wahlkoalition „Ojczyzna“ („Vaterland“) zusammen mit dem „Polnischen Konvent“ Aleksander Halls;

c 1997 Teil der „Wahlaktion Solidarność“ (AWS);

d 1993 Koalition für die Republik (KdR).

---

## Der schwierige Aufbau eines neuen politischen Institutionensystems

---

Verlief der Systemwechsel relativ glatt, so erwies sich sowohl die Etablierung eines neuen Institutionensystems als auch dessen organisatorische Ausfüllung als außerordentlich schwierig. Ein Konzept für eine Verfassung war nicht vorhanden, und bei manchen Solidarność-Aktivisten bestand die Vorstellung, man könne ein „neues Modell“ von Demokratie ohne Parteien – gestützt auf die in den siebziger und achtziger Jahren entstandenen zivilgesellschaftlichen Strukturen und die zu den Wahlen vom Juni 1989 gebildeten „Bürgerkomitees“ – aufbauen<sup>5</sup>. Bald bestätigte sich die bekannte Erfahrung, daß eine mit dem bisherigen System brechende Verfassung am ehesten in revolutionären oder quasirevolutionären Situationen durchzusetzen ist. Je mehr sich nämlich neue Beziehungsgeflechte herausbildeten und sich alte Strukturen wieder festigten, desto mehr vermischte sich der Prozeß der Verfassungsgebung mit tagespolitischen Fragen und wurde zunehmend schwieriger.

Neun Regierungen (von den Wahlen im Juni 1989 bis Ende 1997), dazu zwei gewählte Ministerpräsidenten, die keine Regierung bilden konnten, vermittelten das Bild eines instabilen politischen Systems, das allerdings nur bedingt zutrifft. Ein Teil der Probleme war dabei in institutionellen Regelungen des am Runden Tisch ausgehandelten semi-präsidentiellen Systems angelegt. Die sogenannte „Kleine Verfassung“ vom Oktober 1992 konnte in der Praxis die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllen, durch eine (allerdings nur unzureichende) Präzisierung der Kompetenzen von Präsident, Regierung und Parlament größere Regierungsstabilität zu erreichen. Begründet lag dies auch im mangelnden Verständnis von Staatspräsident Lech Walesa für die Bedeutung politischer Institutionen. Er perzipierte Problemlagen fast ausschließlich in personenbezogenen Konstellationen (mit ihm als Hauptakteur), und er besaß kaum Verständnis für die Notwendigkeit einer personenunabhängigen Konsolidierung des neuen Institutionensystems. Er setzte in der Zeit der „Cohabitation à la polonaise“ ab 1993 (linke Regierung bei konservativem Präsidenten) ein unter Verfassungsrechtlern kontroverses Vetorecht bezüglich

der Person des Innen-, Außen- und Verteidigungsministers durch, was mit zu teilweise heftigen Auseinandersetzungen und mehreren schweren innenpolitischen Krisen beitrug.

Überraschend beschleunigte sich mit dem nach Meinungsumfragen wahrscheinlichen Ende der SLD-PSL-Koalition im Frühjahr 1997 die Arbeit am Verfassungstext erheblich. Die aus Vertretern des Sejm und des Senats zusammengesetzte Verfassungskommission, in der das Mitte-rechts-Lager nach den Wahlen von 1993 nur sehr schwach vertreten war, verabschiedete am 2. April 1997 mit einer (SLD-, PSL-, UW- und UP-)Mehrheit von 451 gegen 40 Stimmen den Text der neuen Verfassung, die Spuren zahlreicher Kompromisse und damit von Inkonsistenzen trägt. Heftig kritisiert wurde der Entwurf vor allem von der damaligen außerparlamentarischen Opposition. Die von der Solidarność bis 1989 und in den ersten Jahren danach vernachlässigte Diskussion über das Staatsmodell, über die Auseinandersetzung mit der kommunistischen Vergangenheit oder über die nationale Identität brach plötzlich auf, so daß sich eher eine Grundsatzdebatte als eine Auseinandersetzung um die Bestimmungen konkreter Artikel entwickelte<sup>6</sup>. Diese Debatte setzte die während des Präsidentschaftswahlkampfes 1995 sichtbare Polarisierung (annähernd in die alten Lager von 1989) fort und diente der neugegründeten AWS zur Profilierung.

Im institutionellen Bereich wurde die Position des Sejm leicht, die der Regierung erheblich gestärkt (z. B. ihr Sturz nur noch durch ein konstruktives Mißtrauensvotum). Die Rechte des Präsidenten wurden beschnitten, wenn auch weniger stark, als ursprünglich geplant. Sein Veto gegen Beschlüsse des Sejm kann dieser nun mit 60 statt bisher mit 65 Prozent zurückweisen. Vor allem aber verlor der Präsident sein Recht auf Mitsprache in Angelegenheiten der Innen- und der Verteidigungspolitik, während er im Bereich der Außenpolitik mit dem Ministerpräsidenten und dem zuständigen Minister „zusammenarbeitet“, was eine enge Koordination zwischen diesen drei Personen und dem Führungspersonal der Regierungsmehrheit voraussetzt.

Nicht geregelt wurde in der Verfassung eine Dezentralisierung des Verwaltungsaufbaus. Die neue Regierung Buzek hat eine solche Reform zur absoluten Priorität erklärt. Statt der Gliederung nur in Wojewodschaften und Gemeinden soll es

---

5 Vgl. Wiktor Osiatynski, A Brief History of the Constitution, in: East European Constitutional Review, 6 (1997) 2–3, S. 66–76, hier S. 69.

6 Vgl. Pawel Spiewak, The Battle for a Constitution, in: East European Constitutional Review, 6 (1997) 2–3, S. 89–96.

künftig über den Gemeinden wieder Kreise geben. Ferner soll die Zahl der jetzt 49 Wojewodschaften drastisch reduziert werden<sup>7</sup>. Ihre Größe soll etwa der von EU-Regionen entsprechen. Die Verlagerung von Kompetenzen (und Finanzen) an die Basis entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip soll dort die Partizipation erhöhen und zugleich das Zentrum entlasten.

---

## Die Herausbildung des neuen Parteiensystems

---

Politische Parteien stoßen auch in Polen auf die in allen postkommunistischen Staaten zu beobachtenden Vorbehalte, die auf die weit verbreitete Gleichsetzung von „Partei“ und „Kommunistischer Partei“ zurückzuführen sind. Hinzu kommt das Verhalten der Politiker, das oft als verantwortungslos oder in erster Linie am Eigennutz orientiert wahrgenommen wird. Wenn im 1991 gewählten Sejm, der nur 18 Monate tagte, 123 der 460 Abgeordneten mindestens einmal ihre Fraktionszugehörigkeit wechselten<sup>8</sup>, dann konnte dies kaum zur Transparenz politischer Verantwortlichkeiten beitragen, sondern verstärkte das negative Image der Parteien und die Entfremdung der Bevölkerung von den neuen politischen Eliten.

Strukturierend für das Parteiensystem wirkten zum einen die Konfliktlinien in der Gesellschaft. Diese sind wie in allen postkommunistischen Staaten durch die Folgen der ökonomischen Systemtransformation bestimmt und bewegen sich zwischen den Polen freie Marktwirtschaft und Staatsintervention. Ferner verlaufen sie entlang der Linie Demokratie versus Autoritarismus/Populismus, wobei sich für letztere in Umfragen ein noch beachtliches Potential ausmachen läßt; hinzu kommt die in jüngster Zeit akut gewordene Frage der Auseinandersetzung mit der kommunistischen Vergangenheit. Als spezifisch polnische Konfliktlinien können die Öffnung gegenüber dem Westen versus die Betonung nationaler Werte

7 Die genaue Zahl ist noch immer umstritten. Sie schwankt zwischen 12 und 25; vgl. u. a. Janina Paradowska, *Rysowanie Polski* (Das Zeichnen Polens), in: *Polityka* vom 20. 12. 1997, S. 20–22.

8 Vgl. Stanislaw Gebethner, *Osiemnascie miesiecy rozczlonkowanego parlamentu* (Achtzehn Monate eines zersplitterten Parlaments), in: ders. (Red.), *Polska scena polityczna a wybory* (Die polnische Szene und die Wahlen), Warszawa 1993, S. 7–30, hier S. 17.

sowie die kontroversen Positionen über den Umfang des Einflusses der Katholischen Kirche auf das öffentliche Leben gelten.

Zum ändern wurde die Entwicklung des Parteiensystems durch institutionelle Faktoren bestimmt, das heißt durch das Verfassungs- und insbesondere durch das Wahlsystem. Das Wahlgesetz von 1991 begünstigte in extremem Maße kleine Parteien und damit eine große parteipolitische Zersplitterung (vgl. Tabelle). Nach dem in seinen Grundsätzen weiterhin gültigen Wahlgesetz von 1993 werden die 460 Mandate im Sejm nun zu 85 Prozent in 52 Wahlkreisen (mit zwischen drei und 17 Mandaten) nach Proporz vergeben. Berücksichtigt werden dabei nur Listen, die landesweit mindestens 5, bei Wahlkoalitionen mindestens 8 Prozent der gültigen Stimmen erhalten haben (ausgenommen Listen nationaler Minderheiten). Die restlichen 15 Prozent der Sitze werden über Landeslisten nach Proporz an diejenigen Parteien vergeben, die landesweit mindestens 7 Prozent der gültigen Stimmen erhalten haben.

Bei den Sejm-Wahlen von 1993 traten die dem Mitte-rechts-Lager zuzuordnenden Parteien derart zersplittert an, daß fast alle an der Fünf- bzw. Acht-Prozent-Hürde scheiterten und somit nicht weniger als 35 Prozent der gültigen Stimmen bei der Mandatsverteilung unberücksichtigt blieben, so daß SLD und PSL mit nur 35 Prozent der gültigen Stimmen auf 66 Prozent der Mandate im Sejm kamen (vgl. Tabelle S. 31).

Bei den Präsidentschaftswahlen von 1995 siegte in der Stichwahl knapp der Fraktionsvorsitzende der postkommunistischen SLD im Sejm, Aleksander Kwasniewski. Lech Walesa konnte jedoch durch eine extreme Polarisierung des Wahlkampfes („kommunistische Vergangenheit oder demokratisches Polen“) im zweiten Wahlgang noch einmal fast das ganze ehemalige *Solidarność*-Lager hinter sich einigen. Seinem Nachfolger als Gewerkschaftsführer, Marian Krzaklewski, gelang es im Sommer 1996, in einer „Wahlaktion *Solidarność*“ (AWS) etwa 40 mitte-rechts einzuordnende Organisationen und Grüppchen zu vereinen. Den organisatorischen Kern der AWS, die auch 50 Prozent der Kandidaten zum Sejm stellte, bildete die Gewerkschaft *Solidarność*<sup>9</sup>.

9 Zur AWS siehe die Analyse von Leszek Graniszewski, *AWS – sojusz prawicy demokratycznej* (Die AWS – das Bündnis der Demokratischen Rechten), in: Stanislaw Gebethner (Red.), *Wybory '97. Partie i programy wyborcze* (Wahlen '97. Parteien und Wahlprogramme), Warszawa 1997, S. 59–85.

Die AWS erhielt ziemlich genau den Stimmenanteil, der bei den Sejm-Wahlen 1993 bei der Mandatsverteilung nicht berücksichtigt wurde. Mit 33,8 Prozent der gültigen Stimmen wurde sie stärkste Gruppierung, gewann 201 Mandate und stellt nun mit Józef Buzek den Premierminister. Die AWS ist freilich ausgesprochen heterogen zusammengesetzt. Im November 1997 wurde unter Vorsitz von Krzaklewski eine „Soziale Bewegung (RS) AWS“ als Partei registriert, in die nur Einzelpersonen und Vereinigungen, nicht aber politische Parteien kollektiv aufgenommen werden können. Für etliche kleinere „Parteien“ stellt sich somit die Frage der Selbstauflösung oder einer Existenz unterhalb der Fünf-Prozent-Marke und damit außerhalb des Parlaments. In der (Fraktion) AWS dürften künftig drei große politische Gruppierungen vertreten sein: (die Partei) RS AWS; ein konservativ-liberaler, eher den Arbeitgebern zuzurechnender Flügel (SKL); ein starker klerikal-nationaler Flügel (ZChN), der einer Integration in die EU deutlich reserviert gegenübersteht; hinzu kommen die Vertreter der wirtschaftspolitisch bisweilen linkspopulistisch ausgerichteten Gewerkschaft Solidarność. Heftige Spannungen innerhalb der AWS-Fraktion sind absehbar, wenn die AWS-UW-Regierung einige Problembereiche des von der Vorgänger-Regierung hinterlassenen Reformstaus in Angriff nimmt<sup>10</sup>. Insofern könnte Marian Krzaklewski das Amt des Premierministers nicht nur aus dem Kalkül heraus ausgeschlagen haben, als Fraktionsvorsitzender leichter bei den nächsten Präsidentschaftswahlen kandidieren zu können. Seine Führungsqualitäten werden gerade in seiner Funktion als Fraktionsvorsitzender gefragt sein.

In gewisser Weise ein Gegenbild zur AWS ist das „Bündnis der Demokratischen Linken“ (SLD) aus rund 30 Organisationen. Unter ihnen ist die mit Abstand stärkste Kraft die „Sozialdemokratie der Republik Polen“ (SdRP), die Nachfolgepartei der PZPR. Auch wenn sie heute nur 80 000 Mitglieder angibt (Anfang 1989: 2,1 Mio.), verfügt sie doch durch ihr ererbtes Organisationsnetz über einen erheblichen strukturellen Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten. Auch in der SdRP lassen sich mehrere Strömungen ausmachen: die Vertreter des alten Parteiapparats mit dem früheren Politbüromitglied Leszek Miller an der Spitze; Manager, die sich zu einem großen Teil frühere Staatsbetriebe privat aneignen konnten; ferner Funktionäre des

10 So z. B. die weitere Privatisierung, insbesondere defizitärer Sektoren wie Kohle, Stahl, Schiffbau, in denen die Solidarność einen starken Rückhalt unter der Belegschaft hat; ferner die Reform des Gesundheitswesens und der Renten- und Sozialversicherung etc.

einst mit der PZPR liierten Gewerkschaftsverbands OPZZ, dessen zum Teil auch parteilose Abgeordnete etwa ein Drittel der SLD-Fraktion stellen.

Auf dem Parteitag im Dezember 1997 löste der 51jährige Miller mit ausgebuffter Taktik den nach Vorwürfen der Spionage für die Sowjetunion zurückgetretenen früheren Ministerpräsidenten Józef Oleksy als SdRP-Chef ab. Die angekündigte Erneuerung des Führungspersonals durch unbelastete junge Politiker blieb jedoch aus. Dies dürfte eine langfristig mögliche Annäherung der knapp an der Fünf-Prozent-Hürde gescheiterten Arbeitsunion (UP), die sich überwiegend aus dem linken Solidarność-Flügel herleitet und sich als eine Art Labour-Party versteht, vorerst verhindern.

Weit höher als ihr zahlenmäßiger Anteil ist der Einfluß der Freiheitsunion (UW, 1997 13,8 Prozent Stimmen zum Sejm): einer liberalen, sich vornehmlich auf eine Wählerschaft im Intellektuellenmilieu stützenden Partei mit nicht nur in Polen bekannten linksliberalen, zentristischen und christlich-konservativen Politikern wie Jacek Kuron, Bronislaw Geremek, Tadeusz Mazowiecki, Hanna Suchocka u. a..

Mit großen internen Problemen haben die Wahlverlierer von 1997 zu kämpfen. Die Polnische Bauernpartei (PSL) besitzt das Image einer Partei von Postenjägern, die keine langfristige Konzeption für die dringend erforderliche Modernisierung der polnischen Landwirtschaft vorgelegt, sondern in der bisherigen Regierungskoalition strukturkonservierend und blockierend agiert hat. Nach der verheerenden Wahlniederlage wurde zwar der frühere Ministerpräsident Waldemar Pawlak als Parteichef abgelöst. Doch kündigte sein wichtigster Gegenspieler, der reformorientierte Roman Jagielski, die Gründung einer neuen Partei an. Auch die vom früheren Ministerpräsidenten Jan Olszewski nach dem Achtungserfolg bei den Präsidentschaftswahlen von 1995 gegründete, mit rechts- wie linkspopulistischen und national-klerikalen Parolen vorwiegend ältere Wähler ansprechende „Bewegung für den Wiederaufbau Polens“ (ROP) ist durch eine Parteispaltung geschwächt.

Sollte es der AWS auf der „rechten“ wie dem SLD auf der „linken“ Seite des politischen Spektrums gelingen, die jeweils erheblichen internen Gegensätze zu integrieren, so könnte sich in Polen mittelfristig ein mit westeuropäischen Vorbildern durchaus vergleichbares bipolares Parteiensystem mit einem liberalen „Zünglein an der Waage“ herausbilden.

---

## Der Aufbau intermediärer Instanzen

---

Entgegen dem Anschein des Erfolgs der Solidarność von 1989 waren beim Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen beträchtliche Hindernisse zu überwinden. Die Eliten der bisherigen Opposition waren darauf vorbereitet, sich gegen den (kommunistischen) Staat zu behaupten, nicht jedoch darauf, den („eigenen“) Staat zu stützen. Ein Staat, mit dem man sich ohne Vorbehalte identifizieren konnte, war – abgesehen von der Zwischenkriegszeit – eine in Polen seit rund 200 Jahren unbekannte Erfahrung. Ferner hatte das Organisationsmonopol der PZPR den Aufbau autonomer gesellschaftlicher Organisationsstrukturen blockiert, so daß solche Strukturen, die den Aufbau eines demokratischen Staates hätten unterstützen können, trotz der Opposition der siebziger und achtziger Jahre allenfalls rudimentär entwickelt waren. Der Soziologe Jerzy Szacki brachte dies auf den Begriff, angesichts der schwachen Entwicklung der Zivilgesellschaft sei es unter den neuen Rahmenbedingungen paradoxerweise der Staat, der der Zivilgesellschaft die Freiräume für ihre Entfaltung bereitstelle: „Die *civil society* wird hier gewissermaßen zu einem staatlichen Projekt, zu etwas, das der Staat verwirklicht und dessen Verwirklichung bis zu einem gewissen Grad vom Willen derer abhängt, die die Macht ausüben.“<sup>11</sup>

Zudem wurden 1989 durch den Einzug von der Solidarność nahestehenden Personen in den Sejm und den Senat, in die Spitzen von Ministerien und Verwaltungsbehörden etliche Personen rekrutiert, die bisher den der Zivilgesellschaft zuzurechnenden ‚Gegeneliten‘ angehörten und künftig dem Aufbau gesellschaftlicher Organisationsstrukturen entzogen waren. Deren Entwicklung wurde ferner dadurch behindert, daß zentralen Akteuren, die den Erfolg der Zivilgesellschaft am Runden Tisch erst ermöglicht hatten, die Bedeutung einer klaren Unterscheidung zwischen der politischen und der zivilgesellschaftlichen Sphäre nicht bewußt war. So verwischten sich bei Solidarność lange die Konturen zwischen der in den „Bürgerkomitees“ organisierten gesellschaftlich-politischen Bewegung, der Fraktion der Solidarność im Parlament und der Gewerkschaft Solidarność, die nach ihrer erneuten Legalisierung große Mühe mit dem Aufbau einer schlagkräftigen Organisation hatte und zunächst

zahlenmäßig deutlich hinter dem Gewerkschaftsverband OPZZ zurückblieb.

Zu den Parlamentswahlen von 1991 trat die Gewerkschaft Solidarność mit eigenen Kandidaten an, und zwar mit der Begründung, sie strebe nicht nach Macht oder Teilnahme an einer Regierung, sondern wolle nur im Parlament Arbeitnehmerinteressen zur Geltung bringen. Angesichts der extremen Zersplitterung des Sejm stellte die Fraktion der Solidarność selbst mit ihren 27 (von 460) Sitzen bei 5 Prozent der gültigen Stimmen jedoch einen auch quantitativ zu wichtigen Faktor dar, als daß sie ihre ursprünglich propagierte Maxime konsequent hätte durchhalten können. Im Ergebnis machte die Gewerkschaft Solidarność Erfahrungen, die sozialen Bewegungen in westlichen Gesellschaften, die ins Parlament gelangt waren, nicht unbekannt sind. So kam es zu Situationen, in denen die Parlamentsfraktion der Solidarność von der gewerkschaftlichen Basis unter Druck gesetzt wurde, im Parlament die Gewerkschaftsbeschlüsse durchzusetzen. Insbesondere bei Abstimmungen über den Staatshaushalt führte dies die Abgeordneten der Solidarność mehrfach zu Gratwanderungen zwischen den Postulaten der gewerkschaftlichen Basis einerseits und staatstragenden Erwägungen andererseits. Einige Male wurde nur knapp ein Bruch der Solidarność-Fraktion vermieden, und 1993 führte die Annahme des von der kleinen Solidarność-Fraktion eingebrachten Mißtrauensantrags gegen Premierministerin Hanna Suchocka, mit dem höhere Gehälter für Lehrer erzwungen werden sollten, zur Auflösung des Parlaments, wobei die Solidarność bei den Neuwahlen knapp an der neuen Fünf-Prozent-Klausel scheiterte.

Gewerkschaften zählen neben den politischen Parteien als Scharniere zwischen Gesellschaft und Staat zu den Schlüsselgrößen für das Gelingen der Konsolidierung der Demokratie. Beide großen Gewerkschaftsverbände – OPZZ und Solidarność – haben mit analogen Problemen zu kämpfen. Der Organisationsgrad der Gewerkschaften insgesamt liegt weit niedriger als zu realsozialistischen Zeiten, sie können nur in geringem Umfang im neu entstehenden Privatsektor Fuß fassen und haben von daher – entgegen der üblichen Rhetorik – nur ein begrenztes Interesse an einer zügigen Privatisierung auch der defizitären Staatsbetriebe. Auch Probleme ihrer Abgrenzung gegenüber AWS bzw. SLD sind durchaus vergleichbar. Durch die Gesetzgebung dazu veranlaßt, ziehen Solidarność und OPZZ vor Ort oft an einem Strang.

---

11 „(Wieder-)Aufbau der *civil society*.“ Diskussionsbeitrag von Jerzy Szacki, in: *Transit*, (1990) 1, S. 127 f. (Kursivdruck im Original).

Noch schwächer als die Gewerkschaften sind in der Praxis die Arbeitgeberverbände. Ihre Effizienz – und damit auch die trilateraler Strukturen gemeinsam mit Gewerkschaften und Regierung – wird behindert durch inkonsistente gesetzliche Bestimmungen, geringen Organisationsgrad und Verhaltensweisen, die aus dem durch andere Rationalitäten bestimmten Realsozialismus geprägt sind (persönliche Beziehungen, nicht ökonomische Funktionalität etc.)<sup>12</sup>.

Politik wird der breiten Mehrheit der Bevölkerung über die Medien vermittelt. Deren Kontrolle zählte zu den wichtigsten Herrschaftsinstrumenten der Partei, die sie daher 1989 am Runden Tisch auch am hartnäckigsten verteidigte. Heute sind die Printmedien pluralistisch strukturiert. Zwänge sind weniger politischer als finanzieller Natur. Radio und Fernsehen sind öffentlich-rechtlich wie privat aufgebaut, wobei seit der Wende Eingriffe von Regierenden aller Couleur üblich waren<sup>13</sup>, allerdings nicht über das auch im übrigen Ostmitteleuropa gängige Maß hinaus.

---

## Die Katholische Kirche auf der Suche nach ihrer Rolle im neuen soziopolitischen Kontext

---

Die Katholische Kirche war in der Volksrepublik Polen in der Praxis die wichtigste Organisation, mit deren Hilfe die Gesellschaft sich gegen den Partei-Staat behaupten konnte<sup>14</sup>. Sie trug entscheidend zum Zustandekommen und zum Erfolg des Runden Tisches sowie zum nachfolgenden Wahlsieg der Solidarność bei und stand 1989 auf dem Höhepunkt ihres Ansehens.

Sehr rasch zeigte sich indessen, daß die Kirchenführung Schwierigkeiten hatte, sich in den neuen, von ihr selbst maßgeblich mit herbeigeführten soziopolitischen Rahmenbedingungen zurechtzufinden. Sie hatte die Emanzipation großer Teile der Gläubigen nicht nur gegenüber staatlichen,

sondern auch gegenüber kirchlichen Instanzen unterschätzt und zeigte ihnen gegenüber weiterhin ein paternalistisches Verhältnis. Problemfelder, in denen Konflikte zwischen der Kirche sowie Staat und/oder Gesellschaft aufbrachen, waren die Wiedereinführung des Religionsunterrichts an den Schulen, die gesetzlichen Regelungen der Abtreibung, die Ratifizierung des von der Regierung Suchocka 1993 verabschiedeten Konkordats u. a.

Innerhalb der Kirche traten sehr unterschiedliche Strömungen immer deutlicher hervor. Die Vertreter der in den achtziger Jahren zahlenmäßig zwar schwachen, dafür aber einflußreichen „offenen Kirche“, die die Reformen des Zweiten Vatikanischen Konzils nachdrücklich befürworteten, gerieten zunehmend in eine Defensivposition. Dominiert wurde die auch vom Primas Kardinal Józef Glemp vertretene traditionalistische Haltung, während integrationalistische Vertreter offen einen Bekenntnisstaat propagierten und im „Liberalismus“ den neuen Hauptfeind sahen<sup>15</sup>. Am medienwirksamsten präsentierten sich dabei die Vertreter des privaten Rundfunksenders „Radio Maryja“ unter Pater Rydzyk, die mit fundamentalistischen und national-klerikalen Parolen die polnische Öffentlichkeit polarisierten. Bei Demonstrationen kam es bereits zu handgreiflichen Auseinandersetzungen zwischen Anhängern unterschiedlicher kirchlicher Lager.

Bei mehreren Wahlen gaben zwar nicht so sehr die Vertreter des Episkopats, dafür aber viele Geistliche vor Ort sehr konkrete „Wahlempfehlungen“, die sich meist weniger gegen die postkommunistische SLD als gegen die „liberale“ UW (und deren Vorläufer UD) richteten („Freimaurer“, „Juden“). Der Wahlerfolg für die vom Klerus empfohlenen Parteien war durchweg sehr bescheiden. Bei den Parlamentswahlen vom September 1997 hielt sich der Klerus sichtlich zurück, was sich ganz wesentlich zugunsten der AWS ausgewirkt haben dürfte.

Zwar konnten nach den Wahlen von 1997 die Rücknahme liberalisierender Maßnahmen bei der Abtreibungsgesetzgebung, der Versuch, die Einführung von Sexualkunde in den Schulen zu verhindern, das über Nacht angebrachte Kreuz an einer ins Auge fallenden Tür im Sejm und andere Maßnahmen den Eindruck nahelegen, als seien

---

12 Vgl. u. a. Krzysztof Jasiocki, Organizacje pracodawców i przedsiębiorców w Polsce (Organisationen der Arbeitgeber und Unternehmer in Polen), in: Jacek Wasilewski (Red.), Zbiorowi aktorzy polskiej polityki (Kollektive Akteure der polnischen Politik), Warszawa 1997, S. 167–202, hier S. 197.

13 Vgl. etwa zur Besetzung der Schlüsselpositionen im Aufsichtsrat von Rundfunk und Fernsehen (auf mehrere Jahre) kurz vor den Parlamentswahlen durch die noch amtierende Koalition: Rzeczpospolita vom 13. 8. 1997.

14 Vgl. Leonid Luks, Katholizismus und politische Macht im kommunistischen Polen 1945–1989. Die Anatomie einer Befreiung, Köln – Weimar – Wien 1993.

15 Zur Entwicklung der Katholischen Kirche in den neunziger Jahren siehe das grundlegende Werk von Jarosław Gowin, Kościół po komunizmie (Die Kirche nach dem Kommunismus), Kraków – Warszawa 1995; deutsche Kurzfassung: Kirche, Staat, Gesellschaft. Polen in den neunziger Jahren, (Center for International Relations at the Institute of Public Affairs), Warszawa 1996.

fundamentalistische und teilweise antisemitische Positionen auf dem Vormarsch. Doch wurde der Danziger Prälat Jankowski für seine vor allem gegen Außenminister Geremek gerichteten antisemitischen Äußerungen von seinem Ortsbischof Gołowski gemäßregelt. Und zunehmend differenzieren sich die Positionen innerhalb des Episkopats, was von dessen Sekretär, Bischof Tadeusz Pieronek, ausdrücklich und mit positivem Unterton bestätigt wurde. Die Kirchenführung wolle sich auch nicht über die neue, ihr nahestehende Regierungsmannschaft in die Politik einmischen, sondern hoffe, daß die regierenden Politiker Manns genug seien, auch dem Episkopat einmal zu widersprechen<sup>16</sup>. Große Beachtung fand, daß sich eine Delegation der Bischöfe mit Kardinal Glemp an der Spitze im November 1997 nach einem Besuch bei der Europäischen Kommission in Brüssel positiv zur Perspektive eines polnischen Beitritts zur EU äußerte, nachdem lange Zeit gerade von kirchlicher Seite Vorbehalte geäußert worden waren, Polen drohe mit einem EU-Beitritt sein christliches Wertesystem und seine nationale Identität zu verlieren.

---

### Nach den Wahlen von 1997: Neubestimmung des Verhältnisses zwischen ziviler und politischer Gesellschaft?

---

Die Parlamentswahlen von 1997 haben mit der Konzentration des Parteiensystems und der Bildung einer von einer deutlichen Parlamentsmehrheit gestützten Mitte-rechts-Regierung das politische System erheblich konsolidiert. Die politischen Eliten haben aus Fehlern, die nach 1989 beim raschen Aufbau eines demokratischen politischen Institutionensystems zweifellos gemacht wurden, zumindest teilweise gelernt. So hat die neue Verfassung bei allen Unzulänglichkeiten doch die Position der Regierung deutlich gestärkt. Das Wahlgesetz zum Sejm von 1993 hat dem Mitte-rechts-Lager nach der bitteren Lektion von 1993 Anreize zum Zusammenschluß gegeben, die zur Gründung und zum Wahlsieg der AWS führten. Schließlich wurde 1997 ein neues Parteiengesetz verabschiedet, das nun mindestens 1 000 Unterschriften für die Registrierung einer Partei verlangt, was die über 200 liegende Zahl der bisherigen „Parteien“ drastisch senken dürfte. Ferner müssen Parteien nun nach demokratischen Prinzi-

16 Vgl. das Interview mit Bischof Pieronek in: *Polityka*, Nr. 43 vom 25. 10. 1997.

pien aufgebaut sein und jährlich einen Rechenschaftsbericht über ihre Finanzen vorlegen.

Zu den weiterhin bestehenden Defiziten im institutionellen Bereich zählt neben der Reform der Staatsverwaltung das Fehlen einer parteiunabhängigen Beamtenchaft, was nach den Wahlen von 1997 erneut in einem umfangreichen Personalwechsel auf vielen nachgeordneten Positionen auf nationaler Ebene und bei Führungspositionen auf regionaler Ebene zum Ausdruck kam<sup>17</sup>. Dies dürfte auch bedeuten, daß ähnlich wie 1989 ein großer Transfer von Eliten aus den gesellschaftlichen Organisationen in den staatlichen Bereich erfolgt und den zivilgesellschaftlichen Unterbau weiter schwächt. Der „ausgehandelte“ Systemwechsel von 1989/90 hat eine Diskussion über die nicht nur strafrechtliche, sondern auch wertbezogene Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit behindert. Diese wird seit dem Wahlsieg der postkommunistischen Linken 1993 immer schärfer geführt<sup>18</sup>. 1998 wird vermutlich eine am Vorbild der deutschen Gauck-Behörde orientierte Institution ihre Tätigkeit aufnehmen.

Innerhalb der AWS findet eine heftige Diskussion statt über die Trennung gewerkschaftlicher und parteipolitischer, d. h. zivilgesellschaftlicher und politischer Funktionen. Nach dem Beschluß des Solidarność-Kongresses vom Dezember 1997 soll für die laufende Wahlperiode die gleichzeitige Ausübung sowohl eines Amtes in der Gewerkschaft als auch in staatlichen Institutionen erlaubt sein. Dies ermöglicht etlichen für die AWS ins Parlament gewählten Gewerkschaftsfunktionären die Wahrnehmung beider Positionen und schiebt damit ihre Entscheidung für eine Aktivität in der politischen oder in der Zivilgesellschaft weiter hinaus. Marian Krzaklewski soll bis September 1998 (aber nicht, wie er erhofft hatte, bis zum Ende der Wahlperiode des Parlaments 2001) sowohl das Amt des Solidarność-Vorsitzenden als auch das des AWS-(Partei-)Vorsitzenden sowie des Vorsitzenden der AWS-Fraktion im Parlament vereinen können.

Die Parlamentswahlen von 1997 haben zu einem politischen Machtwechsel geführt, ohne daß damit dramatische Veränderungen im Wählerverhalten verbunden waren. Dieses ist vielmehr durch

17 Vgl. Janina Paradowska, *Gabinety z kluczem. Największa rewolucja kadrowa w III RP (Kabinette mit Schlüssel. Die größte Kaderrevolution in der III. Republik)*, in: *Polityka*, Nr. 49 vom 6. 12. 1997, S. 3–8.

18 Eine wichtige Aufsatzsammlung hierzu stellt dar: Marta Fik u. a., *Spór o PRL (Die Auseinandersetzung um die Volksrepublik Polen)*, Kraków 1996.

erstaunliche Stabilität gekennzeichnet, die sich auch in einer zunehmenden Konstanz der regionalen Stimmenverteilung der Parteien ausdrückt. Auch wenn sich das Parteiensystem mit den Parlamentswahlen von 1997 deutlich an westeuropäische Strukturen angenähert hat, bleibt unter dem Aspekt der Konsolidierung der Demokratie negativ die geringe Parteienidentifikation – die niedrigste in ganz Ostmitteleuropa<sup>19</sup> – und vor allem die

19 Vgl. u. a. zahlreiche Umfrageergebnisse in: Fritz Plasser/Peter A. Ulram/Harald Waldrauch (Hrsg.), Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa. Theorie und Empirie demokratischer Konsolidierung, Opladen 1997.

extrem niedrige Wahlbeteiligung (48 Prozent) festzuhalten. Etwa 35 Prozent der Bevölkerung sollen politisch völlig desinteressiert sein. Allerdings ist auf absehbare Zeit kaum zu befürchten, daß die bisherigen Nichtwähler von populistischen und/oder autoritären Parteien mobilisiert werden könnten. Vielmehr wird die politische Stabilisierung gestützt von in vielen Umfragen belegten optimistischen mittel- und langfristigen Erwartungshaltungen im wirtschaftlichen Bereich, die vom bevorstehenden, von der großen Mehrheit der Bevölkerung nachdrücklich begrüßten Beitritt zu NATO und EU noch verstärkt werden.

# Zwischen Konsens und Polarität

## Zur Entwicklung der demokratischen politischen Kultur in Polen

### I. Politische Kultur in der polnischen Demokratie

Am 21. September letzten Jahres wählten die Polen ein neues Parlament. Mit dem überraschend guten Ergebnis von 33,8 Prozent der Stimmen zog die Wahlaktion „Solidarność“ (Akja Wyborcza „Solidarność“ – AWS), nach eigenem Verständnis eine Sammlungsbewegung des rechten politischen Lagers, in den neuen Sejm ein. Gemeinsam mit der liberalen Freiheitsunion (13,3 Prozent) gelang es ihr, die bisherige Regierungskoalition aus Postkommunisten und Bauernpartei an der Macht abzulösen. Nach ihrer langen Abwesenheit von der parlamentarischen Bühne könnten die Parteien der politischen Rechten nun zu einer Normalisierung und Stabilisierung der demokratischen politischen Kultur Polens beitragen. Da jedoch allein die Ablösung des selbstherrlichen Regierungsstils der alten Koalition darauf noch keine ausreichende Antwort gibt, ist es notwendig, den hohen moralischen Anspruch, mit dem die Rechte die politische Verantwortung in Polen übernommen hat, einer kritischen Analyse zu unterziehen. Da eine Klärung des polnischen Verständnisses des Begriffes „Rechte“ (welches in vieler Hinsicht mit dem deutschen nicht identisch ist) den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, orientiert sich die hier verwandte Begrifflichkeit am Selbstverständnis der Gruppierungen, die sich als „Prawica“ bezeichnen. Dabei soll sich diese Untersuchung in erster Linie auf das Rechtsbündnis AWS beschränken. Viele der Ergebnisse sind jedoch für das rechte Milieu insgesamt gültig, dessen Formierungsprozeß noch keineswegs abgeschlossen ist.

#### 1. Polariserte Politik und apolitische Gesellschaft

Der Vielzahl der politischen Gruppierungen und der Unerbittlichkeit, mit der politische Auseinandersetzungen ausgetragen werden, steht eine weitgehend apolitische Gesellschaft gegenüber. Obwohl von der Opposition gewissermaßen zur

historischen Schicksalswahl – die über die Vollendung der polnischen Revolution von 1989 entscheiden sollte – hochstilisiert, machten nur 48 Prozent (13 Millionen) von ihrem Wahlrecht Gebrauch. Dies entspricht in etwa den Ergebnissen bei den vorangegangenen Wahlen, die nur bei den stärker personifizierten Präsidentschaftswahlen übertroffen wurden. Gut die Hälfte der erwachsenen Bevölkerung nimmt also keinen Anteil am politischen Leben, sei es aus politischem Desinteresse oder aus Politikverdrossenheit<sup>1</sup>.

Die politische Kultur Polens weist folgende Grundzüge auf<sup>2</sup>:

- Die Notwendigkeit der demokratischen Umgestaltung Polens wird von keiner ernsthaften politischen Kraft bestritten. Unterschiedliche Auffassungen gibt es nur bezüglich des Tempos und der Methoden der Reformen. Ein Zurück zum Realsozialismus, in totalitäre oder autoritäre Staatsformen, ist damit ausgeschlossen.
- Die Veränderungen werden evolutionär und mit friedlichen Mitteln vollzogen. Politische Auseinandersetzungen werden weitgehend im Rahmen des Parlamentarismus ausgetragen. Dem entspricht die Einrichtung entsprechender demokratischer Institutionen.

Andere Faktoren behindern jedoch eher die Herausbildung einer stabilen demokratischen politischen Kultur:

- Bestimmten Anforderungen einer modernen Demokratie an die politische Kultur ihrer Akteure, wie politisches Verantwortungsbeußsein, Respektierung des Meinungspluralismus, Dialog- und Kompromißbereitschaft, werden Teile der politischen Elite nicht gerecht. Konfrontative Rhetorik und Tendenzen zur

1 Vgl. Polska Niemowa (Polnische Stummheit), in: Wprost, Nr. 1 vom 12. Oktober 1997, S. 27 f.

2 Vgl. Czesław Mojsiewicz, Kultura polityczna elity politycznej w Polsce (Die politische Kultur der politischen Elite Polens), in: Marcei Kosman (Hrsg.), Kultura polityczna w Polsce. Przeszłość i terażniejszość (Politische Kultur in Polen. Vergangenheit und Gegenwart), Posen 1996, S. 203 f.

Monopolisierung vergrößern die Distanz zwischen Politik und Gesellschaft.

- Die Gesellschaft ist politisch weitgehend passiv, was sich nicht nur in einer niedrigen Wahlbeteiligung äußert, sondern auch in dem Unwillen, sich in politischen Parteien, Gewerkschaften oder privaten Initiativen zu engagieren. Das Fehlen einer zivilgesellschaftlichen Kontrolle erschwert wiederum den Generationenwechsel in der politischen Elite.

Damit bleibt es „eine wesentliche Eigenschaft des politischen Lebens, daß sich bisher noch keine deutlichen Kriterien und Prozeduren der Entstehung und Formierung der Eliten sowie ihrer Legitimierung durch unerläßliche Kompetenzen und Erfahrungen herausbilden konnten. Ihre Zusammensetzung und Karrieren bleiben in hohem Maß ein Ergebnis des Zufalls.“<sup>3</sup> Da es keinen gesellschaftlichen und politischen Konsens über den Begriff des Gemeinwohls gibt, liegt die Hemmschwelle zur Mißachtung oder Infragestellung demokratischer Institutionen und Gepflogenheiten niedrig. Kritisiert werden solche Vorgehensweisen allenfalls von den Medien; innerhalb der politischen Klasse selbst bleiben Sanktionen zumeist aus. Dieses Vorbild verschlechtert das Ansehen der politischen Elite und beschädigt das Vertrauen der Bürger in das demokratische System und den Rechtsstaat insgesamt.

Die politische Auseinandersetzung wird oft als Kampf (*walka*) verstanden. Dem dient die Wiederbelebung historischer Antagonismen und die Ersetzung der argumentativen Diskussion durch eine „Konfrontation der Symbole“, deren Akteure beanspruchen, das von ihnen definierte Gemeinwohl (nationale Identität, staatliche Unabhängigkeit, christlicher Glaube, marktwirtschaftliche Reformen) gegen den ideologisch-politischen Gegner verteidigen zu müssen<sup>4</sup>. Dies findet seinen Niederschlag in der politischen Terminologie, die dem Begriff „Partei“ (*partia*) die umfassendere Bezeichnung „Bewegung“ (*ruch*) „Block“ (*blok*) oder „Lager“ (*obóz*) vorzieht.

## 2. Historische Hypothesen: die Spannung zwischen Gesellschaft und Politik

Die Polarisierung der politischen Eliten und die gleichzeitige politische Reserviertheit der Gesellschaft sind nicht allein auf die Schwierigkeiten im

3 Karol B. Janowski, *Kultura polityczna w Polsce czasu zmiany. Próba analizy teoriopolitycznej* (Politische Kultur in Polen in der Zeit des Wandels), in: ebd., S. 221.

4 Vgl. ebd., S. 222.

Zusammenhang mit der Schaffung einer neuen politischen Ordnung zurückzuführen. Ihre Symbolik ist tief verwurzelt in den historischen Traditionen Polens. Anders als in Gesellschaften mit langer republikanischer Tradition wurden staatliche Institutionen und deren Vertreter von den Polen zumeist als Repräsentanten einer fremden und der polnischen Tradition, Sprache, Kultur und Konfession gegenüber feindlich eingestellten Obrigkeit empfunden. Begründet in der überlieferten Aufstandstradition des 19. Jahrhunderts, bestätigt durch die Unterdrückung und Verfolgung während der deutschen Okkupation und konserviert durch die sowjetische Dominanz in der Zeit der Volksrepublik Polen ist der Antagonismus des „*my i oni*“ (wir und sie) – das heißt von solidarischer (polnischer) Gesellschaft und (fremder) Obrigkeit – zu einem wesentlichen Bestandteil der politischen Kultur Polens geworden<sup>5</sup>.

Eine Aktualisierung erfuhr dieser Antagonismus in der Zeit des gesellschaftlichen Protestes unter der Führung der Gewerkschafts- und Volksbewegung „*Solidarność*“. Ihrem Selbstverständnis nach stand in diesen Jahren die gesamte patriotisch gesinnte Bevölkerung im Widerstand gegen die von Moskau gesteuerten Funktionäre der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PZPR). Obwohl dies eher ein Mythos ist (allenfalls in den ersten Monaten nach ihrer Entstehung im August 1980 konnte die „*Solidarność*“ die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung auf ihrer Seite wissen), hat sich diese Auffassung als fester Bestandteil des polnischen Geschichtsbildes etabliert<sup>6</sup>. Bis in die Zeit des freien Polens hat dies nachhaltig die Distanz und das Mißtrauen der Gesellschaft gegenüber der politischen Elite geprägt. Die Beständigkeit dieser Haltung erklärt sich auch durch die Entlastungsfunktion, die es ermöglicht, die Verantwortung für dunkle, bisher kaum aufgearbeitete Flecken der polnischen Geschichte der kommunistischen Obrigkeit zuzuweisen, die der polnischen Tradition fremd sei.

Vor allem aber erfüllt das Selbstbild von der nationalen Solidarität eine mobilisierende Funktion: Gesellschaftlicher Protest, z. B. in Form eines Arbeitskampfes, artikuliert sich durch nationale

5 Vgl. Hans Henning Hahn, „Civil society“, in: Ewa Kobylińska/Andreas Lawaty/Rüdiger Stephan (Hrsg.), *Deutsche und Polen. 100 Schlüsselbegriffe*, München 1992, S. 357 f.

6 Zur identitäts- und gemeinschaftsbildenden Funktion der „*Solidarność*“ und ihrem apolitisch-moralischen Anspruch vgl. Włodzimierz Suleja, Mit „*Solidarność*“ (Der Mythos der „*Solidarność*“), in: Wojciech Wrzesiński (Hrsg.), *Polskie mity polityczne XIX i XX wieku* (Polnische politische Mythen des 19. und 20. Jahrhunderts), Breslau 1994, S. 227–241.

Symbolik wie Fahnen und Nationalhymne und gewinnt somit eine breitere Legitimation jenseits von Einzel- und Gruppeninteressen. Damit bietet sich aber auch extremen politischen Strömungen die Möglichkeit zur Manipulation. Unter den Bedingungen der pluralistischen Demokratie mutet die Austragung politischer Konflikte unter Verwendung nationaler Terminologie und Symbole, die den rhetorischen Ausschluß des politisch Andersdenkenden aus der Nation zum Ziel hat, nicht nur anachronistisch an, sondern wird auch zu einer Belastung für eine demokratische Kultur<sup>7</sup>.

### 3. Der Rückzug ins Private und die gesellschaftliche Entsolidarisierung

Auf die Ideologisierung des politischen Lebens reagiert der überwiegende Teil der Bevölkerung mit verstärkter politischer Passivität und Entfremdung gegenüber den politischen Institutionen und ihren Akteuren – eine Haltung, die an den „Privatismus“ der kommunistischen Zeit anknüpft, das heißt an die Unterscheidung zwischen dem „eigentlichen“, privaten Leben in der Kleinfamilie oder im Freundeskreis und dem Arrangement mit der Macht im öffentlichen Leben. Dadurch wurde der Lebenshorizont der breiten Bevölkerungsmehrheit auf sehr kleine soziale, entpolitisierte Räume beschränkt und somit im demokratischen Polen die Herausbildung einer Zivilgesellschaft mit unabhängigen gesellschaftlichen Initiativen von politischer Relevanz nachhaltig beeinträchtigt<sup>8</sup>.

Kollektives Handeln wird ferner durch die soziale und regionale Bindungslosigkeit der polnischen Gesellschaft erschwert. Krieg, Okkupation, Verschiebung des Staatsgebietes aus dem traditionell bedeutsamen Osten Polens auf die kulturell fremden Gebiete Ostdeutschlands sowie die gezielte kommunistische Gesellschaftspolitik atomisierten die soziale Struktur der polnischen Gesellschaft und nahmen ihr die soziale, kulturelle und traditionelle Trägerschicht. Die Vereinheitlichung der materiellen Lebensverhältnisse und die Verord-

nung eines einheitlichen intellektuellen Bezugsrahmens durch den zentralistisch regierten kommunistischen Staat behinderten die Herausbildung lokaler Identitäten<sup>9</sup>.

Besonders desintegrierend wirkt sich der soziale Egoismus aus, welcher bereits in der kommunistischen Mangelwirtschaft aus Sorge um die Befriedigung der eigenen materiellen Bedürfnisse entstand und nun unter den Bedingungen der kapitalistischen Konkurrenzwirtschaft und der mit ihr verbundenen sozialen Unsicherheiten und Ungleichheiten „eine *civil society* in der frühkapitalistischen Form der bürgerlichen Gesellschaft des 18. und 19. Jahrhunderts“, das heißt, „eine sozialstaatlich kaum gebändigte Ellenbogengesellschaft“ entstehen läßt<sup>10</sup>.

Zwar entstehen gerade im karitativen Bereich die meisten gesellschaftlichen Initiativen, die sich zum Teil auch einer großen Popularität erfreuen, wie zum Beispiel das „Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy“ (scherzhaft: „Großes Orchester der Feiertagshilfe“) des Fernsehmoderators Jerzy Owiak – eine in ganz Polen durchgeführte Serie von Benefizveranstaltungen. Die Mobilisierung der Hilfe ist jedoch nur dank eines großen Medienspektakels möglich, und diese hat nur spontanen Charakter ohne weitergehenden politischen oder gesellschaftlichen Anspruch.

Polen ist in nur wenigen Jahren zu einer institutionell fest verankerten Demokratie geworden. Nach wie vor gibt es jedoch eine große Diskrepanz zwischen den demokratischen Institutionen und dem – bei politischen Eliten wie großen Teilen der Gesellschaft – immer noch spürbaren ungeübten Umgang mit den Regeln eines demokratischen und pluralistischen Rechtsstaates. „Es herrscht Demokratie ohne demokratische politische Kultur.“<sup>11</sup>

9 Dies schlägt sich ganz deutlich in der niedrigen Beteiligung an Kommunalwahlen nieder, die bei 30–40 Prozent liegt, vgl. Polska Niemowa (Anm. 1). Eine etwas stärker ausgeprägte regionale Bindung findet sich in Großstädten wie Warschau, Posen oder Krakau, aber auch in Schlesien und im konservativen Südosten des Landes.

10 Wolfgang Merkel, Systemwechsel: Probleme der demokratischen Konsolidierung in Ostmitteleuropa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18–19/94, S. 5.

11 Anna Wolff-Poweska, Politische Kultur in den postkommunistischen Gesellschaften, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa, Gütersloh 1995, S. 49. Die Autorin bezieht sich hier nicht nur auf Polen, sondern auf Gesamtmitteleuropa.

7 Die Diffamierung des politischen Gegners als „unpolnisch“ oder „nur polnischsprachig“ wird in grotesker Weise am Kommentar des ROP-Vorsitzenden Jan Olszewski zum Sieg des Postkommunisten Kwaśniewski in den Präsidentschaftswahlen 1995 deutlich: Es hätten nun große Teile der Bevölkerung aufgehört, zum polnischen Volk zu gehören.

8 Vgl. Gerd Meyer, „Zwischen Haben und Sein“. Psychische Aspekte des Transformationsprozesses in postkommunistischen Gesellschaften, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/97, S. 22 f.

---

## II. Politische Kultur der polnischen Rechten

---

Die Rechte ist mit dem hohen moralischen Anspruch angetreten, eine neue Qualität in das politische Leben Polens einzubringen, es von den Belastungen der kommunistischen Zeit und den Ungerechtigkeiten der Wendezeit zu befreien und dem einfachen, integeren Bürger endlich wieder eine Stimme zu verleihen. Dabei sieht sie sich im Einklang mit den polnischen nationalen Traditionen, die stets die Solidarität zwischen den patriotisch denkenden Polen gefördert hätten. Dieser moralische Machtanspruch der AWS wird durch die Verdienste der „Solidarność“ legitimiert, ungeachtet der Tatsache, daß wichtige Flügel dieser alles andere als monolithischen Bewegung ihre politische Heimat inzwischen längst in liberalen (Freiheitsunion) oder sozialdemokratischen (Union der Arbeit) Gruppierungen gefunden haben.

Der Zusammenhang zwischen politischem Anspruch und den nationalen Traditionen und Mythen ist entscheidend für das Verständnis der politischen Kultur der Rechten. Im folgenden soll der konkrete Beitrag der polnischen Rechten für die Normalisierung und Stabilisierung der demokratischen politischen Kultur Polens analysiert werden.

### 1. Die strukturelle Heterogenität der AWS

Es ist ein Ausdruck von Normalität, daß die Rechte nach ihrer durch Zersplitterung selbstverschuldeten parlamentarischen Abwesenheit in der Legislaturperiode von 1993 bis 1997 in Form der AWS ihren Wiedereinzug in den Sejm geschafft hat. Die Stimmenverteilung bei der Präsidentschaftswahl 1995 und im Verfassungsreferendum vom Mai 1997 zeigt, daß rechte Parteien auf ein beständiges Wählerpotential von ungefähr 30 Prozent bauen können<sup>12</sup>. Da dieses jahrelang keine Vertretung im Sejm hatte, sprach die außerparlamentarische Opposition dem Parlament die Legitimität ab, das ganze polnische Volk zu vertreten. Die neue Kräfteverteilung kann dazu beitragen, die politische Diskussion zu entschärfen und ihr Zentrum wieder in das Parlament zu verlegen. Nicht nur auf seiten der Verlierer der Wahlen stehen Veränderungen an oder wurden, wie mit der Ablösung des langjährigen PSL (Polnische Volks-

12 Vgl. Wymiana Luster. Prawica sięgnęła po swoje (Auswechseln der Spiegel. Die Rechte hat das Ihre erhalten), in: Polityka, Nr. 40 vom 4. Oktober 1997.

partei)-Vorsitzenden Waldemar Pawlak, bereits vollzogen. Der Prozeß der Neuordnung auf der politischen Rechten wird – zusätzlich beschleunigt durch die Übernahme von Regierungsverantwortung – weiter anhalten<sup>13</sup>.

Es ist zweifellos der persönliche Erfolg des „Solidarność“-Vorsitzenden Marian Krzaklewski, die tief miteinander zerstrittene Rechte Polens im Juni 1996 zu einer gemeinsamen „Wahlaktion „Solidarność““ zusammengeschlossen zu haben. Von den anderen Rechtsgruppierungen abgesehen, hat nur die „Bewegung für den Wiederaufbau Polens“ (ROP) den Einzug in den Sejm geschafft. Sie spielt dort aber nur eine sehr marginale Rolle, und ihre Chancen, zu einer attraktiven neuen politischen Heimat für unzufriedene Abgeordnete vom rechten Rand der AWS zu werden, sind durch interne Auflösungserscheinungen deutlich gesunken.

Die sehr lockere Struktur der AWS macht solche Abspaltungen recht wahrscheinlich. Bisher ist sie ein Bündnis von ca. 40 sehr unterschiedlichen politischen Gruppierungen und Parteien. Die größten von ihnen, die Christlich-Nationale Vereinigung (ZChN – Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe) und die Zentrumsallianz (PC – Porozumienie Centrum) zählen nur einige tausend Mitglieder. Daneben gibt es mehrere kleinere, politisch bedeutungslose Gruppierungen, die als sogenannte „Genossenschaft“ (spoldzielnia) die Position des AWS-Vorsitzenden vor den Wahlen stärkten. Den entscheidenden Einfluß innerhalb der AWS hat die Gewerkschaft „Solidarność“. Sie ist das eigentliche personelle wie organisatorische Rückgrat der AWS.

Versuche von Marian Krzaklewski, noch vor den Wahlen im Rahmen der AWS eine große Partei mit – wie er optimistisch annahm – „mehreren hunderttausend Mitgliedern“ zu gründen, sind bisher kaum über das Gründungsstadium hinausgekommen<sup>14</sup>. Zweifelhaft ist auch, ob die Gewerkschaft „Solidarność“, deren Führer nun zu großen Teilen in die Politik gewechselt sind, ihre Unterstützung aufrechterhalten wird. Auf dem Posener Gewerkschaftskongreß von Dezember 1997 wurden erneut Stimmen laut, welche vor den Schwierigkeiten warnten, die aus dem Spagat zwischen der Übernahme von Regierungsverantwortung

13 Viele konservative Politiker und Publizisten hätten es lieber gesehen, daß die AWS sich erst einmal als starke Opposition innerlich festigt. Vgl. Trudny wybór. Dyskusja redakcyjna (Schwierige Wahl. Eine Redaktionsdiskussion), in: Nowa Res Publica, (1997) 9.

14 Vgl. Czas na Akcję (Zeit für die Aktion). Marian Krzaklewski im Gespräch mit Maciej Łętownski und Piotr Zuremba, Kielce 1997, S. 227.

und der Vertretung von Gewerkschaftsinteressen für die *Solidarność* entstünden. Mit der eigentlichen Wahlaktion sowie der Fraktion, der Gewerkschaft und eventuell einer neuen Partei können vier miteinander konkurrierende Machtzentren entstehen, die bisher noch durch die unbestrittene Position von Marian Krzaklewski zusammengehalten werden. Vieles spricht dafür, daß sich die alten Konflikte innerhalb der Rechten auch in der AWS erhalten haben und jederzeit wieder ausbrechen können.

## 2. Die programmatische Heterogenität der AWS

Zweifel hinsichtlich einer stabilen Entwicklung sind auch aufgrund der programmatischen Heterogenität der AWS angebracht. Die Bildung der AWS erfolgte nach der Devise: „Niemanden zurückstoßen, alle heranziehen“, wenn er nur „antikommunistisches Blut“ in sich hatte<sup>15</sup>. Für viele der beitretenden Gruppierungen war dies der einzige Ausweg aus der politischen Bedeutungslosigkeit. Selbst „größere“ Parteien wie die ZChN waren in den Wahlen vom 19. September 1993 an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert. Daß dieses nüchterne Kalkül nicht von allen Strömungen in der AWS kritiklos hingenommen wurde, zeigte der Widerstand des katholisch-nationalen Flügels gegen den AWS-Beitritt einer konservativ-liberalen Abspaltung der Freiheitsunion, die als „trojanisches Pferd“ des politischen Gegners verstanden wurde: „Sollte es nicht beunruhigen, daß es in der AWS Gruppierungen gibt, welche Programmabsprachen mit Kreisen haben, die mit den Postkommunisten zusammenarbeiten, welche mitverantwortlich sind für die Dechristianisierung des Landes, die Demoralisierung und die Verelendung immer größerer Teile des Volkes, und die in der AWS die Rolle eines Vorpostens dieser Kräfte spielen könnten?“<sup>16</sup> Für den starken Flügel der Gegner des gesellschaftlichen und politischen Liberalismus kommt die Regierungsbildung mit der liberalen Freiheitsunion einem Verrat ihrer politischen Überzeugungen gleich<sup>17</sup>. Ankündigungen eines der stellvertretenden AWS-Vorsitzen-

den, seine KPN-OP (Konföderation für ein unabhängiges Polen – Patriotisches Lager) werde die Regierung von Ministerpräsident Jerzy Buzek nicht unterstützen, machen die Koalition zwar nicht handlungsunfähig, künden jedoch nicht von einer stabilen Mehrheit.

Von einigen Ausnahmen abgesehen, wurden programmatische Differenzen während des Wahlkampfes nicht in der Öffentlichkeit ausgetragen. Das sehr knappe und allgemein formulierte Programm der AWS sowie die nur wenigen programmatischen Wahlaussagen verhinderten das Aufbrechen von Richtungskämpfen. Durch einen professionell und moderat geführten Wahlkampf gelang es der AWS, ihr Image einer radikalen Protestbewegung abzulegen und breitere Wählerschichten für sich zu gewinnen<sup>18</sup>. Vier Monate nach den Wahlen halten die Gefahr eines drohenden Machtverlustes, das geschickte Vermitteln Krzaklewskis und die Konfrontation mit einer geschlossen und offensiv auftretenden Opposition die AWS zusammen.

## 3. Defizite im Demokratieverständnis

Die Übernahme der Macht durch die Postkommunisten war nach Ansicht der Rechten vor allem auch Ausdruck einer Krise von Moral und (patriotischen) Werten. Die Wahl des Postkommunisten Aleksander Kwaśniewski zum Staatspräsidenten sei, so Krzaklewski, eine „Umfrage über die moralische Verfassung der Polen. Ein Ausdruck des Mangels an patriotischer Inspiration, . . . eine Art Unterwerfung des Landes im geistigen Sinne“<sup>19</sup>. Die AWS ist mit dem hohen moralischen Anspruch angetreten, der Arroganz der Macht, wie sie in der Politik der Koalition aus Postkommunisten und Bauernpartei wahrgenommen wurde, einen neuen, ehrlicheren Politikstil entgegenzusetzen. In der Wahlnacht erklärte der AWS-Vorsitzende, man wolle nun nicht einfach die Macht im Staat übernehmen, sondern diese mit der Gesellschaft „teilen“.

Bindendes Glied aller Strömungen in der AWS ist der Antikommunismus. Die Chance einer Überwindung des kommunistischen Erbes in Staat und Gesellschaft sei im Jahre 1989 durch die Vereinbarungen des Runden Tisches und die Politik des Schlußstriches des ersten nichtkommunistischen

15 Ewa Milewicz, *Dobrze, bo skutecznie* (Gut, weil erfolgreich), in: *Gazeta Wyborcza* vom 16. Oktober 1997, S. 16.

16 Jan Maria Jackowski, *Bitwa o Prawdę* (Schlacht um die Wahrheit), Bd. 3: *Do zwycięstwa* (Zum Sieg), Warschau 1997, S. 244. Der mit Radio Maryja verbundene Publizist Jackowski ist einer der Meinungsführer der katholisch-nationalen Strömung in der AWS.

17 Vgl. Artur Domoslawski/Jarosław Kurski, *Upiory Magdalenki* (Die Gespenster von Magdalenka), in: *Gazeta Wyborcza* vom 24. Oktober 1997, S. 11 f. Mit „Magdalenka“ wird auf den Ort angespielt, an dem die Vorgespräche zum Runden Tisch stattfanden. Von der Rechten wird die Übereinkunft zwischen Kommunisten und den liberalen Führern und

Beratern der *Solidarność* als Verrat verstanden. Polen habe dadurch endgültig die Chance verspielt, mit der kommunistischen Volksrepublik zu brechen.

18 Vgl. Janina Paradowska, *Kim sa zwycięzcy?* (Wer sind die Sieger?), in: *Poliyka*, Nr. 40 vom 4. Oktober 1997, S. 4.

19 *Czas na Akcję* (Anm. 14), S. 201.

Ministerpräsidenten Tadeusz Mazowiecki zunichte gemacht worden. Aus dieser Sicht der Dinge ergibt sich nicht nur die kompromißlose Haltung gegenüber den Postkommunisten, sondern auch die zuweilen noch schärfere Polemik gegen die damaligen Mitstreiter, die heute in der zu großen Teilen liberalen Freiheitsunion vertreten sind.

Das Mißtrauen der Rechten gegenüber jedweder Zusammenarbeit von Postkommunisten und Liberalen spielte eine besonders wichtige Rolle während der polemisch geführten Verfassungsdebatte im Vorfeld des Referendums vom 25. Mai 1997. Da diese Diskussion weniger von taktischen Gesichtspunkten bestimmt war, sondern in erster Linie der emotionalen Mobilisierung der Gefolgschaft vor den Wahlen diente, gehört sie ebenfalls in die Analyse der politischen Kultur und des Demokratieverständnisses der AWS miteinbezogen.

Die Ablehnung des parlamentarischen Verfassungsentwurfes durch die politische Rechte, aber auch durch Teile des Klerus wurde rhetorisch sehr bestimmt vorgebracht. Dabei überwogen Vorwürfe von einer „roten“ Verfassung für Marxisten, Liberale, Atheisten, Juden und Freimaurer, die (so der Hauptvorwurf) Polen seine Unabhängigkeit und christlichen Traditionen sowie den Familien ihre Kinder raube. Die parteiübergreifende Zusammenarbeit von Regierungs- und Oppositionsparteien wurde als Landesverrat diffamiert. Dies trug zur Polarisierung der politischen Diskussion bei und hat das Verhältnis zwischen den heutigen Koalitionspartnern spürbar belastet.

Gegenstand der heftigsten Auseinandersetzungen war die Frage der weltanschaulichen Neutralität des Staates. Im Einklang mit der katholischen Kirche forderte die AWS, in die Präambel einen direkten Bezug auf Gott (*Invocatio Dei*) aufzunehmen. Kompromißvorschläge, die den gleichwertigen Bezug auf religiöse wie nichtreligiöse Werte vorsahen, wurden als „Versuch, Gott aus der Verfassung zu werfen“, gewertet. Forderungen nach weltanschaulicher Neutralität des Staates und Religionsfreiheit wurden als Instrument der atheistischen Indoktrination verstanden, die zum Ziel habe, unter Berufung auf eine Minderheit die katholische Mehrheit an der Ausübung ihrer Religion zu hindern<sup>20</sup>. Abgesehen von der Schärfe solcher Aussagen, die in dieser Form keineswegs nur von den katholischen Fundamentalisten der AWS getroffen wurden, offenbart sich in diesem Streit

das Grunddilemma des politischen und kirchlichen Katholizismus Polens, der seinen Platz in der pluralistischen Demokratie noch nicht wirklich gefunden hat. Daß diese Haltung nicht nur Teil der Verfassungskampagne der AWS war, sondern ein wesentliches Element ihres politischen Selbstverständnisses (oder zumindest eines maßgeblichen Teiles der AWS) ist, wurde deutlich an der nächtlichen Anbringung eines Kruzifixes im Plenarsaal des Sejm durch eine Gruppe von AWS-Abgeordneten. Der neugewählte Sejmmarschall Maciej Płażyński (AWS) sagte dazu, das Kreuz verletze niemandes religiöse Gefühle. Man habe es so früh aufgehängt, um überflüssige Diskussionen zu vermeiden. Deutlicher äußerte sich der Abgeordnete Stefan Niesiolowski: Wenn die Kommunisten das Kreuz störe, könnten sie ja den Saal verlassen<sup>21</sup>.

Kritisch zu bewerten ist auch die im Zuge der Verfassungskampagne von AWS und ROP demonstrierte Geringschätzung des Parlaments. Da die Rechte nicht im Parlament vertreten war, sprach sie diesem die Berechtigung ab, über die Verfassung aller Polen zu entscheiden. „Die Ausarbeitung der Verfassung durch eben dieses Parlament wurde als schlecht bezeichnet und dies vollkommen unabhängig von der Frage, was das für eine Verfassung sein würde. Der beste Beweis dafür ist die Tatsache, daß die Kritik an der Verfassung auch nicht nachließ, als die Nationalversammlung in ihren Text Forderungen der Kritiker aufnahm. Die außerparlamentarische Opposition verwarf die Verfassung, weil dies nicht ihre Verfassung sein würde. Gleichzeitig stellte sie dem Parlament ihren eigenen, den sogenannten „Bürger“-Entwurf vor.“<sup>22</sup> Während AWS und ROP dem Parlament die demokratische Legitimität absprachen, forderten sie, daß ihr eigener Entwurf – durch zwei Millionen Unterschriften unterstützt – gleichrangig im Referendum zur Abstimmung gestellt werden solle. In der stark polarisierten öffentlichen Debatte fehlten weitgehend eindeutige Hinweise auf die Nichtvereinbarkeit dieses Verfahrens mit den Regeln des Parlamentarismus.

Es ging den Gegnern des parlamentarischen Verfassungsentwurfes vor allem auch darum, aus der Diskreditierung des Parlamentes und der eigenen demonstrativen und kompromißlosen Standfestigkeit politisches Kapital zu schlagen<sup>23</sup>. AWS und

21 Vgl. Krzyż powieszony nocą (Das in der Nacht aufgehängene Kreuz), in: *Gazeta Wyborcza* vom 21. Oktober 1997, S. 1 f.

22 Vgl. Wiktor Osiatyński, *Twoja konstytucja* (Deine Verfassung), Warschau 1997, S. 78.

23 Vgl. ebd., S. 76.

20 Vgl. J. M. Jackowski (Anm. 16), S. 200. In Anspielung auf die kommunistische Religionspolitik wird die Verfassung als „bolschewistisch“ bezeichnet.

ROP konnten sich somit politisch profilieren und den inneren Zusammenhang vor dem anstehenden Wahlkampf festigen. Marian Krzaklewski selbst räumt ein, daß der noch vor den Präsidentschaftswahlen von 1995 in Kreisen der rechten Opposition gefaßte Beschluß zur Ausarbeitung eines eigenen Verfassungsentwurfes in erster Linie wahltaktisch motiviert war: „Wir beschlossen, ein entscheidendes Referendum zwischen zwei Entwürfen anzustreben, um damit den Sturz des bestehenden parlamentarischen Kräfteverhältnisses zu beschleunigen. Indem wir einen eigenen Entwurf hatten, konnten wir realistisch an eine Ablehnung des parlamentarischen Entwurfes denken. Schließlich konnte eine negative Verifizierung des Werkes der Nationalversammlung mit der Auflösung von Sejm und Senat enden . . . Ich argumentierte (gegenüber allen rechten Gruppierungen, M. M.), daß die Chance besteht, durch das gemeinsame Schreiben einer Verfassung die Integration zu erreichen.“<sup>24</sup>

Eben dieses instrumentale Politikverständnis könnte sich aber zum Sprengsatz für die AWS entwickeln. Das Zögern Marian Krzaklewskis, sich für eine Koalition mit der Freiheitsunion auszusprechen, sowie die Überlegungen, eine unpolitische Expertenregierung oder eine breitere Koalition unter zusätzlicher Beteiligung von ROP und PSL zu bilden, sollten die ersten Risse in der AWS kittern. Für die katholisch-nationale Strömung der AWS, die sich in erster Linie von ihren Überzeugungen und nicht von der Frage nach politischen Mehrheiten lenken läßt, bedeuten die Koalitionsbildung mit der Freiheitsunion, der stille Verzicht auf die Änderung der als „gottlos“ und „bolschewistisch“ bekämpften Verfassung sowie die Realisierung eines konservativ-liberalen Regierungsprogrammes eine fundamentale Niederlage. Die pragmatische Argumentation Krzaklewskis, daß nur eine Koalition mit der Freiheitsunion möglich gewesen sei<sup>25</sup>, findet in den katholisch-nationalen Kreisen der AWS kein Verständnis, da für sie eine Wahl des kleineren Übels nicht in Frage kommt.

---

### III. Voraussetzungen für einen notwendigen Wandel

---

Die Schwierigkeit, sich in einem werte- und meinungspluralistischen System zurechtzufinden, ist

<sup>24</sup> Czas na Akcję (Anm. 14), S. 183.

<sup>25</sup> Vgl. Krzaklewski pod ostrzałem (Krzaklewski unter Beschuß), in: Gazeta Wyborcza vom 24. Oktober 1997, S. 3.

keineswegs nur ein Spezifikum der politischen Rechten und trifft bei weitem auch nicht auf sämtliche Vertreter dieser Richtung zu. Dennoch lassen die Widersprüche, die an einem hohen moralischen Anspruch einerseits und der politischen Praxis andererseits sichtbar werden, Zweifel aufkommen, ob die derzeitigen Entwicklungen die Bildung einer Partei der konservativ-christlichen Mitte beschleunigen werden. Ihrem Anspruch, nach Muster der deutschen CDU aus einem Zusammenschluß verschiedener konservativer Gruppierungen zu einer einflußreichen und beständigen christdemokratischen Formation zu werden, wird sie – zumindest in der derzeitigen Form – nicht gerecht<sup>26</sup>. Der Publizist Jeremi Sadowski weist darauf hin, daß die CDU in ihren Anfängen wesentlich differenzierter und flexibler gewesen sei. Im Unterschied zu AWS und ROP habe sie von Beginn an für ein eindeutiges Wirtschaftsprogramm, eine sehr proeuropäische Ausrichtung und die Absage an jeglichen Radikalismus gestanden<sup>27</sup>.

Es ist fraglich, ob es der AWS gelingen wird, sich in eine neue politische Kraft umzuformen, die sowohl den konservativen als auch den katholisch-nationalen Flügel dauerhaft zu integrieren vermag. Hilfreich auswirken könnten sich jüngste Stellungnahmen der katholischen Kirche zugunsten der Europäischen Union, der Befürwortung der gesellschaftlichen Transformation seit 1989 sowie der Respektierung der linken Opposition. Mit Sicherheit eröffnet die Beteiligung an der Regierung von Ministerpräsident Buzek die Chance zur Professionalisierung der AWS und zur Herausbildung einer neuen, verantwortungsbewußten politischen Elite. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung ist die von der neuen Regierung mit Entschlossenheit vorangetriebene Dezentralisierung der Verwaltung. Durch die Reduzierung der Zahl der Wojewodschaften, ihre Ausstattung mit umfangreichen Befugnissen und die Einrichtung von Kreisen als regionale Verwaltungseinheiten werden regionale und lokale Identitäten gestärkt werden, politische Entscheidungen werden bürgernäher und kontrollierbarer, und es wird eine in politischer Praxis erfahrenere Elite die Verantwortung übernehmen.

<sup>26</sup> Vgl. Bartosz Jalowiecki, Dwie miary Zachodu. 20 lat temu CDU i CSU niczym nic różniło się od AWS i ROP (Das doppelte Maß des Westens. Vor 20 Jahren unterschied sich die CDU nicht von AWS und ROP), in: Życie vom 10./11. Mai 1997, S. 15.

<sup>27</sup> Diskussionsbeitrag von Jeremi Sadowski in: Trudny wybór (Anm. 13), S. 3.

## **Wolfgang Merkel/Hans-Joachim Lauth: Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7/98, S. 3-12

Theoretische Konzepte zur Zivilgesellschaft variieren je nach den normalen Ausgangsprämissen und den politischen Zielperspektiven. So ist es erklärbar, daß zum Verhältnis von Demokratie und Zivilgesellschaft unterschiedliche Antworten gegeben werden. Ungeklärt blieb bisher weitgehend die Beziehung von Zivilgesellschaft und politischem Systemwechsel. Der Beitrag geht deshalb der Frage nach: Welche Bedeutung kann der Zivilgesellschaft generell für die Demokratie zugesprochen werden? Spezifisch soll gefragt werden: Welche besondere Form der Zivilgesellschaft erweist sich für welche Phase des Systemwechsels von der Autokratie zur Demokratie als am günstigsten? Die Beantwortung dieser Fragen geschieht in vier aufeinander aufbauenden Argumentationsschritten: Nach der Herausarbeitung der theoretischen Wurzeln des Zivilgesellschaftsbegriffs wird eine allgemeine Definition der Zivilgesellschaft vorgestellt, die den Erfordernissen der Transformationsforschung Rechnung trägt. Im dritten Teil wird das Demokratisierungspotential der Zivilgesellschaft aufgezeigt, und im vierten Teil erfolgt die Zuordnung von idealen Zivilgesellschaftstypen zu den drei Phasen eines Systemwechsels. Im abschließenden Fazit wird schließlich auf demokratisperrige Aspekte realer Zivilgesellschaften hingewiesen, um die Bandbreite möglicher Formen von Zivilgesellschaften zu verdeutlichen.

## **Zdenka Mansfeldová: Zivilgesellschaft in der Tschechischen und Slowakischen Republik**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7/98, S. 13-19

Der Beitrag befaßt sich mit der Entstehung, Entwicklung und Veränderung der Zivilgesellschaft in den beiden Teilrepubliken der ehemaligen Tschechoslowakei während der verschiedenen Phasen der Transformation von der Autokratie zum demokratischen System. In diesem Zusammenhang ist insbesondere der Vergleich der Tschechischen und Slowakischen Republik von Bedeutung, da beide Länder sich spätestens seit Ende 1992 auf unterschiedlichen Konsolidierungspfaden bewegen.

Die Liberalisierungsphase, in der eine vorsichtige Öffnung des Regimes zu erkennen war, verlief nahezu parallel zum Zusammenbruch des autoritären Systems und zum Übergang zur Demokratie. Im tschechischen Landesteil entwickelte sich die Zivilgesellschaft in einem intensiveren Maße als in der Slowakei, aber beide Zivilgesellschaften stellten nach dem Umbruch das entscheidende Rekrutierungspotential für die neu entstehenden demokratischen Parteien. Der große Zuwachs von zivilgesellschaftlichen Organisationen nach 1990 führte zu Differenzierungen mit unterschiedlichen Akzenten in beiden Republiken. In der Slowakei wurde zudem die Entwicklung der Zivilgesellschaft durch das Problem der Nationalstaatsbildung erschwert. Die Betonung nationaler vor bürgerlichen Prinzipien wirkte als Hindernis für die Schaffung demokratischer zivilgesellschaftlicher Strukturen.

Aufgrund der kulturellen Tradition sowie der unterschiedlichen politischen und zivilgesellschaftlichen Erfahrungen scheint sich die Zivilgesellschaft in Tschechien eher in dem Sinne zu entwickeln, daß die Förderung demokratischer Werte und Verhaltensnormen sowie die politische Partizipation Priorität besitzen. In der Slowakei hingegen hat die Zivilgesellschaft als unabhängige gesellschaftliche Sphäre eher die Funktion einer staatlichen Kontrolle zum Schutz der jungen demokratischen Institutionen übernommen.

## **Máté Szabó: Die Zivilgesellschaft in Ungarn vor und nach der Wende**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6-7/98, S. 21-28

Nach der Niederschlagung des Ungarischen Aufstands 1956 durch die sowjetische Militärmacht gab es zwar während der Regierungszeit Kádárs (1956-1988) gewisse gesellschaftliche und wirtschaftliche Freiräume („Gulasch-Kommunismus“), politische Aktivitäten wurden jedoch streng kontrolliert bzw. unterbunden. Erst in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre begann sich im Untergrund ein Protestpotential herauszubilden, das sich über die wichtigsten politischen Probleme verständigte und in Form des „Samisdat“ eine verdeckte politische Kommunikation herstellte.

Den Umbruch von 1989/90 gestalteten diese politischen Initiativ- und Bürgerrechtsgruppen an führender Stelle mit. Mit der Übernahme politischer Verantwortung begann ein Prozeß der Institutionalisierung, der zwangsläufig den Charakter dieser Gruppierungen veränderte: Aus spontanen,

ungebundenen Menschenrechtsgruppen entstanden Parteien mit einer festen inneren Ordnung und einer Hierarchie der Entscheidungsbefugnisse. Aus Protestgruppen mit eng definierten Forderungen (Menschenrechte, Umwelt, Partizipation etc.) wurden Organisationen, deren Programm das gesamte gesellschaftliche Spektrum und die dabei notwendigen Kompromisse abdecken mußte. Hinzu kommt, daß sie ihre eigentliche frühere Legitimation – die Einforderung von Grundrechten gegenüber der staatlichen Gewalt – mit der Schaffung des demokratisch-parlamentarischen Rechtsstaates verloren haben. In diesem Prozeß der Umorientierung stehen alle früheren Oppositionsbewegungen in Ostmitteleuropa, die nunmehr in den etablierten Regierungs- oder Oppositionsmechanismus einbezogen sind oder aber weiterhin versuchen, offene und unstrukturierte Bürgerbewegung zu bleiben, was jedoch immer schwieriger wird. Das Ziel der Aufrechterhaltung des demokratischen Rechtsstaates ist ihnen allerdings gemeinsam. Beide – Parteien wie Bürgerbewegung – müssen zugleich einen Weg finden, um mit neuen Protestformen wie Streiks oder Boykotts auf friedliche, demokratische Weise umzugehen.

In Ungarn scheint dies trotz weiterhin zahlreicher Demonstrationen und Protestaktionen zu gelingen. Dies ist auch insofern wichtig, als es für die Verlierer der Marktwirtschaft Anlässe genug gibt, sich gegen Ungerechtigkeiten und Benachteiligungen zu wehren. In diesem Sinne stellt die neue ungarische Zivilgesellschaft weniger ein Protest-, sondern mehr ein Korrektivpotential dar, das versucht, die politische Willensbildung innerhalb der Institutionen mit eigenen Initiativen zu kontrollieren oder zu beeinflussen. Die sich in Ungarn herausbildende Zivilgesellschaft kann im noch anhaltenden Transformationsprozeß sowohl als Ort der „Unruhe“ und Konflikte als auch als Stätte der Konsensbildung zu der weiteren demokratischen Entwicklung beitragen.

### **Klaus Ziemer: Die Konsolidierung der polnischen Demokratie in den neunziger Jahren**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6–7/98, S. 29–38

Die politische Entwicklung Polens seit Ende der achtziger Jahre entspricht in ihren wichtigsten Zügen den aus der vergleichenden Demokratisierungs- und Transitionsforschung geläufigen Grundmustern. Den gescheiterten Liberalisierungsversuchen des realsozialistischen Regimes folgte mit dem Runden Tisch von 1989 eine Demokratisierungsphase, die 1990/91 in die bis heute andauernde Phase der Konsolidierung überging.

Hauptakteure der polnischen Zivilgesellschaft wie die Katholische Kirche und die Bewegung *Solidarność*, die den Systemwechsel ganz wesentlich herbeigeführt hatten, zeigten sich auf die neuen Rahmenbedingungen nur unzureichend vorbereitet. Die Parlamentswahlen von 1997 haben mit der Konzentration des Parteiensystems und der Bildung einer auf eine breite Parlamentsmehrheit gestützten Mitte-rechts-Regierung zu einer deutlichen Stabilisierung des politischen Systems beigetragen. Nur zögernd klärt sich jedoch die Rollenteilung zwischen ziviler und politischer Gesellschaft.

### **Markus Mildenerger: Zwischen Konsens und Polarität. Zur Entwicklung der demokratischen politischen Kultur in Polen**

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 6–7/98, S. 39–45

Aus den Parlamentswahlen 1997 ging mit überraschender Deutlichkeit das junge Rechtsbündnis Wahlaktion „*Solidarność*“ (AWS) hervor. Der Beitrag versucht, diese Wahlentscheidung in den Prozeß der Herausbildung der demokratischen politischen Kultur in Polen einzuordnen und gibt einen zusammenfassenden Überblick über deren Probleme und Entwicklungsmöglichkeiten. Zwar besteht zwischen allen politischen Lagern ein Konsens über die Notwendigkeit der Transformation auf evolutionärem Wege, dennoch sind die politischen Eliten allein dieser Aufgabe nicht gewachsen. Schwierigkeiten im Umgang mit den Regeln des politischen und demokratischen Rechtsstaates sind das Ergebnis von historischen Hypotheken und mangelnder Kontrolle durch eine apolitische Gesellschaft.

Die Aktion AWS ist mit dem Anspruch angetreten, der Politik des Landes eine neue moralische Qualität zu geben. Dies wird jedoch erschwert durch die strukturelle und programmatische Heterogenität von Gruppierungen mit teils gegensätzlichen Interessen und politischen Traditionen. Die Position der AWS während der Verfassungsdebatte offenbarte Defizite im Demokratieverständnis. Diese lassen Zweifel aufkommen, ob ihr die Umgestaltung von einem lockeren Bündnis in eine stabile christdemokratische Partei der politischen Mitte gelingen wird. Hilfreich könnten sich ein Wandel in der Haltung der Kirche sowie die Übernahme von Regierungsverantwortung auswirken.