

## DIE SLOWAKISCHE REPUBLIK: STAAT IM SCHATTEN

Von Karin Schmid

Die Slowakische Republik wird kaum jemals für sich allein betrachtet, sondern regelmäßig nur durch den Filter der Tschechischen Republik gesehen. Diese vergleichende Sicht mag zwar nicht uninteressant sein. Doch stellt sich die Slowakei meist in einem schlechteren Bild dar als die frühere Brudernation. Sie wird als die treibende Kraft gewertet, die den Zerfall der Tschechoslowakei bewirkt habe. Ihre Verfassungsordnung, Entwicklung zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ebenso wie ihr wirtschaftlicher Transformationsprozeß blieben hinter den entsprechenden Entwicklungen im tschechischen Nachbarstaat zurück.

Das Schicksal, nur im Vergleich mit einem anderen Staat beurteilt zu werden, erscheint einzigartig. Nicht wird Serbien stets nur an Kroatien gemessen, nicht die Ukraine stets nur an Rußland. Auch die Tschechische Republik wird nicht mit der Slowakischen verglichen, sondern nur umgekehrt, und man fragt sich, inwieweit der vergleichende Blick immer zu einer gerechten Würdigung führt, inwieweit Sicht und Wirklichkeit übereinstimmen, inwieweit das Negativurteil über die Slowakei, etwa in Sachen des Zerfalls der Tschechoslowakei oder der Verfassungsordnung und Entwicklung zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft, begründet ist.

### *Die Slowakei und das Ende der tschechoslowakischen Föderation*

In der „samtenen Revolution“ im November 1989 waren Tschechen und Slowaken noch vereint gegen das sozialistische System in ihrem Land und ihre Einbindung in die sozialistische Gemeinschaft vorgegangen. Doch schon wenig später schien es, als erwache der alte, aus der Zwischenkriegszeit bekannte Nationalitätenstreit zwischen den beiden staatstragenden „Brudernationen“ wieder, geprägt durch die Forderungen der Slowaken nach mehr autonomen Rechten. Allerdings konnten kritische Beobachter schon bald feststellen, daß es weniger um die traditionellen Streitpunkte nationaler Identität und Gleichberechtigung ging, sondern offenbar in erster Linie um die Art und Weise des ökonomischen Systemwechsels<sup>1</sup>. Der Bund erstrebte einen möglichst

---

<sup>1</sup> Vgl. u. a. Kipke, Rüdiger: Die jüngste politische Entwicklung der Tschechoslowakei im Meinungsspiegel ihrer Bürger. In: Abschied von der Tschechoslowakei. Köln 1993, 39–53. – Reißmüller, Johann Georg: Arbeitslosigkeit und Demütigungen. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10. 3. 1992. – Schönfeld, Roland: Die Auflösung der Tschechoslowakei. Europa Archiv 8 (1993) 228–238, obwohl er, insoweit vielleicht mißverständlich, als „eigentliche Zerreißprobe“ die „Nationalitätenfrage“ ansieht (S. 233). – In jüngster Zeit wieder Elster, Jon: Consenting Adults or the Sorcerer's Apprentice? East European Constitutional Review, Winter 1995 (1995) 36–41. – Anders Hošková, Mahulena: Die Selbstauflösung der ČSFR. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 53/3 (1993)

schnellen Anschluß an die westliche Wirtschaft, vor allem an die Strukturen der EU (damals noch EG) und glaubte, dies am ehesten durch einen harten Kurs der Transformation ohne soziale Zugeständnisse erreichen zu können. Die wirtschaftlich schwächere Slowakei versuchte demgegenüber, gegen diesen Kurs einen Großteil ihrer vorhandenen Produktionsstrukturen beizubehalten, insbesondere als Prag die Aufgabe der Rüstungsindustrie, der wichtigsten und größten Industrie im Lande, von ihr verlangt hatte, ohne eine umgehende und erfolversprechende Konversion der Betriebe zur Kompensation einzuleiten<sup>2</sup>. Sie forderte von der Föderation mehr Kompetenzen zur Lösung der Probleme im Innern sowie effektive Wirtschaftshilfe, auf jeden Fall eine langsamere, für sie sozial verträglichere Verwirklichung der freien Marktwirtschaft. Um den Forderungen Nachdruck zu verleihen, drohte sie schließlich mit Souveränitätserklärung und Sezession.

Die Föderation kam im wesentlichen nur der Forderung nach Kompetenzabgaben nach, wodurch das Problem allein nicht zu lösen war. Eher schwächte sich die Föderation dadurch selbst und machte sich mehr und mehr funktionsunfähig, während sie die Republiken in die Lage versetzte, sich mehr und mehr voneinander abzugrenzen. Ende 1990 war auf diese Weise der gemeinsame Staat faktisch bereits geteilt<sup>3</sup>. Die Verabschiedung des Verfassungsgesetzes über ein Volksreferendum<sup>4</sup>, wonach eine „Entscheidung über grundlegende Fragen der Staatsordnung“ nur durch ein Referendum getroffen werden sollte (Art. 1), kann als untauglicher Versuch zur Rettung der Föderation gewertet werden. So blieb denn auch das Folgegesetz, das die Einzelheiten des Referendums regeln sollte (Art. 7), aus.

Zu den Wahlen vom 5./6. Juni 1992 traten die jeweils größten Parteien der beiden Teilrepubliken, die ODS (Bürgerlich-Demokratische Partei) in der Tschechischen Republik unter Václav Klaus und die HZDS (Bewegung für eine Demokratische Slowakei) in der Slowakischen Republik unter Vladimír Mečiar, mit ihren unterschiedlichen Vorstellungen zur Wirtschaftsentwicklung wie auch zur Erhaltung des gemeinsamen Staates und mit ebenso unterschiedlichen Mitteln zu deren Durchsetzung an. Mečiar erstrebte nach wie vor eine „freie Marktwirtschaft mit sozialen und ökologischen Zielen“ und drohte zur Durchsetzung mit einem Stufenprogramm: Erklärung der Souveränität, Verabschiedung einer Verfassung für die Slowakei, Erlangung der

---

689–735, die interessanterweise die Frage einer gemeinsamen Verteidigung als ausschlaggebend ansieht (S. 690).

<sup>2</sup> Näheres hierzu u. a. bei Lukas, Zdeněk: Tschechen und Slowaken: Wirtschaftliche und soziale Diskrepanzen. In: Abschied von der Tschechoslowakei 54–62, insbesondere 57. – Vgl. auch „Kein Geld für schnelle Konversion“. Prager Zeitung Nr. 9 vom 27. 2. 1992.

<sup>3</sup> Brokl, Lubomír/Mansfeldová, Zdenka: Die letzten Wahlen in der ČSFR 1992 und die Lage danach. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 2/93, Köln 1993, 1. – Die Bedeutungslosigkeit der Föderation gegenüber den Republiken spiegelte sich auch in den Rechtsetzungsakten wider: Während früher die Zahl der Gesetzgebungsakte der Föderalversammlung gegenüber der Republikgesetzgebung sichtbar überwogen hatte, Republikgesetze auch inhaltlich weitestgehend nur Ausführungsgesetze gewesen waren, überstieg nunmehr die Republikgesetzgebung, insbesondere die des Slowakischen Nationalrats, die Zahl der föderalen Gesetze um ein Beträchtliches.

<sup>4</sup> Nr. 327/1991 Sb.

Völkerrechtssubjektivität, Durchführung eines Referendums über die Beziehungen zur Tschechischen Republik. Klaus befürwortete nach wie vor eine freie Marktwirtschaft ohne Abstriche und Zugeständnisse und ging dabei offensichtlich bereits von der unvermeidlichen Spaltung der Föderation aus; er hielt es für seine Aufgabe, in Zusammenarbeit mit dem Nationalrat „ein festes Fundament für eine eigene tschechische Staatlichkeit“ zu entwickeln<sup>5</sup>. Für engere (konföderative) Beziehungen zur Slowakei sah er keine Möglichkeit. Die treibende Kraft zur Aufgabe der Föderation ging zu diesem Zeitpunkt also offensichtlich von der tschechischen Seite aus; die slowakische Seite schien die Beendigung des gemeinsamen Staates nur in Kauf nehmen zu wollen<sup>6</sup>.

Zehn Tage nach den Wahlen<sup>7</sup>, in der bereits dritten Verhandlungsrunde, am 17. Juni 1992, einigten sich die beiden Wahlsieger Klaus und Mečiar über eine föderale Übergangsregierung sowie darüber, daß die Länderparlamente bis zum 30. September 1992 eine Entscheidung über die künftige Staatsform – Föderation oder Konföderation – getroffen haben sollten. Doch schon in der fünften Verhandlungsrunde, am 23. Juli 1992, unterzeichneten sie das sog. politische Abkommen über die Auflösung der Föderation. Die Alternative einer Konföderation war diskutiert, aber schließlich abgelehnt worden. Die Vorstellungen der slowakischen Seite von einer „Union nach Art der Verträge von Maastricht“, allerdings mit getrennten Währungen, hätte nach tschechischer Auffassung „ins Chaos“ geführt<sup>8</sup>.

Die notwendig verkürzte und kursorische Rekapitulation der Ereignisse und Entwicklungen in Richtung auf das Ende der tschechoslowakischen Föderation lassen keinesfalls eine Schuldzuweisung zu. Es gibt verschiedene Gründe, die dafür sprechen, daß ein föderativ organisierter Staat, der allein aus zwei Teilstaaten besteht, von denen der eine größer und wirtschaftlich besser ausgestattet ist als der andere, früher oder später an dieser Ordnung scheitern muß. Doch folgt daraus nicht automatisch, daß der kleinere und wirtschaftlich schwächere Teil die Trennung betreibt; Vernunftgründe könnten eher dagegen sprechen<sup>9</sup>. Im Falle der Tschechoslowakei aber dürften die Wahlen vom Juni 1992, die Wahlprogramme der beiden größten Parteien und die Verhandlungen nach ihrem Wahlsieg offenlegen, daß die treibende Kraft zur Auflösung der Föderation nicht allein und in erster Linie auf Seiten der Slowakei zu suchen ist.

<sup>5</sup> Zu Einzelheiten Brokl / Mansfeldová: Berichte des Bundesinstituts 11 und 17.

<sup>6</sup> Čarnogurský, Jan: Gespräch vom 2. 3. 1993. – Vgl. auch Hahn, Eva: Tschechoslowakei 1992 – ein Ende, das keiner wollte. Das Parlament vom 6. 11. 1992. – U. a.

<sup>7</sup> Zu Einzelheiten u. a. Vodička, Karel: Koalitionsabsprache: Wir teilen den Staat! Wahlergebnisse 1992 und deren Folgen für die tschechoslowakische Staatlichkeit. In: Abschied von der Tschechoslowakei 77–106. – Brokl / Mansfeldová: Berichte des Bundesinstituts. – Auch Hoškova: Die Selbstauflösung der ČSFR 691 f.

<sup>8</sup> Ebenda.

<sup>9</sup> Schönfeld: Europa Archiv 8/1993, 237–238. – Ströbinger, Rudolf: Eine Trennung von den Tschechen wäre für die Slowaken ebenso kostspielig wie unrentabel. Slovenské noviny vom 7. 2. 1992. – Šujan, Ivan: Wirtschaftliche und soziale Folgen der Trennung. In: Abschied von der Tschechoslowakei 153–162.

*Verfassungsordnung und Minderheitenschutz*

Vorarbeiten zu einer eigenen slowakischen Verfassung setzten bereits 1990 ein in einer dafür geschaffenen Sonderkommission unter der Leitung des Vorsitzenden des Obersten Gerichts der slowakischen (Teil-)Republik<sup>10</sup>. Sie erarbeitete bis Mitte 1992 insgesamt drei Entwürfe; ein weiterer Entwurf wurde im November 1991 von der Slowakischen Nationalpartei vorgelegt. Die letzte Formulierung im Sommer 1992 ging verhältnismäßig sehr schnell vor sich<sup>11</sup>. Dennoch vermittelt die Verfassung von ihrer gesamten Anlage wie auch den Einzelregelungen her den Eindruck einer sorgfältigen und durchdachten Arbeit. Die insgesamt 156 Artikel, denen eine Präambel vorangestellt ist, gliedern sich in neun Abschnitte, die teilweise wieder in Unterabschnitte unterteilt sind. Der erste Abschnitt enthält die Grundbestimmungen, der zweite die Grundrechte und -freiheiten, der dritte ist der Wirtschaft der Slowakischen Republik gewidmet, der vierte der territorialen Selbstverwaltung, der fünfte bis siebente Abschnitt regelt die drei Staatsgewalten Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung, der achte enthält Bestimmungen über die Staatsanwaltschaft und der neunte Übergangs- und Schlußbestimmungen. Vergleicht man die Verfassung in Hinblick auf Anlage und Einzelregelungen mit der der Tschechischen Republik, die zum Jahresende 1992 eilig verabschiedet wurde und statt eines Grundrechtsteils lediglich auf die Akte der Grundrechte und -freiheiten verweist, wie sie in der ČSFR als eigenes Verfassungsgesetz am 9. Januar 1991 ergangen war<sup>12</sup>, so vermittelt sie ein besseres Ordnungsdenken und erscheint insoweit wesentlich weniger angreifbar als die tschechische Verfassung. Dennoch wird sie, wenn ihr auch der Charakter einer auf einen demokratischen Rechtsstaat ausgerichteten Grundordnung nicht grundsätzlich abgesprochen wird, vielfach wegen ihres Grundrechtsteils und der unzureichenden Garantie nationaler Minderheitenrechte angegriffen<sup>13</sup>. Kritikwürdig erscheint besonders Artikel 6, der das Slowakische als Staatssprache festlegt<sup>14</sup>. Diese Vorschrift wird dahin interpretiert, daß nationalen Minderheiten der Gebrauch ihrer Sprache vor allem im behördlichen Verkehr nicht gewährleistet sei, insoweit auf ein noch zu erlassendes Gesetz verwiesen werde<sup>15</sup>. Insoweit stehe die slowakische Verfassung auch in Widerspruch mit Artikel 25 der Akte der Grundrechte und -freiheiten oder schränke diesen zumindest ein; die Akte aber sei infolge der Bestimmungen über die Rezeption des tschechoslowakischen Rechts auch in der Slowakei geltendes Verfassungsrecht<sup>16</sup>.

Diese Kritik übersieht allerdings, daß die Verfassung den Rechten der nationalen Minderheiten und ethnischen Gruppen einen eigenen Unterabschnitt widmet, bestehend aus zwei zum Teil umfassenden Vorschriften. Diese sind nahezu identisch mit

<sup>10</sup> Einzelheiten bei Jičínský, Zdeněk/Mikule, Vladimír: Einführung zu den Verfassungstexten. In: Das Ende der Tschechoslowakei 1992 in verfassungsrechtlicher Sicht. Hrsg. v. Karin Schmid und Vladimír Horský. Berlin 1995, 28–33.

<sup>11</sup> Hošková: Die Selbstauflösung der ČSFR 699.

<sup>12</sup> Nr. 23/1991 Sb.

<sup>13</sup> Hošková: Die Selbstauflösung der ČSFR 702.

<sup>14</sup> Ebenda.

<sup>15</sup> So auch mißverständlich Jičínský/Mikule: Das Ende der Tschechoslowakei 48.

<sup>16</sup> Ebenda.

den entsprechenden Artikeln der Akte. So wiederholt Artikel 33 der slowakischen Verfassung wörtlich die Bestimmung des Artikels 24 der Akte, wonach die Zugehörigkeit zu jedweder nationalen Minderheit oder ethnischen Gruppe niemandem zum Nachteil gereichen darf. Die Unterscheidung zwischen „nationaler Minderheit“ und „ethnischer Gruppe“ im Gegensatz zur Akte, die nur von „nationalen und ethnischen Minderheiten“ spricht, zeugt dabei einmal mehr von dem präzisen Ordnungsdenken in der slowakischen Gesetzgebung. Artikel 34 der slowakischen Verfassung über die Rechte der nationalen Minderheiten und ethnischen Gruppen deckt sich im wesentlichen mit Artikel 25 der Akte – und gewährleistet somit unter anderem auch das Recht zum Gebrauch der eigenen Sprache im Verkehr mit den Behörden (Abs. 2 lit. b). Die erwähnte Kritik an der Verfassung entbehrt also der Grundlage. Artikel 34 geht sogar über die Akte hinaus, indem er noch das Recht fest schreibt, „Bildungs- und Kultureinrichtungen zu gründen und zu erhalten“. Er enthält allerdings insoweit eine Einschränkung der Akte, als er in einem zusätzlichen Absatz 3 bestimmt, daß die Ausübung der Rechte nationaler Minderheiten oder ethnischer Gruppen nicht zur Bedrohung der Souveränität und territorialen Unversehrtheit der Slowakischen Republik oder zur Diskriminierung ihrer übrigen Bevölkerung führen dürfe. Eine solche Bestimmung erscheint jedoch legitim. Sie macht nicht die Verfassung angreifbar. Sie kann allerdings einer restriktiven Minderheitenpolitik Argumente, wenn auch nicht die Grundlage liefern.

Insgesamt zeigt sich die Politik der Slowakei gegenüber ihren zahlreichen Minderheiten (neben Ungarn und Roma, die gern als ein und dieselbe Ethnie gesehen werden, Polen, Russinen, Ukrainer, Deutsche und, seit der Selbstständigkeit, nun auch Tschechen) eher unauffällig. Das Verhältnis der Slowaken zu den Karpatendeutschen erscheint sogar entspannter als das der Tschechen zu den Sudetendeutschen, wenn Präsident Kováč ihnen gegenüber vom Recht auf Heimat spricht<sup>17</sup>. Angriffe richteten sich jedoch seit jeher gegen die Behandlung der ungarischen Minderheit im slowakischen Staatsverband. Die ungarische Volksgruppe mit über 0,5 Mio. Einwohnern stellt die größte Minderheit, und Forderungen ihrerseits nach autonomen Rechten werden nicht selten als Gefahr für die staatliche Souveränität apostrophiert<sup>18</sup>. Bekannt wurde vor allem der Streit um die zweisprachigen Ortstafeln. So sollten im Juli 1993 auf Anordnung des Verkehrsministeriums alle ungarisch beschrifteten Ortsschilder entfernt werden<sup>19</sup>. Berücksichtigt man den historischen Hintergrund, so erscheint die Anordnung allerdings nicht so schikanös, wie sie in der Presse dargestellt wurde. Bis nach dem Zweiten Weltkrieg waren in der betreffenden Gegend die Ortstafeln zwei-, oft sogar dreisprachig beschriftet, je nachdem, ob auch eine deutsche Minderheit dort ansässig war oder nicht. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs sollte gemäß den Beneš-Dekreten die Tschechoslowakei ein rein slawisches Land werden; die Ortstafeln in jener Gegend durften deshalb nur mehr slowakisch beschriftet sein. Da die Beneš-

<sup>17</sup> Rede vor dem 23. Karpatendeutschen Bundestreffen in Karlsruhe (21.–23. Mai 1993). *Karpatenblatt* 6 (1993) 1 ff.

<sup>18</sup> D a h m, Christof: Minderheitenschutz in Ostmittel-, Ost- und Südosteuropa. Pressestimmen zur aktuellen Situation. *Deutschland und seine Nachbarn* 7 (1993) 38–44, hier S. 41.

<sup>19</sup> *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 5. 8. 1993.

Dekrete nach wie vor fortgelten, wie die Tschechoslowakei immer bekräftigte, war eine zweisprachige Beschriftung, wie sie nach 1989 Platz griff, eigentlich rechtswidrig. Andererseits verpflichtete sich die Slowakei für ihre Aufnahme in den Europarat ausdrücklich zur Wahrung der Rechte ihrer ungarischen Minderheit. Angesichts dieser Verpflichtung wie auch verschiedener Pressestimmen im Inland<sup>20</sup> erging schließlich im Juli 1994 ein Gesetz, wonach in den national gemischten Gebieten zweisprachige Ortstafeln aufgestellt werden können<sup>21</sup>. Dieses Gesetz blieb in den Medien allerdings weit weniger beachtet als die Anordnung des Verkehrsministeriums vom Jahr zuvor.

Der Ortstafel-Fall deutet – ebenso wie die Beilegung des Streits um das Staudammprojekt von Gabčíkovo-Nagymaros durch Übergabe des Falls an den Europäischen Gerichtshof oder die kürzlich erfolgte Unterzeichnung des slowakisch-ungarischen Grundlagenvertrages – auf ein Bemühen der Slowakei um Konfliktlösung hin. Dennoch bleiben die slowakisch-ungarischen Beziehungen belastet und werden immer wieder neuen Belastungen ausgesetzt<sup>22</sup> – wie etwa durch das Gesetz über die Staatssprache vom 15. November 1995<sup>23</sup>, das am 1. Januar 1996 in Kraft trat und von den westlichen Medien scharf kritisiert wurde<sup>24</sup>; es verwehre den Minderheiten den Gebrauch ihrer Muttersprache, insbesondere vor den Ämtern.

Tatsächlich deklariert das Gesetz die slowakische Sprache als Staatssprache, die im amtlichen Verkehr, in den staatlichen Behörden einschließlich Militär und Polizei sowie in den Medien und in den Elementar- und weiterführenden Schulen zu gebrauchen ist. Es regelt nicht den Gebrauch von Minderheitensprachen, der ausdrücklich einem besonderen Gesetz vorbehalten bleibt. Von seinem Wortlaut her enthält das Gesetz also noch keine eklatante Benachteiligung der Minderheiten; möglicherweise erleichtert es eine Minderheiten diskriminierende Praxis. Die eigentliche Problematik liegt aber wohl eher darin, daß überhaupt ein solches Gesetz verabschiedet wurde<sup>25</sup>. Minderheitenpolitik verlangt überall und stets äußerst behutsames Vorgehen. Vielleicht sollte sie möglichst wenig durch rechtliche Normen vorprogrammiert werden. Vielleicht steht das erwähnte slowakische Ordnungsdenken einer subtilen Politikführung, wie sie gegenüber Minderheiten verlangt wird, im Wege. Dann bleibt zu hoffen, daß das slowakische Streben in die europäischen Strukturen jedes Ordnungsdenken, das rechtliche Regelungen zu Lasten guter zwischenmenschlicher und zwischenstaatlicher Beziehungen praktizieren lassen könnte, korrigiert.

<sup>20</sup> Slowakische Namen, ungarische Namen, historische Namen ... Osteuropa 10 (1994) A673–A576.

<sup>21</sup> Gesetz vom 7. 7. 1994, Nr. 191/1994 Z. z.; s. a. Neue Züricher Zeitung vom 9. 7. 1994.

<sup>22</sup> So protestiert die ungarische Minderheit neuerdings wieder gegen Einschränkungen ihrer Sprache im Bildungswesen: „Aufstand der Knöpfe“ in der Slowakei. Neues Deutschland vom 4. 7. 1995.

<sup>23</sup> Nr. 270/1995 Z. z.

<sup>24</sup> Siehe z. B. Neues Deutschland vom 3. 11. 1995; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. 11. 1995; Prager Zeitung vom 30. 11. 1995; s. a. Süddeutsche Zeitung vom 3. 2. 1996: „Sprach-Kommissare belauern Slowaken“.

<sup>25</sup> So lehnte denn auch Ministerpräsident Klaus ein entsprechendes Gesetz für die Tschechische Republik ab, um nicht „nationalistische Untertöne in die Gesetzgebung zu bringen“ – Süddeutsche Zeitung vom 19. 1. 1996.

*Demokratie und Rechtsstaatlichkeit*

Seit ihrer Entstehung ist in der Slowakischen Republik die dritte Regierung im Amt, die zweite unter Mečiar. Diese turbulenten politischen Szenenwechsel geben verschiedentlich Anlaß, bei der Slowakei die Fähigkeit zu demokratischer Entwicklung anzuzweifeln<sup>26</sup>. Eine solche Folgerung erscheint allerdings nicht zwingend. Ebenso gut könnten derartig rasante Veränderungen für eine sehr lebendige demokratische Entwicklung sprechen. Es kommt auf die Art und Weise der Regierungswechsel sowie auf die Politikführung insgesamt an, um die Frage nach einer demokratischen Entwicklung zu prüfen.

Den Regierungswechseln gingen zum Teil schwere Spannungen zwischen den Regierungsorganen – Staatspräsident und Regierung – voraus. Im März 1994 eskalieren die Spannungen zum Mißtrauensvotum gegen die erste Regierung Mečiar. Jozef Moravčík wurde als neuer Premier eingesetzt, der eine Rechts-Links-Koalition als Übergangsregierung führte. Aus den vorgezogenen Wahlen im Herbst 1994 ging Mečiar erneut, wenn auch mit knapper Mehrheit, als Wahlsieger hervor, der nunmehr eine Koalition aus seiner HZDS (Bewegung für eine Demokratische Slowakei), der stark national geprägten SNS und der Arbeiterpartei ZRS führt. Die genannten Spannungen wurden also im Rahmen der Verfassung ausgetragen und führten nicht zu einer Verletzung der Verfassung<sup>27</sup>. Trotz ihrer Prägung durch bestimmte Persönlichkeiten bestätigen sie auch nicht die Auffassung, daß die Slowaken einfache, autoritäre Lösungen bevorzugen, ohne die Fähigkeit zu besitzen, Programme zu analysieren<sup>28</sup>. Eher zeigen die dreimaligen Wahlen, daß echte Programme noch nicht gefunden sind und echte Parteien sich noch nicht herausgebildet haben. Die politische Landschaft wird mehr durch Bewegungen und Gruppierungen als durch Parteien im traditionellen Sinn bestimmt. Dies zeigt sich auch darin, daß alle Regierungen Koalitionsregierungen sind. Darin unterscheidet sich die Slowakei auch nicht wesentlich von der Tschechischen Republik. Die Entwicklung zur Demokratie wird allein hierdurch nicht in Frage gestellt; die politische Szene zeigt eine nicht unübliche Vorstufe zur echten parlamentarischen Demokratie; sie weist Züge der unmittelbaren Demokratie auf<sup>29</sup>.

Besorgniserregender erscheint der derzeitige politische Stil der Parlamentsmehrheit: Unmittelbar nach den Wahlen besetzten die drei Regierungsparteien die Posten des Parlamentsvorsitzenden und seiner Stellvertreter und übernahmen den Vorsitz in allen wichtigen Ausschüssen. Die parlamentarischen Ausschüsse widerspiegeln in ihrer Besetzung auch nicht das gesamte Spektrum des im Parlament vertretenen Meinungsprozesses. Wenn aber allein die Mehrheit alle Positionen besetzt hält, geht

<sup>26</sup> Schneider, Eleonora: Die Slowakische Republik im Jahre drei. In: Zwischen Krise und Konsolidierung. Hrsg. v. Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. Jahrbuch 1994/95. München - Wien 1995, 145–155, hier 152.

<sup>27</sup> Vgl. auch Jičínský/Mikule: Das Ende der Tschechoslowakei 83.

<sup>28</sup> Schneider: Zwischen Krise und Konsolidierung 151.

<sup>29</sup> Vgl. auch Bricke, Dieter: Die Slowakei auf dem Weg in die Europäische Union. Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen. Juni 1995, 20–26, m. w. N.

Demokratie verloren<sup>30</sup>. Ebenso bedenklich erscheint auch die Art und Weise parlamentarischer Aufgabenerfüllung: Um den Chef des Sicherheitsdienstes mit einem „ihrer Leute“ zu besetzen, gegen den Willen des Staatspräsidenten und unter Umgehung von dessen Berufungsrecht, wurde auf Vorschlag der HZDS sein Amt im Wege einfacher Gesetzesänderung der Regierung unterstellt<sup>31</sup>. Solche Verhaltensweisen tragen in der Tat undemokratische Züge. Man kann nur hoffen, daß es sich um Entgleisungen handelt und das gegenwärtige Erscheinungsbild des Slowakischen Nationalrats nur vorübergehender Natur ist und den Weg zu echter parlamentarischer Demokratie nicht auf Dauer oder lange Zeit verbauen wird. Anlaß zu Hoffnung gibt die Tatsache, daß die Medien bisher ihre Unabhängigkeit wahren konnten. Die „vierte Gewalt“ im Staat könnte ein Abgleiten in ein autoritäres Regierungssystem verhindern. Hoffen läßt auch die Tatsache, daß sowohl der Staatspräsident als auch der Vorsitzende des Verfassungsgerichts ein Gegengewicht gegen die Gleichschaltungspolitik der Regierung bilden<sup>32</sup>. So hat denn auch das Verfassungsgericht vier Untersuchungsausschüsse im Nationalrat nicht zuletzt wegen ihrer einseitigen Besetzung für verfassungswidrig erklärt – eine Entscheidung, die zu Recht als gegen die Regierung gerichtet angesehen wird<sup>33</sup>. Hoffen läßt schließlich auch wieder das unbeirrbar Streben der Slowakei in die europäischen Strukturen<sup>34</sup>. Insofern könnten die beiden Demarchen der Europäischen Union gegen die derzeitige Politikführung der Slowakei<sup>35</sup> ihre Wirkung nicht verfehlt haben, auch wenn sie unter dem Gesichtspunkt der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates völkerrechtlich nicht unbedenklich erscheinen und Mečiar die Vorwürfe zurückwies<sup>36</sup>.

Der derzeitige politische Stil könnte auch die Entwicklung zum Rechtsstaat gefährden. Allerdings wird der Weg zur Rechtsstaatlichkeit in allen postkommunistischen Staaten vornehmlich durch die Art und Weise gekennzeichnet, in der sie das kommunistische Unrecht in ihrem Land zu bewältigen suchen, sei es durch strafrechtliche oder strafrechtsähnliche Ahndung, sei es durch Rehabilitierung und Entschädigung der Opfer des Systems.

Das Parlament der Slowakischen Republik hatte bis Februar 1996 keine Gesetze zu einer strafrechtlichen oder strafrechtsähnlichen Ahndung solchen Unrechts verabschiedet. Es gab keine Entsprechung zu dem tschechischen Gesetz über die Wider-

---

<sup>30</sup> So wörtlich Klose, Hans-Ulrich nach seinem Besuch im Slowakischen Nationalrat vom 6. März 1995. *Transition*, vol. 1, no. 5 vom 14. 4. 1995, 56.

<sup>31</sup> E b e n d a.

<sup>32</sup> Vgl. auch Michael Frank in *Süddeutsche Zeitung* vom 7. 6. 1995.

<sup>33</sup> *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 1. 12. 1995.

<sup>34</sup> Rede von Staatspräsident Michal Kováč bei seinem Besuch in der Bundesrepublik Deutschland – Slowakischer Rundfunk vom 12. 10. 1995 (*Fernseh-/Hörfunkspiegel Ausland* vom 13. 10. 1995).

<sup>35</sup> *Süddeutsche Zeitung* vom 21. 10. 1995; *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 27. 10. 1995; *Neue Zürcher Zeitung* vom 29. 10. 1995; vgl. auch *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 30. 10. 1995; „Amerikanische Kritik an der slowakischen Innenpolitik“.

<sup>36</sup> *Süddeutsche Zeitung* vom 18./19. 11. 1995; *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 20. 11. 1995.

rechtlichkeit des kommunistischen Systems<sup>37</sup>. Ebenso wenig gibt es bis heute eine Entsprechung zu der tschechischen Vorbereitung eines Stasi-Unterlagengesetzes. Allerdings hat die Slowakei das tschechoslowakische Gesetz über die Zeit der Unfreiheit<sup>38</sup> sowie das über die Grenzen hinaus bekannt gewordene Lustrationsgesetz<sup>39</sup> durch Rezeption übernommen und ist damit gehalten, diese Rechtssetzungsakte durchzuführen. Die Durchführung des Gesetzes über die Zeit der Unfreiheit, das im wesentlichen die Fortgeltung der tschechoslowakischen Rechtsordnung feststellte, dürfte keine größeren Schwierigkeiten bereiten. Das Lustrationsgesetz aber wurde und wird in der Slowakei weitgehend ignoriert. Das Gesetz, wonach all jene Personen, die zwischen dem 25. Februar 1948, also gleichsam dem Gründungstag der sozialistischen Tschechoslowakei, und dem 17. November 1989, dem Tag, an dem im Wege der „samtenen Revolution“ das sozialistische System abgeschüttelt wurde, bestimmte im Gesetz aufgeführte Funktionen ausgeübt oder Stellungen bekleidet hatten, solche Funktionen in staatlichen Organen oder Organisationen bis Ende 1996 nicht mehr ausüben dürfen, hatte allerdings bereits in der ČSFR die gesamte rechtspolitische und rechtsethische Problematik der Bewältigung kommunistischen Unrechts offenbart: So betrifft das Gesetz u. a. auch solche Personen, die am Prager Frühling oder an der Charta 77 mitgewirkt hatten, wohingegen manche jener Personen, die zu schweigenden Mitläufern des Regimes gehörten, nicht erfaßt sind. Viele Betroffene fühlen sich ungerecht und „als Abfall“ behandelt. Die Gründe für die weitgehende Nichtanwendung des Gesetzes in der Slowakei dürften in dieser Erfahrung zu suchen sein. Die von einer Lustration bedrohten Slowaken könnten aber auch zu den entschiedenen Gegnern des zentralistisch ausgerichteten Prager Föderalismus gehört haben, die man nicht diskriminieren möchte. Eine Rolle spielen könnte in der in ihren Entscheidungen und Aktionen häufig rationaler als die Tschechische Republik erscheinenden Slowakei auch die Überlegung, daß durch die Lustration zugleich die ohnehin geringe Zahl kompetenter Fachleute in Wirtschaft und Politik noch weiter dezimiert werden könnte. Slowakischem juristischen Ordnungsdenken wäre schließlich auch die Erkenntnis zuzutrauen, daß in der Verfolgung einstiger politischer Funktionäre der Rechtsstaat zugleich an seine Grenzen stößt.

Zu Rehabilitierungen und Entschädigungen von Opfern des kommunistischen Systems hat die Slowakische Republik sich demgegenüber von Anfang an verpflichtet gefühlt, wie aus den zahlreichen Änderungen und Durchführungsbestimmungen zu den einschlägigen tschechoslowakischen Gesetzen zu erkennen ist<sup>40</sup>. Die Durchfüh-

<sup>37</sup> Nr. 198/1993 Sb. Das Anfang Februar 1996 verabschiedete Gesetz über die „Illegalität des kommunistischen Systems“ bezeichnet auch nicht die KP als „verbrecherische Organisation“ – vgl. Neues Deutschland vom 15. 2. 1996.

<sup>38</sup> Nr. 480/1991 Sb.

<sup>39</sup> Gesetz über die Festlegung einiger weiterer Voraussetzungen für die Ausübung einiger Funktionen in staatlichen Organen und Organisationen der ČSFR, der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik vom 4. Oktober 1991, Nr. 451/1991 Sb.

<sup>40</sup> Zu Einzelheiten Schmid, Karin: Zur juristischen Bewältigung kommunistischen Unrechts in der Slowakischen Republik. In: Juristische Bewältigung des kommunistischen Unrechts in Osteuropa und Deutschland. Hrsg. von Georg Brunner. Berlin 1995, 104–116, hier S. 110–112.

rung der tschechoslowakischen rezipierten oder eigenen Gesetze scheint auch zu keiner Zeit Probleme bereitet zu haben. Die Rückgabe von Eigentum an Kirchen und Klöster vollzieht sich sogar reibungsloser und unproblematischer als in der Tschechischen Republik.

Grundlage der Restitution an Kirchen und Religionsgemeinschaften ist nicht das rezipierte Gesetz der ČSFR über die Regelung einiger vermögensrechtlicher Verhältnisse der Orden und Kongregationen sowie des Erzbistums Olmütz<sup>41</sup>, sondern ein neues Gesetz der Slowakischen Republik<sup>42</sup>. Die slowakische Regierung hatte bereits ein halbes Jahr nach der Unabhängigkeit, am 20. Juli 1993, einen entsprechenden Entwurf vorgelegt, was darauf hindeutet, daß das Verhältnis des (neuen) Staates zu seinen Kirchen und Religionsgemeinschaften von aktueller politischer Relevanz geworden sein mußte. Zum Teil wurde dieser Vorstoß auch als Versuch der Regierung Mečiar gewertet, ihre seit den Wahlen vom Juni 1992 ständig weiter gesunkene Popularität zurückzugewinnen<sup>43</sup>. Tatsächlich waren die Kirchen nach der „samtenen Revolution“ 1989 wie auch nach dem Ende der ČSFR 1992 vom Staat finanziell weitestgehend abhängig geblieben. Es gab kaum Mittel zur Unterhaltung der Gebäude und Durchführung karitativer Maßnahmen. So war denn auch der Gesetzesvorlage ein Vorstoß der römisch-katholischen Kirche vorangegangen; in einer Stellungnahme vom 6. Juli 1993 forderte sie die entschädigungslose Rückgabe allen Vermögens, das ihr seit dem Zweiten Weltkrieg enteignet worden war.

Das gesamte kirchliche Eigentum ist schwer zu schätzen. Das slowakische Kulturministerium geht von 150 000 ha Eigentum aus, worunter 10 000 ha Wald und 50 000 ha Ländereien fallen sollen, insgesamt ca. 1,5 Prozent der gesamten slowakischen Landfläche. Erwartet werden daneben Rückgabeforderungen von 2 300 historischen Bauwerken, darunter ca. 1 050 Gebäuden, die derzeit als Krankenhäuser oder soziale Einrichtungen sowie als Schulen genutzt werden.

Ungeachtet der mit der Rückgabe derartigen Vermögens verbundenen Probleme, sah die Regierungsvorlage die Restitution allen Eigentums vor, das den christlichen Kirchen seit dem 8. Mai 1945 und der jüdischen Gemeinde seit dem 2. November 1938 im Enteignungswege entzogen worden war, ausgenommen allerdings solchen Landes, auf dem der Staat Schulen, Krankenhäuser und andere soziale Einrichtungen errichtet hatte. Ungeachtet auch aller Problematik, wurde die Regierungsvorlage von nahezu allen Parteien begrüßt; allein die Partei der Demokratischen Linken (SDL) wandte sich gegen die Rückgabe der Ländereien und Wälder und wollte den Kirchen auch nur so viel an Eigentum rückerstattet wissen, als diese zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigten. Das Parlament brachte zwei Monate später einen eigenen Entwurf ein, wonach auch bereits im Wege der Privatisierung erworbenes Eigentum zurückzugeben war. Gegen diese Bestimmung aber legte Präsident Kováč sein Veto ein, da sie seiner Ansicht nach gegen die in der slowakischen Verfassung festgeschriebene Eigentumsgarantie verstieß. Das Parlament verabschiedete daraufhin am 27. Oktober 1993

<sup>41</sup> Gesetz vom 19. Juli 1990, Nr. 403/1990 Sb.

<sup>42</sup> Nr. 282/1993 Z. z., in Kraft seit 1. 1. 1994.

<sup>43</sup> Fisher, Sharon: Church Restitution Law Passed in Slovakia. RFE/RL Research Report, vol. 2, no. 46 vom 19. 11. 1993.

eine geänderte Fassung, wonach vor allem landwirtschaftliche Genossenschaften und Handelsgesellschaften kirchliches Eigentum nicht ohne Entschädigung zurückzugeben brauchten, wenn sie es rechtmäßig erworben hatten. Die einzelnen legislatorischen Schritte offenbarten zugleich ein erstaunliches Maß gesetzgeberischer Kultur, und es konnte mit diesem Gesetz der Schlußstrich unter das Kapitel Restitution kirchlichen Eigentums gezogen werden. In der Tschechischen Republik zeichnet sich ein derartiger Schlußstrich noch nicht ab.

### *Privatisierung und wirtschaftliche Entwicklung*

Zum kommunistischen Unrecht zählt nicht zuletzt die Negierung und Mißachtung von Privateigentum. Zur Bewältigung kommunistischen Unrechts wie auch zur Verhinderung ähnlicher Machtkonstellationen, wie sie kommunistischen Regimen eigen waren, ist deshalb die Garantie des Eigentums besonders wichtig. Die Privatisierungsprogramme der postkommunistischen Staaten besitzen daher nicht nur einen wirtschaftlichen, sondern vor allem auch einen politischen Wiedergutmachungsaspekt.

In der ČSFR wurde zunächst die „kleine Privatisierung“, die Übertragung von Staatseigentum an einigen Sachen auf andere juristische oder natürliche Personen, in die Wege geleitet<sup>44</sup>. Sie wurde noch vor dem Ende der ČSFR im wesentlichen abgeschlossen. Die „große Privatisierung“, d. h. die Coupon-Privatisierung, wonach die Erwerber von Coupons im Laufe verschiedener Privatisierungswellen zu Eigentümern beziehungsweise Miteigentümern der in Handelsgesellschaften umzuwandelnden ehemals großen Staatsbetriebe werden konnten<sup>45</sup>, wurde demgegenüber langsamer angegangen, und die neue Slowakische Republik war mit dem Erbe der ersten Privatisierungswelle, durch die auch so wichtige slowakische Industriezweige wie die Waffenproduktion betroffen und zum Erliegen gekommen waren, belastet. Dies mag einer der Gründe dafür gewesen sein, daß die große Privatisierung nur schleppend fortgesetzt wurde. So war in der ersten Regierung Mečiar auch zeitweise der Posten des Privatisierungsministers vakant. Auch versuchte die Regierung, die zweite Privatisierungswelle statt durch Coupon-Privatisierung durch Direktverkäufe aufgrund von Ausschreibungen zu realisieren. Damit war wiederum Schiebung und Korruption der Weg geöffnet. Der Sturz der ersten Regierung Mečiar könnte durch diese Form der großen Privatisierung mitverursacht worden sein. Die Regierung Moravčík kehrte denn auch wieder zur Methode der Coupon-Privatisierung zurück. Drei Wochen vor den vorgezogenen Wahlen vom 29. September und 1. Oktober 1994 genehmigte Moravčík noch den Verkauf von Staatsvermögen in Höhe bis zu rund 250 Mrd. Kronen – bislang eines der größten Privatisierungsprojekte eines Staates. Die neue Regierung Mečiar kehrte wieder zur Form der Direktverkäufe zurück. Mit ihr wird zwar der Gefahr, daß durch viele Kleinaktionäre große und prosperierende Unternehmen zersplittert und in ihrer Existenz bedroht werden, entgegengesteuert. Andererseits sind Korruption und anderen Unregelmäßigkeiten erneut die Tore geöffnet. Wenn auch der Trend zu Direktverkäufen gerade bei großen Unternehmen

<sup>44</sup> Gesetz vom 25. Oktober 1990, Nr. 427/1990 Sb., i. d. F. der späteren Vorschriften.

<sup>45</sup> Geregelt durch das inzwischen mehrfach geänderte Gesetz Nr. 92/1991 Sb.

allgemein – auch in der Tschechischen Republik – erkennbar wird, so gibt er in der Slowakei insofern verstärkt Anlaß zur Sorge, als hier zugleich Strafbestimmungen über die Bestechung (§§ 161, 162 Abs. 2 und 163) aus dem Strafgesetzbuch gestrichen wurden<sup>46</sup>. Der Verdacht kommt auf, daß die Regierung Mečiar sich und ihre Leute straflos zu bereichern beabsichtigt. Immerhin hat das Verfassungsgericht die Absicht Mečiar's, die Coupon-Privatisierung der Regierung seines Vorgängers Moravčik wieder rückgängig zu machen, für verfassungswidrig erklärt<sup>47</sup>.

Insgesamt ist die wirtschaftliche Entwicklung der Slowakei entgegen allen gegenteiligen Voraussagen positiv zu bewerten. Wenn auch ihre wirtschaftliche Ausgangsposition im Zeitpunkt der Selbständigkeit auffallend schlechter war als die der Tschechischen Republik, so sind sowohl Inflationsrate wie auch Arbeitslosenquote weiterhin rückläufig. Ihre Orientierung nach Osten, etwa auf den ukrainischen Markt, sollte nicht als bedenklich angeprangert werden. Auch die Tschechische Republik strebt inzwischen wieder verstärkt wirtschaftliche Beziehungen zu Rußland und der Ukraine an. Beide Nachfolgestaaten der ČSFR dürften erkannt haben, daß der Verlust der östlichen Märkte Schwierigkeiten mit sich gebracht hat, die es auszugleichen gilt. Ein weiterer Ausgleich wird ebenfalls beiderseits in der Entwicklung der mitteleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) gesehen. Auch insofern steht die Slowakei der Tschechischen Republik nicht nach.

### Fazit

Es ist nicht zu übersehen und zu leugnen, daß die Slowakei nach ihrer Selbständigkeit am 1. Januar 1993 wesentlich schlechtere Startbedingungen besaß als ihre einstige Brudernation. Dennoch haben die zahlreichen Schwierigkeiten nicht das vorhergesagte Chaos verursacht. Die wirtschaftliche Entwicklung der Slowakei ist insgesamt positiv zu bewerten. Auch was die Entwicklung des Rechtsstaates angeht, vor allem in der Bewältigung kommunistischen Unrechts, kann die Slowakei keineswegs als rückständig beurteilt werden; hinsichtlich der Restitution kirchlichen Eigentums ist sie sogar weiter gediehen als die Tschechische Republik. Ebenso erscheint die Slowakei in bezug auf die rechtliche wie auch die tatsächliche Behandlung ihrer Minderheiten, auch ihrer ungarischen Minderheit, insgesamt nicht so angreifbar, wie die Medien manchmal weismachen. Und die Ursachen zur Trennung der einstigen Tschechoslowakei dürfen nicht in einem slowakischen Nationalismus oder Separatismus gesucht werden, sondern in erster Linie in den verhärteten Fronten zweier Politiker, und es war der tschechische, der den letzten Anstoß gegeben haben dürfte. Anlaß zur Sorge gibt allerdings das derzeitige Bild von „Demokratie“-Praktizierung. Hier ist die Staaten- und Völkergemeinschaft, ist vor allem Europa, in dessen Strukturen die Slowakische Republik aufgenommen werden will, aufgerufen, Hilfe zu leisten, damit der durchaus vielversprechende neue slowakische Staat nicht in ein autoritäres System verfällt. Nicht zuletzt deshalb aber sollte dieser Staat nicht länger nur in der Relation

<sup>46</sup> Nr. 102/1995 Z. z.

<sup>47</sup> Süddeutsche Zeitung vom 7. 6. 1995.

zur Tschechischen Republik gesehen werden. Ihre eigenständigen und keineswegs immer falschen politischen Wege haben die Slowakische Republik schon längst aus dem Schatten des einstigen „großen Bruders“ heraustreten lassen, und es vermittelt ein falsches, zumindest schiefes Bild von ihr und könnte bedenklich sein, sie weiterhin an diesem zu messen. Losgelöst aus dem Schatten des tschechischen Nachbarstaates, kann sie – vielleicht sogar besser als dieser – eine echte Brückenfunktion zwischen Ost und West wahrnehmen und sich so zu einem stabilisierenden Faktor in Mitteleuropa entwickeln.