



ANDRÁSSY
UNIVERSITÄT
BUDAPEST



SZÉCHENYI TERV

DONAU-INSTITUT

FÜR INTERDISZIPLINÄRE FORSCHUNG BUDAPEST

Donau-Institut Working Papers

Dr. Christopher Walsch

Ein „mitteleuropäisches Jahr“ für Ungarn Synergien der ungarischen Präsidentschaften in den regionalen Kooperationsforen Visegrád-Gruppe und Zentraleuropäische Initiative im Jahr 2013

Donau-Institut Working Paper No. 24

2013

ISSN 2063-8191

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 638 638



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

TAMOP-4.2.2/B-10/M-2010-0015

Dr. Christopher Walsch: *Ein „mitteleuropäisches Jahr“ für Ungarn - Synergien der ungarischen Präsidentschaften in den regionalen Kooperationsforen Visegrád-Gruppe und Zentraleuropäische Initiative im Jahr 2013*



Dr. Christopher Walsch

*Ein „mitteleuropäisches Jahr“ für Ungarn
Synergien der ungarischen Präsidentschaften in den regionalen Kooperationsforen Visegrád-Gruppe
und Zentraleuropäische Initiative im Jahr 2013*

Donau-Institut Working Paper No. 24

2013

ISSN 2063-8191

Edited by the Donau-Institut, Budapest.

This series presents ongoing research in a preliminary form. The authors bear the entire responsibility for papers in this series. The views expressed therein are the authors', and may not reflect the official position of the institute. The copyright for all papers appearing in the series remains with the authors.

Author's address and affiliation:

Dr. Christopher Walsch

Senior Research Fellow / Andrassy Universität Budapest

E-Mail: christopher.walsch@uni-corvinus.hu

© by the authors

Inhalt

1. Einleitung	1
2. Der EU Kontext seit der Erweiterung 2004 aus mitteleuropäischer Perspektive	2
3. Mitteleuropäische Interessenlagen und ihre Durchsetzung in der EU	3
4. Die Zentraleuropäische Initiative	5
5. Agenden der Visegrád-Kooperation	7
6. Die ungarische Präsidentschaft in beiden Institutionen	11
7. Synergien durch Akteursrollen, Themenschnittmengen und Policyprozesse	14
8. Möglichkeiten und Grenzen des Einflusses. Ein Ausblick aus ungarischer und zentraleuropäischer Perspektive	24
Literatur	28

1. Einleitung*

Ungarn hat im Jahr 2013 in zwei wichtigen regionalen Foren die rotierende einjährige Präsidentschaft übernommen: in der Zentraleuropäischen Initiative, dem seit 1989 bestehenden ältesten Kooperationsforum, das heute achtzehn Länder in der Region umfasst, und in der Visegrád-Kooperation, dem seit 1991 bestehenden Kooperationsmodell der vier zentraleuropäischen Staaten Ungarn, Slowakei, Tschechische Republik und Polen. Im Visegrádgremium wechselte die Präsidentschaft erst zur Jahresmitte 2013 von Polen zu Ungarn. Das zum zweifachen Vorsitzland promovierte Ungarn hat in seiner Außenpolitik das Jahr zum „Year of Central Europe“ erhoben. Ungarn kann somit für diesen Zeitraum mehr Ressourcen für die Region aufwenden und erwartet sich durch die Doppelung Synergieeffekte.

Es ist dies freilich nicht das erste „zentraleuropäische Jahr“ in der jüngeren Geschichte der Integration Mittel- und Osteuropas in europäische Strukturen. Im institutionellen Kontext der Europäischen Union (EU) war es vor allem das Jahr 2011, in dem in der ersten Jahreshälfte Ungarn und im Anschluss daran Polen die rotierende Ratspräsidentschaft übernahmen. Dies hatte im Tagesbetrieb europäischer Governance für eine Vielzahl der Beamten und Fachleute aus den anderen Mitgliedsstaaten, die an den Ratstagungen teilnahmen, den wichtigen Effekt, diese Länder überhaupt zum ersten Mal zu bereisen und kennen zu lernen. Die beiden Präsidentschaften zeigten jedoch auch, dass nach damals sieben und heute neun Jahren der EU-Mitgliedschaft mittel- und osteuropäischer Staaten zentraleuropäische Themen sich ihren Weg bahnen und zu europäischen Agenden werden. Ungarn beispielsweise lancierte im Verbund mit regionalen EU-Partnern erfolgreich die makroregionale Strategie für den Donaauraum und die Ausarbeitung einer europäischen Romastrategie.¹

* Der Autor wurde im Rahmen des Projektes TÁMOP-4.2.2/B-10/1-2010-0015 unterstützt.

¹ Für eine Analyse der ungarischen Ratspräsidentschaft siehe Romsics 2011. Eine Analyse der polnischen Ratspräsidentschaft bietet Kaczyński 2011.

2. Der EU Kontext seit der Erweiterung 2004 aus mitteleuropäischer Perspektive

Es ist angemessen, den gesamten neunjährigen Zeitraum seit dem Beitritt 2004 aus zentraleuropäischer Perspektive kurz ins Auge zu fassen.² Das kleine Slowenien meisterte trotz eingeschränkter administrativer Ressourcen seine EU-Ratspräsidentschaft 2008 vorbildlich. In der Tschechischen Republik zerbrach während der EU-Ratspräsidentschaft 2009 die eigene Koalitionsregierung, und trotzdem blieb das Land auf europäischer Ebene handlungsfähig, was für die Belastbarkeit der Demokratie und ihrer Administration spricht. Slowenien wurde 2007, die Slowakei 2009 Mitglied der Eurozone. Beide stehen seit den Verwerfungen und Maßnahmen im Zuge der Finanz- und Haushaltskrisen unter dem Schutzschirm der finanzpolitischen europäischen Stabilisierungsmechanismen. Die mitteleuropäischen Staaten genießen seit 2008 volle Personenfreizügigkeit ohne Grenzkontrollen und sind mit ihren Schengen-Partnern seit April 2013 Mitglied des verbesserten Schengen-Informationssystems SIS II. Nicht zu vergessen ist schließlich, dass der Beginn dieser Integrationsschritte durch die Einbindung 1999 und 2003 in euro-atlantische Sicherheitsstrukturen eingeleitet wurde und somit den europäischen Integrationsschritten vorausging. Die mittel- und osteuropäischen Staaten agieren seither zusammen mit den anderen europäischen Mitgliedern als Nato-Partner und Verbündete der Vereinigten Staaten von Amerika.

Andererseits muss betont werden, dass in den neuen Mitgliedsstaaten auch Zögerlichkeit, insbesondere was die Übernahme der gemeinsamen Währung betrifft, und Kritik an vertiefter europäischer Integration zu beobachten sind. Kritik gruppiert sich um das Thema der Souveränität des jeweiligen Landes als EU-Mitgliedsstaat und ist vor allem im jeweiligen national-konservativen bzw. national-populistischen Lager beheimatet. Die Äußerungen des polnischen Premiers Jarosław Kaczyński sowie seines Zwillingsbruders im Präsidentenamt Lech Kaczyński (zur europäischen Verfassung und zum Vertrag von Lissabon), des tschechischen Präsidenten Václav Klaus (zum Vertrag von Lissabon und zum Euro), des slowakischen Regierungspolitikers Slotka (zur Stellung der ungarischen

² Die Begriffe Zentraleuropa und Mitteleuropa, zentraleuropäisch und mitteleuropäisch, etc. werden in diesem Beitrag synonym verwendet.

Minderheit in der Slowakei) sowie des ungarischen Premiers Viktor Orbán (zu Kritik seitens der EU in den Bereichen Verfassung Ungarns und Medienfreiheit) bereiteten und bereiten integrationsfreudig gesinnten Europäern in regelmäßigen Abständen Kopfzerbrechen.

3. Mitteleuropäische Interessenlagen und ihre Durchsetzung in der EU

Es kann festgehalten werden, dass Zentraleuropa sich in den Neunzigerjahren vom Bittsteller gegenüber dem Westen in der darauf folgenden Dekade zum ebenbürtigen EU-Vollmitglied entwickelt hat und in der laufenden Dekade durchaus in der Lage ist, erfolgreich Themen zu setzen. Durch die ähnlichen Interessenlagen schaffte es insbesondere Ungarn zusammen mit seinen Visegrád- und Visegrád-Plus-Partnern eine „agenda setter“-Rolle in den Themen Donaauraum- und europäische Roma-Strategie einzunehmen.³ Zentraleuropäische Staaten haben bei regionalen Themen wie diesen die Chance, als „policy drivers“ zu fungieren, also den Gestaltungsprozess im jeweiligen Politikbereich oder Thema maßgeblich mitbestimmen zu können.⁴ Vereint hat die Visegrád-Ländergruppe auch bei Themen, die die ganze EU betreffen, im „decision shaping“ an Gewicht gewonnen; mit anderen Worten: die Stimme Mitteleuropas wird mehr gehört. Vorgegebene Agenden konnten und können durchaus zum Vorteil der Region beeinflusst werden. Dies ist insbesondere in vier Agenden zu beobachten.

Tschechische und polnische Initiativen zur Vollendung des Gemeinsamen Marktes halfen mit, die wirtschaftspolitischen Konzepte des Wachstums, des Wettbewerbs und der Solidarität neu zu beleben – Initiativen, die nicht unwesentlich zu den Inhalten des Kommissionspapiers *Eine neue Strategie für den Binnenmarkt. Im Dienste der Wirtschaft und Gesellschaft Europas* (der so genannte Monti-Report) und der daraus folgenden Binnenmarktakte I und II (Single Market Act I, II) aus den Jahren 2011 und 2012 beitrugen.⁵

³ Visegrád-Plus-Konstellationen sind thematische Koalitionen der Visegrád-Vier-Staaten mit weiteren EU-Mitgliedsstaaten in der Region: die baltischen Staaten, Rumänien und Bulgarien, Slowenien, Österreich und Deutschland.

⁴ Der Begriff „policy drivers“ in Lessenski 2009, 13.

⁵ Der Monti-Report ist abrufbar unter http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_de.pdf. Die Akte I trägt den Titel Binnenmarktakte – Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen, Akte II den Titel Binnenmarktakte II – Gemeinsam für neues Wachstum. Sie sind unter http://ec.europa.eu/internal_market/smact/index_de.htm abrufbar.

Polnische und ungarische Initiativen unterstrichen die Wichtigkeit der EU-Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik. Die Verhandlungen mit Kroatien wurden während der ungarischen Präsidentschaft abgeschlossen und die Donaunraumstrategie lanciert. Die östliche Partnerschaft wurde während der polnischen Präsidentschaft unterstrichen. Ein dritter Punkt ist die fortgesetzte Solidarität der Nettozahler-Staaten mit den Empfängerländern innerhalb der EU. Die östlichen und südlichen EU-Mitgliedsstaaten koordinierten und gruppieren sich als „Friends of cohesion“. Sie konnten für den EU-Haushalt 2014-20 die Budgets in den wichtigen Fonds für Kohäsion, Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Länder durchsetzen.⁶ Polen hatte dabei als Präsident der Visegrád-Gruppe im entscheidenden Zeitraum Ende 2012 und Anfang 2013 für die Vierergruppe eine wichtige Funktion inne (Polish Presidency of the Visegrad Group, *Executive Summary*, Warschau: Juni 2013). Viertens sind es unter anderem Initiativen der Staaten Mittel- und Osteuropas, die das Thema Energiepolitik zu einem europäischen Thema machten und dazu beitrugen, dass es in den Vertrag von Lissabon aufgenommen wurde (Baumann / Turek 2008).

Realistischerweise muss betont werden, dass Decision-shaping- und bisweilen Agenda-Setting-Rollen nur in diesen Themen beobachtet werden können. In allen anderen Bereichen, insbesondere im Komplex der Wirtschafts- und Währungsunion, sind die mitteleuropäischen EU-Staaten klassische „decision takers“: sie stimmen Agenden zu, die sie nicht maßgeblich mitgestalten. Schließlich gibt es auch eine „veto player“-Rolle.⁷ In diese Rolle manövrierten sich die genannten, aber heute nicht mehr amtierenden Politiker Kaczinski und Klaus hinein, jedoch nicht der ungarische Premier Orbán, dessen innenpolitisch motivierte europakritische Haltung nicht unmittelbar auf die Position Ungarns in den Entscheidungsgremien durchschlägt. Zentraleuropa, so kann verkürzt gesagt werden, ist kein veto player im europäischen Einigungswerk.

⁶ Zwei der gemeinsamen Erklärungen der „Friends of Cohesion“-Gruppe (dies sind die ‚neuen‘ sowie die südeuropäischen Mitgliedsstaaten) sind abgedruckt in Vida 2012.

⁷ Ein synonyme Begriff dafür ist auch „decision blocker“. Die Begriffe agenda setter, decision shaper, decision-taker und decision-blocker sind den einleitenden Bemerkungen von Krisztina Vida entnommen; siehe Vida 2010. Zur Rolle der neuen Mitgliedsstaaten siehe auch Malová 2010.

Die mitteleuropäischen Staaten hatten als EU-Kandidatenländer mit kommunistischer Vergangenheit Mühe, das EU-Regelwerk zu übernehmen. Sie waren in jener Phase auf Gedeih und Verderb den Interessen der Klubmitglieder ausgesetzt und hatten, in den Worten der ungarischen Sozialwissenschaftlerin Krisztina Vida, im Prozess der Assoziierung kein – „zero“ – „representation potential“ und während der Beitrittsverhandlungen immerhin ein bescheidenes „asymmetrical interest representation potential“. Die ersten Jahre der Mitgliedschaft waren als EU-Novizen eine letzte Lernphase bezüglich Themensetzungen und Entscheidungsabläufen („virtually equal representation potential“), während heutzutage kein Unterschied mehr besteht zwischen den seinerzeit alten und neuen Mitgliedsstaaten. Diese endgültige Phase charakterisiert Vida als „fully equal representation potential“ (alle vier Begriffe in Vida 2010, 9). An diesem Punkt standen Ungarn und seine mitteleuropäischen Partner, als es in den zwei regionalen Foren, die beide in einem engen EU-Kontext zu analysieren sind, im Jahr 2013 die Präsidentschaft übernommen hat.

4. Die Zentraleuropäische Initiative

Die Zentraleuropäische Initiative (ZEI) wurde im Herbst 1989 unter dem Namen Quadrilaterale (übersetzt Vierbund) von den Staaten Italien, Österreich, Ungarn und Jugoslawien gegründet mit dem Ziel der Etablierung guter nachbarschaftlicher Beziehungen auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet. Die Mitgliedschaft wurde auf weitere postkommunistische Staaten sowie die Nachfolgestaaten Jugoslawiens ausgedehnt. Die schon zum Sechserbund mutierte Gruppe, der weitere Staaten beizutreten gewillt waren, wurde 1992 auf den heutigen Namen umbenannt. Die ZEI umfasste zu Beginn des Jahres 2013 achtzehn Staaten, davon neun EU-Mitglieder. Diese sind, in der Reihenfolge der ZEI-Mitgliedschaft: Italien, Österreich, Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei, Polen, Slowenien, Rumänien und Bulgarien. Die neun Nicht-EU-Mitglieder sind: Kroatien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Albanien, Belarus, Ukraine, Moldau,

Serbien, Montenegro.⁸ Durch mehrere Jahre hindurch – seit 2007 – waren in der Gruppe die EU- und die Nicht-EU-Mitglieder gleich stark. Mit dem EU-Beitritt Kroatiens am 1. Juli 2013 veränderte sich dieses Verhältnis nun auf zehn zu acht.

Institutionell sind die jährlichen Treffen der Außenminister (bei wichtigeren Anlässen und Jahrestagen auch der Regierungschefs), das Exekutivsekretariat und das ZEI-Dokumentationszentrum in Triest und Initiativen zur Zusammenkunft von Parlamentariern und Vertretern der Wirtschaft hervorzuheben; desweiteren die Gründung eines ZEI Universitätsnetzwerkes für Wissenschaft und Technik in Triest. Das Jahresbudget des ZEI macht etwa drei Millionen Euro aus. Dafür kommt etwa zur Hälfte die Republik Italien auf, dessen Industrie im Norden des Landes, jedoch insbesondere die Region Friaul-Julisch Venetien sich als Eingangstor des Landes in den südosteuropäischen Raum verstehen. Ein Fünftel des Budgets kann über EU-Zuwendungen eingeworben werden. Es folgt Österreich, das ähnliche Interessen wie Italien hat, überproportional mit fünf bis zehn Prozent, sodann folgen die EU-Mitglieder der ZEI.⁹ Administriert wird das Geld über mehrere Fonds, dessen wichtigster der CEI Trust Fund bei der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung ist, der exklusiv von Italien bedient wird, das jährlich etwa zwei Millionen Euro einzahlt. Ausgegeben werden die jährlich drei Millionen Euro zur Hälfte in Projekten, die durch das ZEI kofinanziert werden. Die andere Hälfte fressen die hohen Personal- und Administrationskosten auf.¹⁰

Thematisch stehen die Etablierung und Pflege intensiver Zusammenarbeit in zwei Bereichen im Mittelpunkt.¹¹ Der erste Bereich ist wirtschaftliche Entwicklung. Diese fokussiert auf die Förderung der Sektoren Energie und Umwelt, Landwirtschaft, Transport und Tourismus. Der zweite Bereich ist „Human Development“. Das sind der Bildungsbereich

⁸ Die Tschechoslowakei sowie Serbien und Montenegro traten zum jeweiligen Zeitpunkt in ihren früheren Staatsformationen bei.

⁹ Mit diesen Zahlen korreliert auch die Herkunft der politischen und administrativen Funktionsträger der ZEI. Nachweise diesbezüglich finden sich in *Central European Initiative, Twenty Years 1989 – 2009* (Triest 2009).

¹⁰ Siehe die Bilanzen in den Jahresberichten der ZEI 2010 (Seite 5), 2011 (Seite 7) und 2012 (Seite 7). Der übergroße Anteil der Kosten für Verwaltung und Personal lässt grundsätzlich an der Sinnhaftigkeit der Institution Zweifel aufkommen. In der Welt der Wissenschaft könnte der Umstand, dass kein einziger wissenschaftlicher Beitrag zum ZEI existiert, auch als ein Indiz für die Redundanz der Zentraleuropäischen Initiative gelesen werden.

¹¹ Ein detaillierter Überblick findet sich in *Central European Initiative, Twenty Years 1989 – 2009* (Triest 2009).

(Wissenschaft und Technologie, Information und Medien) und interkulturelle Beziehungen, die auch Minderheitenfragen umfassen. Die Unterstützung geschieht auf Basis von kofinanzierten Projekten, wobei die Mitfinanzierung im Rahmen von EU-Projekten mehr und mehr in den Vordergrund rückt. Ziel ist es, alle Mitglieder untereinander besser zu integrieren. Dafür steht eigens ein „horizontal instrument“ zur Verfügung, das interregionale und grenzüberschreitende Kooperation fördert. Es ist ein explizites Ziel der ZEI, die Nicht-EU-Mitglieder an die EU heranzuführen. Die Zielgebiete sind daher eindeutig die Kandidatenländer und potentiellen Kandidatenländer auf dem westlichen Balkan sowie in Osteuropa die drei Mitglieder der Europäischen Nachbarschaftspolitik Belarus, Ukraine und Moldau. In beiden Zielgebieten sind über zwei Drittel aller Projekte lokalisiert. Was die Anzahl der abgewickelten Kooperationsprojekte betrifft, nimmt in der jüngsten Vergangenheit Serbien eine Spitzenstellung ein, das 2011 als ZEI-Präsident fungierte.¹²

5. Agenden der Visegrád-Kooperation

Die Visegrád-Gruppe (in der Folge im Text bisweilen als V₄ abgekürzt) besteht seit mittlerweile 22 Jahren. Die Zusammenarbeit gründet auf der gemeinsamen historischen Erfahrung von Ungarn, Polen, Tschechen und Slowaken im Kommunismus. Sie stützte sich auf die Identität einer Zivilgesellschaft, die den autoritären Einparteienstaat ablehnte und eine feste Verankerung ihres politischen Systems im westlichen demokratischen Modell wünschte. So agierte die Visegrád-Gruppe in jenen Phasen ihrer Existenz am profiliertesten, als es darum ging, die Länder dauerhaft in die euroatlantischen Strukturen zu integrieren. Die NATO- und EU-Kandidatenländer Ungarn, Tschechische Republik, Slowakei und Polen unterstützten sich gegenseitig, um dieses Ziel zu erreichen. Abseits einer gemeinsamen Außenpolitik, also nach innen besehen, war die Gruppe allerdings nie frei von Spannungen. Sie haben ihre Ursache in bis heute stark akzentuierten nationalen Positionen, die von den Partnern wenig goutiert werden, so etwa das Thema Minderheitenfragen. Sie haben ihre Ursache auch in gegenseitiger Ignoranz bei gleichzeitigem Primat der nationalen Arena, so

¹² CEI Annual Report 2010, 31. CEI Annual Report 2011, 36. Italien sticht in der Statistik auch heraus. Dies hat mit der herausragenden Stellung Triests als Ort des Exekutivsekretariats, des Dokumentationszentrums und vor allem der ZEI Universität zu tun.

etwa im gesamten Komplex der europäischen Wirtschafts- und Währungspolitik. Im letztgenannten zentralen Bereich europäischer Governance ist beispielsweise das Euromitglied Slowakei heute wesentlich stärker mit den Euro- als mit den Visegrádpartnern verbunden. Ungarn oder die Tschechische Republik, andererseits, sind wie das euroskeptische Großbritannien Einzelkämpfer auf dem europäischen Parkett. Unterschiedliche Zugehörigkeiten nicht nur in der Euromitgliedschaft, sondern auch in den europäischen Maßnahmen zur Bewältigung der Krisen (etwa dem Euro-Plus-Pakt, an dem Ungarn und Tschechien nicht teilnehmen, und am Europäischen Fiskalpakt, an dem Tschechien nicht teilnimmt) bezeugen die Unterschiedlichkeit der Zugänge, aber sie bedeuten für die stark mit der Eurozone verbundenen Länder auch Abhängigkeiten. „The V₄ members are being forced to react to an agenda not of their choice or making“ konstatieren Agata Gostyńska und Roderick Parkes in dem von ihnen herausgegebenen vierzigseitigen Report *Towards a V₄ Position on the Future of Europe* (Gostyńska und Parkes 2012, 8).

Die Unterschiedlichkeit der V₄-Standpunkte ist auch der Grund dafür, dass es nie zu einer ernsthaften Institutionalisierung kam. Abgesehen vom Verwaltungssekretariat des Internationalen Visegrádfonds, das sich in Bratislava befindet, reisen sämtliche Agenden im Jahresabstand mit der wechselnden Präsidentschaft jeweils zur Jahresmitte von einem der vier Außenministerien zum nächsten. Die dortige Kontaktstelle ist ein nationaler Koordinator der Visegrád-Zusammenarbeit. Auf diese Weise können sich die V₄-Partner, so lautet ihr Argument, ein sehr „flexibles“ Vorgehen – also eines, das auf nationale Vorgaben jederzeit Rücksicht nehmen kann – in sämtlichen Politikbereichen sichern. Kein Wunder, dass das Forum von außen besehen auch nach über zwanzig Jahren quasi unsichtbar ist. Radovan Kavický hält in seinem Beitrag *Is V₄ Cooperation a Safe Haven in Turbulent Times?* fest: „V₄ is still very fragile and lacks a formal structure. From the international point of view, it appears to be a very unstable alliance. The V₄ is only tied by a form of loose inter-governmental cooperation and there is no clear mandate, institution, representative body or permanent representation, so neither is there any commitment to stand up for common positions. Each country has the possibility to assert its own position towards the EU in key areas.“ (Kavický 2012, 13).

Andererseits kann die Visegrád-Gruppe aufgrund zweier Umstände durchaus positiv gesehen werden. Dies ist erstens die Etablierung des Internationalen Visegrádfonds (IVF) im Jahr 2000, dessen Budget kontinuierlich aufgestockt wurde und der mittlerweile mit einer jährlichen Summe von sieben Millionen Euro agieren kann. Er hilft Jahr für Jahr mit, so etwas wie eine Visegrád-Identität, insbesondere in den Bereichen Kultur und Wissenschaft, zu kreieren. Zweitens ist es ein gesunder Pragmatismus, dessen Geist in den vergangenen Jahren in Warschau, Prag, Bratislava und Budapest eingezogen ist. Die Partner kennen sich und ihre gegenseitigen Empfindlichkeiten mittlerweile gut und konzentrieren sich auf Themen, in denen die Koordinierung ihrer Politik einen eindeutigen Mehrwert für jedes Gruppenmitglied kreieren kann. Den Rückschlüssen der slowakischen V₄-Präsidentschaft zur Jahresmitte 2011 kann zugestimmt werden. In deren Bericht wird eingangs konstatiert, dass die Gruppe nach innen mehr konsolidiert ist und bürgernäher agiert, gegenüber der EU in konsistenterer Weise auftritt und für Nicht-EU-Mitglieder attraktiver ist.¹³ Diese Qualitäten haben sich auch seither weiter verfestigt.

Fortschritte sind in vier Politikbereichen zu beobachten. Sie werden hier nach ihrer Wichtigkeit gereiht. Erstens ist gemeinsames Auftreten im EU-Budget ein Schwerpunkt der auslaufenden polnischen V₄-Präsidentschaft gewesen, insbesondere im Bereich Kohäsion.¹⁴ Die Visegrádstaaten waren diesbezüglich erfolgreich. EU-Gelder werden für die nächsten sieben Jahre die zentraleuropäischen Volkswirtschaften unterstützen. Zweitens ist die EU-Erweiterungspolitik jener Politikbereich, in dem die Visegrádstaaten gegenüber ihren EU-Partnern am glaubhaftesten auftreten können. Im Rahmen des IVF werden seit etwa zwei Jahren mehr Ressourcen für die östliche Partnerschaft und die Westbalkan-Staaten zur Verfügung gestellt. Der Leitgedanke lautet, dass die Visegrádstaaten ihre Transformationserfahrungen an die Kandidatenländer weitergeben wollen. Zudem sind dies Länder in unmittelbarer Nachbarschaft und damit von strategischer Bedeutung für alle vier

¹³ "V₄ is more consolidated inwards [...], V₄ is more consistent towards the EU [...], V₄ is more attractive for non-EU partners [...], V₄ has come closer to citizens [...]." Presidency of the Slovak Republic in the Visegrad Group. July 2010 – June 2011, 3.

¹⁴ Details dazu im Programm Polens für die V₄-Präsidentschaft: Programme of the Presidency. July 2012 – June 2013. Siehe auch das V₄-Dokument Joint Statement from the 5th Meeting of the Committees on Public Administration and Regional Policy of the Parliaments of the Visegrad Group Countries and Croatia (Warschau: 28.-29. Jänner 2013), das auf das gemeinsame Auftreten der Partner verweist.

Partner (Strážay 2012, Nič et al. 2012, zur östlichen Partnerschaft Kafan 2013). Ein dritter Bereich ist die Energiepolitik. Alle vier Staaten sind von den Ost-West-Gaspipelines und damit von Russland abhängig. Mittlerweile greifen die Maßnahmen, Nord-Süd-Verbindungen herzustellen, das heißt, die eigenen Gasnetze miteinander zu verbinden. Diese Absicht wurde in dem jüngst erschienenen offiziellen Statement *Road Map towards the regional gas market among Visegrad 4 countries* erneut bekräftigt (Visegrad 4 Integration & Cohesion, Warschau: 16. Juni 2013). Der Zusammenschluss in Nord-Süd-Richtung bedeutet die Möglichkeit gegenseitiger Hilfe bei Engpässen – eine Möglichkeit, die zu Zeiten des ukrainisch-russischen Gastransferstreits 2006 und 2009 noch nicht bestand. Eine Lehre aus diesen Krisen war die Etablierung von Reservebeständen. Der Austausch von Gas der Gasempfangsländer untereinander erhöht damit massiv die Verfügbarkeit aller Bestände für alle Partner und vermindert somit gleichzeitig die Abhängigkeit von Gaslieferanten in Zeiten von kurzfristigen Engpässen. Gesondert davon bedeutet die Konstruktion von Erdgasleitungen in Südosteuropa (die Leitungen „Nabucco West“ oder „South Eastern Europe“) eine Möglichkeit, die Abhängigkeit von russischen Lieferungen zu verringern, da sie unter anderem an Schwarzmeerbahnen in Bulgarien und Rumänien münden können, die Flüssiggas umschlagen würden (Kaszab et al. 2013). Die Ausbauvariante „Transadriatische Pipeline“ würde von Bulgarien nach Griechenland und Italien führen, wobei an den Häfen am ionischen Meer wiederum Flüssiggas umgeschlagen werden könnte. Ein vierter Bereich ist schließlich die Europäische Sicherheitspolitik. Hier nimmt die „Visegrad Battlegroup“ langsam Gestalt an, und V₄-Koordinierung in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist mittlerweile Realität (Declaration of the Visegrad Group Foreign Ministers, *For a More Effective and Stronger Common Security and Defence Policy*, Bratislava: 18 April 2013; Střítecký 2012, Šuplata 2013).

Alle vier Politikbereiche dienen so grundsätzlichen Zielen wie Stabilität, Kontinuität und Nachhaltigkeit, Kohäsion, und insbesondere gegenseitige Integration, die auf einer funktionierenden Wirtschaft aufbauen sollen. Analysten sehen die Bedeutung Visegráds an drei herausragenden Merkmalen. Das erste lautet: Visegrád ist nur dann stark, wenn es in der EU das gemeinsame Gewicht („joint lobby power“, siehe der erste Politikbereich im vorhergehenden Absatz) zur Geltung bringt. Das zweite Bedeutungsmerkmal: die

zentraleuropäische Antwort innerhalb der EU auf die Wirtschaftskrise lautet verstärkte Kohäsion und verbesserte gegenseitige Zugangsmöglichkeiten auf regionaler Ebene sowohl im technischen wie im menschlichen Bereich („development of physical and human infrastructure“). Drittens, so Peter Rada, verstärkt zentraleuropäische Zusammenarbeit die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Region angesichts des globalen ökonomischen Wettbewerbs.¹⁵ Kritisch beurteilt kann festgehalten werden, dass der erste der genannten Punkte, die „joint lobby power“, mehr und mehr Realität wird. In Analogie zur konstruktivistischen Theorie der Internationalen Politik kann weiter konstatiert werden: V4-Kooperation ist das, was die vier Partnerstaaten daraus machen.¹⁶ Es ist die Entscheidung der vier Partner, wie sehr sie bereit sind, gemeinsam als Gruppe auftreten zu wollen, um ihre Interessen besser durchsetzen zu können. Die positive Erfahrung gemeinsamen Auftretens sollte der Garant für seine Fortsetzung sein. Was das zweite Merkmal betrifft, so lautet die zentraleuropäische Antwort innerhalb der EU auf die Wirtschaftskrise verstärkte Kohäsion und regionale Kooperation. Die Budgets dafür konnten gerade durch gemeinsames Lobbying durchgesetzt werden. In der Verwendung der Budgets sind freilich die Akteure in Zentraleuropa selbst gefordert, Kohäsion effizient in die Praxis zu überführen. Dies und das dritte Merkmal betreffend die Wettbewerbsfähigkeit der Region werden weiter unten im Abschnitt ‚Synergien durch Akteursrollen, Themenschnittmengen und Policyprozesse‘ analysiert.

6. Die ungarische Präsidentschaft in beiden Institutionen

Ungarn verfolgt in seiner ZEI-Präsidentschaft drei strategische Ziele, die klug auf den Erfahrungs- und Themenbeständen dieser Institution bauen. Es versucht erstens die wirtschaftliche Zusammenarbeit besser mit der „Human Development“-Komponente zu verbinden. Das heißt, Ungarn möchte eine Revitalisierung der „business dimension“ und den intraregionalen wirtschaftlichen Austausch fördern, der auch die Mobilität der darin involvierten Akteure beinhaltet. Es versucht zweitens die Bedürfnisse eines, wie es die

¹⁵ Alle drei Punkte sowie die beiden Zitate aus Rada 2013, 1 und 2.

¹⁶ Die Analogie bezieht sich auf den Text des berühmtesten Vertreters des sozialen Konstruktivismus, Alexander Wendt, betitelt „Anarchy is what states make out of it.“ Analog: die Visegrád-Zusammenarbeit ist genau so kraftvoll oder kraftlos, wie ihre Mitglieder dies für sie vorsehen.

Mitgliedschaft der achtzehn Staaten nahe legt, weit gefassten Zentraleuropas zum Ausdruck zu bringen, sowohl innerhalb der EU mit den inzwischen zehn EU-Mitgliedsstaaten der ZEI, wie auch gegenüber der EU, was die weiteren acht ZEI-Mitglieder betrifft. Thematisch soll dies insbesondere durch die Unterstützung der wirtschaftlichen Transformation dieser zweiten Gruppe der ZEI-Mitglieder geschehen, die an die EU herangeführt werden. Drittens wird versucht, die Region für „überseeische“ Drittländer attraktiv zu machen, etwa als Zielgebiet für Investitionen (CEI: Hungarian Presidency 2013).

Die Agenda Ungarns für die beginnende V₄-Präsidentschaft wurde Anfang September 2013 publiziert. Ein deutlich sichtbares Zeichen für die sich verstärkende Zusammenarbeit der V₄-Partner ist der Aspekt der Kontinuität. Nicht umsonst lautet die Überschrift des dreißigseitigen Detailprogramms „Continuity of Policies in the Visegrad Cooperation during the Hungarian Presidency. 1 July 2013 – 30 June 2014“ (Ungarn – *Hungarian Presidency of the Visegrad Group (2013-2014)*, 6-35). Die zentralen Themen und Kooperationsbereiche Energie und Umwelt, Verteidigung und Sicherheit, östliche Partnerschaft und EU-Erweiterung der vorhergehenden Präsidentschaft Polens werden fortgeführt (Polen – *Polish Presidency of the Visegrad Group, Executive Summary*, Warschau: Juni 2013, 2-6). Ein gewisses Novum war unter polnischer Präsidentschaft die Verstärkung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Dies ist auch für Ungarn von Bedeutung. Die Regierung und insbesondere Premierminister Orbán betonen immer wieder die Bedeutung Mittel- und Osteuropas als wirtschaftlicher EU-Wachstumsmotor. So könnte diesbezüglich die V₄-Koordination seitens Ungarns als ein Instrument der Wirtschaftskrisenbewältigung gesehen werden. Der Bericht Polens verweist dabei auf eine nicht weiter spezifizierte gemeinsame Visegrád-Industriepolitik und konkret auf die Sektoren Telekommunikation und Energie, Maschinenbau (wortwörtlich Autoindustrie) und Verkehr. Außerdem wurden erste Schritte eines gemeinsamen Auftretens unternommen bezüglich ausländischer Direktinvestitionen, insbesondere gegenüber China (ebenda, 6-7). Auch das Jahresprogramm Ungarns widmet der Wirtschaft breiten Raum. Industriepolitik und die genannten Sektoren werden allerdings lediglich kurz angetippt. Wesentlich breiteren Raum erhalten die Sektoren Energie und Transport. Dabei verweist das ungarische Programm insbesondere auf Energiesicherheit und -diversifizierung, auf Umweltaspekte und genauso auf Forschung und Entwicklung im

Nuklearbereich (Ungarn – *Hungarian Presidency of the Visegrad Group (2013-2014)*, 15-16). Mehr als für die vorangegangene V₄-Präsidentschaft ist die Modernisierung der Transportinfrastruktur ein wichtiges Thema. Das Programm erwähnt dabei einige Lückenschlüsse zwischen Ungarn und der Slowakei sowie die bessere Anbindung Südosteuropas an Zentraleuropa (ebenda, 4 und 16-17). Die Akzentuierung Ungarns in den Bereichen Energie und Transport bedeutet auch, dass Ungarn bewusst auf Sektoren setzt, in denen die öffentliche Hand (Mehrheits-)Eigentümer ist und dabei wesentliche Steuerungsfunktionen übernimmt. Ein Novum des ungarischen V₄-Programmes im Bereich Wirtschaft sind auch verstärkte Initiativen zur Beschäftigungspolitik, insbesondere für die benachteiligte Bevölkerungsgruppe der Roma (ebenda, 18).¹⁷ Das Jahresprogramm verweist auch deutlicher auf die Notwendigkeit der Visegrádgruppe, mit ihren Partnern in der Region intensiver zusammenarbeiten zu wollen. Teils thematisch bedingt (Energie und Umwelt, Verkehr, Regionalentwicklung und Verwendung der EU-Kohäsionsfonds), teils aufgrund der geographischen Lage Ungarns als südlichstes Mitglied der V₄-Gruppe erfährt das Format ‚Visegrád Plus‘ und dabei insbesondere die Einbindung Rumäniens und Bulgariens, aber auch Sloweniens und Kroatiens mehr Raum als dies bis dato der Fall war (ebenda, 10-11; mit Bezug auf die Sektorpolitiken auf den Seiten 15-35, zu Rumänien und Bulgarien insbesondere der Abschnitt „Common spatial development cooperation of the V₄+2 countries“, 20-21).

Die Agenden Erweiterung und Nachbarschaftspolitik spielen unter ungarischer V₄-Präsidentschaft eine herausragende Rolle. Konkret heißt das eine proaktive und verstärkte Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik, die von starken finanziellen und entwicklungspolitischen Verpflichtungen getragen werden sollen. Dies kann als Fortsetzung der jüngst entwickelten Politik der Visegrádstaaten gelesen werden, die sich selbst als Vorbilder gelungener politischer und wirtschaftlicher Transformation sehen und diese Erfahrungen an die Kandidatenländer weiterzugeben gedenken. Zwei konkrete Ziele der

¹⁷ Ein weiteres Novum ist die „Parlamentarische Dimension“, die Ungarn vorschlägt und die nach dem Modell der parlamentarischen Dimension des Nordischen Rates funktionieren soll (Ungarn – *Hungarian Presidency of the Visegrad Group (2013-2014)*, 6). Weitere Schwerpunkte der ungarischen Präsidentschaft 2013-14, auf die in diesem Beitrag nicht genauer eingegangen wird, sind außenpolitische Akzente, die die Gruppe setzen will, etwa in ihren Beziehungen zu anderen regionalen Zusammenschlüssen, zu wichtigen Staaten weltweit und zu internationalen Organisationen (ebenda, 12-14).

vier Partner sind diesbezüglich auszumachen. Wie bereits von der vorhergehenden polnischen V₄-Präsidentschaft initiiert, wollen die Partner in Zukunft die nationalen Entwicklungshilfebudgets besser koordinieren (Polen – *Programme of the Presidency*, July 2012 – June 2013, 3). Zweitens wurde von der tschechischen V₄-Präsidentschaft vor zwei Jahren die Etablierung eines gemeinsamen Fonds der Westbalkanstaaten nach dem Vorbild des Internationalen Visegrádfonds initiiert. Diese Initiative wird weiter verfolgt und könnte unter der ungarischen Präsidentschaft als Institution etabliert werden. Die regionale Zusammenarbeit, auf die die EU so pocht, könnte damit insbesondere an dem wichtigen Scharnier Regierung – Zivilgesellschaft etabliert werden. Wie beim Visegrádfonds würden auch beim „V₄-Westbalkan-Fonds“ Partner aus einer Mindestanzahl an Teilnehmerländern zusammen kommen, um Unterstützungsgelder aktivieren zu können. Bereits gelungen ist in diesem Kontext die Etablierung eines „V₄ – Western Balkans Expert Network on the Rule of Law and Fundamental Rights“, das mit einem Treffen der Ombudsmänner aus den V₄- und den Westbalkanstaaten im Frühjahr 2013 einen kraftvollen Start erfuhr (Polish Presidency of the Visegrad Group, *Executive Summary*, Warschau: Juni 2013, 5).

7. Synergien durch Akteursrollen, Themenschnittmengen und Policyprozesse

Die Themenbestände der beiden Foren zusammen genommen, zeigen auf den ersten Blick mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten. Das ZEI ist geprägt von Projektarbeit, die im Bereich Wirtschaft insbesondere zwei Typen von Unternehmen fördert: staatsnahe öffentliche Dienstleister (zum Beispiel in den Sektoren Verkehr und Umwelt) sowie Klein- und Mittelbetriebe (zum Beispiel im Tourismus). Der zweite Bereich ist jener der Bildung und Technologie. Die Visegrád-Kooperation dagegen ist eher eine strategische Allianz in den Themen Energie- und Sicherheitspolitik sowie insbesondere im gemeinsamen EU-Lobbying zu Budget- und Erweiterungsfragen. V₄-Projektarbeit, finanziert durch den IVF, geschieht am meisten zum Thema Stärkung der V₄-Zivilgesellschaft. In beiden Institutionen werden die Agenden durch die voranschreitende Europäisierung vieler Politikbereiche im EU-Rahmen wesentlich mitbestimmt. Es ist die Integration in die Europäische Union, die Akteursrollen konstituiert, Themenschnittmengen generiert und viele Policyprozesse

dominiert. Die Kombination der drei Komponenten erzeugt mögliche Synergien. Sie werden in der Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union sichtbar, die im Folgenden im Blickwinkel dieser drei Komponenten analysiert wird.

Zu den Rollen der Akteure: „Zehn Jahre Einsamkeit“ lautet ein Beitrag der Stiftung Wissenschaft und Politik zum EU-Erweiterungsprozess (Despot / Reljić / Seufert 2012). Die Autoren konstatieren darin eine Entpolitisierung der EU-Kommission, die sich auf die Rolle des technischen Durchführungsorgans reduziert. Sie beobachten weiter eine Re-Nationalisierung der Erweiterungspolitik: bestehende Mitglieder schufen und schaffen neue Beitrittschürden in Form von Bedingungen. Griechenland blockiert seit vielen Jahren die Beitrittsverhandlungen von Mazedonien wegen des bilateralen Streites der beiden Staaten um den Namen des jungen Staates Mazedonien. Griechenland steht auf dem Standpunkt, dass die nördlichste Provinz Griechenlands diesen Namen trägt und der Name Mazedonien des neuen, daran angrenzenden Nachbarstaates einen territorialen Anspruch an Griechenland stellen würde. Die Niederlande verzögerten Serbiens EU-Kandidatenstatus in Bezug auf die Auslieferung von Kriegsverbrechern an den internationalen Strafgerichtshof, später Deutschland bezüglich der Thematik Serbien – Kosovo, sodann Rumänien bezüglich der als Rumänen anzuerkennenden Minderheit der Vlach in Serbien (Despot / Reljić / Seufert 2012, 3). Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP) der EU umfasst in Reaktion auf die Bürgerkriege im ehemaligen Jugoslawien noch zusätzliche Kriterien, die die Themen Menschen- und Minderheitenrechte, Flüchtlinge und regionale Zusammenarbeit betreffen. Schließlich ist die EU nach den Erfahrungen mit den Neumitgliedern Rumänien und Bulgarien und dem Kandidaten Türkei peinlich auf funktionierende Rechtsstaatlichkeit bedacht. Kriterien wie Unabhängigkeit der Justiz und Rechtsstaatlichkeit, Grundrechte und Medienfreiheit, funktionierende Verwaltung und deren Absorptionsfähigkeit, werden besonderes Augenmerk geschenkt. Die Kapitel zu diesen Themen sind seit der Neuausrichtung der Erweiterungsstrategie 2011, dem ein weiteres Dokument ein Jahr später folgte, zwingend die ersten, die in neuen Beitrittsverhandlungen geöffnet werden müssen (Europäische Kommission 2011 und 2012).

Die V₄-Staaten profilieren sich unter allen Akteuren als Lobby, die sich klar für den Erweiterungsprozess ausspricht. Nach innen hieße das die konsequente Koordinierung der V₄-Positionen. Dies geschieht gerade in der Entwicklungspolitik, die die vier Partner besser abstimmen wollen (Kugiel 2012). Um dem Anliegen Gewicht zu verleihen, muss dies freilich auch in einzelnen Sektorpolitiken mehr und mehr erfolgen. Nach außen – gegenüber den anderen EU-Partnern und den EU-Aspiranten – hieße das eine proaktive Herangehensweise, die den Stellenwert der Erfahrungen der Visegrádpartner in der Übernahme des *acquis communautaire* in den Mittelpunkt stellt. Dies gilt insbesondere für die multilateralen Foren, etwa dem Regional Cooperation Council. Die Themensetzungen in diesem Gremium prädestinieren die V₄-Staaten, den Transformationsprozess Richtung EU der Westbalkanstaaten aufgrund der eigenen Erfahrungen aktiv zu fördern (Regional Cooperation Council 2012). Die V₄-Partner wissen jedoch auch, dass seit den eigenen Beitrittsverhandlungen fünfzehn Jahre vergangen sind und diese als Rollenmodell mehr und mehr verblasen. Eine Trumpfkarte könnte deshalb die kluge Einbindung Kroatiens sein. Aufgrund der spannungsgeladenen jüngeren Vergangenheit Kroatiens mit Serbien (und Montenegro als Teil Jugoslawiens) könnte die Plattform Visegrád als ein externer Transmissionsriemen fungieren, durch den die zeitlich wie geographisch sehr nahen und äußerst relevanten kroatischen Erfahrungen in der Übernahme des *acquis* für die Annäherung der weiteren Westbalkan-Staaten nutzbar gemacht werden könnten. Kroatiens europäische Ausrichtung, insbesondere die Weiterentwicklung guter Nachbarschaftsbeziehungen Kroatiens zu den umliegenden EU-Aspiranten sind für die EU von erstrangiger Bedeutung. Die Visegrádstaaten haben Trumpfkarten in der Hand, Kroatien in dieser Hinsicht zu unterstützen. Rechtzeitig zum EU-Beitritt des Landes bestärkten die V₄-Partner und Kroatien die Absicht, in Erweiterungssagenden zusammenzuarbeiten (*Joint Declaration of the Foreign Ministers of the Visegrad Countries and Croatia on the Occasion of the Croatian Accession to the EU*; Budapest, 26. Juni 2013). Die Visegrádgruppe kann sich schließlich auch Lorbeeren verdienen, indem sie ‚bilateral‘ (also im Format V₄ – WB-Staat) jeden einzelnen Kandidatenstaat in seinen Schritten zur Annäherung an die EU unterstützt (Nič et al. 2012, 3-5). Dies ist umso leichter möglich, als die Europäische Kommission so genannte „Twinning projects“ unterstützt, die durch das

Instrument für Heranführungshilfe (IPA) finanziert werden. Dabei können sich Gruppen von EU-Mitgliedsstaaten bilden, die in ausgewählten Politikbereichen die EU-Kandidaten unterstützen, ihre Gesetzgebungen an jene der EU heranzuführen. Die ungarische V4-Präsidentschaft ist bestrebt, hier Tandems zwischen der V4-Gruppe und einem jeweiligen Kandidatenland für die nächsten Jahre zu etablieren. „Such project activity would contribute to a large extent towards the strengthening of cooperation among the countries of the V4 and the countries in the Western Balkans.“ (Ungarn – *Hungarian Presidency of the Visegrad Group (2013-2014)*, 8-9, Zitat 9).

Zu den Themenschnittmengen: Hier wäre, wie auch die Autoren von „Zehn Jahre Einsamkeit“ betonen, die sektorale Integration eine pragmatische und zielführende Herangehensweise. Sie nennen die Energiegemeinschaft, den Gemeinsamen Europäischen Luftfahrtraum, eine mögliche Verkehrsgemeinschaft, Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität und Korruption und die Beanspruchung von EU-Strukturfonds (Despot / Reljić / Seufert 2012, 7-8). Sektorale orientierte Integrationschritte sind insofern effizient als auch die Kapitel der späteren Beitrittsverhandlungen vielfach sektoral gegliedert sind. Somit könnten konkrete Annäherungen an den Rechtsbestand der EU erfolgen, ohne dass der Prozess formal als Beitrittsgespräche apostrophiert werden müsste. Dies ist insbesondere bei jenen Kandidatenländern von Bedeutung, wo der formale Beitrittsprozess stockt, etwa in Mazedonien (aber auch der Türkei), sowie in jenen Ländern, die erst potentielle Kandidaten sind, also Ländern, die noch nicht so bald mit Beitrittsgesprächen rechnen können, etwa Bosnien. Ungarns ZEI-Agenda 2013 leistet nützliche Arbeit in diesen Annäherungsprozessen. Themen sind – im Bereich Politik – Krisenmanagement, Sicherheit, Staatsbürgerschaft, juristische Kooperation und effiziente Verwaltung. Im Bereich Wirtschaft werden die Themen Umwelt und Wirtschaft, Klein- und Mittelbetriebe, Wirtschaftskammern, Transport und Finanzierungen im EBRD-Kontext aufgegriffen (CEI: *Hungarian Presidency 2013*).

In der Verschränkung ZEI und EU-Erweiterung ist es mit Blick auf die Zukunft zielführend, in konsequenter Abstimmung mit den Visegrád-Partnern und den folgenden ZEI-Präsidentschaften weiter jene Themen zu fördern, die aus EU-Perspektive als Muster für die

Heranführung an EU-Standards und -Praktiken dienen können. Als Visegrád-Präsident sollte es Ungarns Aufgabe sein, ZEI geförderte Themen und Projekte mit V₄-geförderten in Einklang zu bringen. Im Bereich Wirtschaft wären es beispielsweise die Themen Verkehr und Umwelt, wo langfristig große Interessensüberschneidungen zwischen den Visegrád- und EU-Staaten einerseits und den Kandidatenländern andererseits vorhanden sind. Die ungarische Präsidentschaft betont hierbei die Bedeutung der Verkehrsinfrastrukturinvestitionen in Nord-Süd-Richtung, die besonders im Tourismus von Bedeutung sind sowie des Weiteren die Bereiche Energie und „Green growth“ (Gespräch Bátorfi – Walsch, 30. Mai 2013). Im Bereich „human development“ könnte die Plattform der ZEI-Wirtschaftskammern weitergeführt werden. Es wären Schritte zu setzen, die die Mobilität von Berufstätigen (vor allem in als wichtig erachteten Berufsgruppen) fördert. Gleiches gilt für die Mobilität von Studierenden, die bereits durch Konferenzen und Sommeruniversitäten gefördert wird. Beide Bereiche könnten mit dem EU-relevanten Komplex der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen und Studienabschlüssen in Verbindung gebracht werden.¹⁸ Ungarn, die V₄- und ZEI-Staaten könnten hier durchaus Vorreiterrollen einnehmen, da die Arbeitsmärkte der EU- und Westbalkanstaaten sich in der Zukunft mehr und mehr öffnen werden. Wie die Vorschläge zeigen, sind vor allem die Nachhaltigkeit der Themen und ihre Einbettung in EU-Erweiterungsagenden von vorrangiger Bedeutung. Schließlich ist das Thema Inklusion von Minderheiten und hier insbesondere die der Roma-Minderheit ein wichtiges Thema für Ungarn in beiden Präsidentschaften. Die Vielfalt der Kulturen müsse zu einem „melting pot“ werden und nicht als „boiling water“ eine Last der Mehrheitsbevölkerungen (Gespräch Bátorfi – Walsch, 30. Mai 2013).

Die Policyprozesse bewegen sich im Zuge der Europäisierung weg von der exklusiven Zuständigkeit der nationalen Verwaltungssysteme und hin zu einem europäischen Mehrebenensystem. Es ist zu bedenken, dass V₄ und ZEI, deren Mitglieder zumeist als Zentralstaaten organisiert sind, in der erstgenannten Tradition stehen, in der staatliche Akteure in einem Top-down Prozess die Abläufe initiieren und kontrollieren. Was die

¹⁸ Der aktuelle Bericht der Europäischen Kommission zur Donaunraumstrategie thematisiert ausdrücklich und mehrmals die Bereiche Klein- und Mittelbetriebe, Arbeitsmarktstrategien und Bildung (Europäische Kommission Bericht zur Europäischen Strategie für den Donaunraum, 8. April 2013, 2 und 5).

Verwaltungskultur angeht, sind Diskontinuitäten zu beobachten: Regierungswechsel verursachen vielfach eine weit gehende Reorganisation der Verwaltungsstrukturen und ihres Führungspersonals. Was Ungarn betrifft, ist diese Verwaltungskultur das Ergebnis einer stark polarisierten, auf Konfrontation bedachten politischen Kultur, in der das politische Lager, das die Mehrheit stellt, Verwaltungsapparate ideologisiert und gefügig machen will. All dies erschwert Kontinuitäten, die wichtig wären, vermindert durch das Diktat der Mehrheit die Legitimität der Institutionen und stellt die Neutralität und Professionalität der Verwaltung in Frage. Die politische Kultur in der Region verweist auch auf Traditionen, dass Reformprozesse von oben, durch politische und staatliche Akteure eingeleitet werden, während in der westeuropäischen Tradition Reformen durchaus auch von unten, durch die Zivilgesellschaft, deren aktive Mitglieder oft liberale und bürgerlich-kapitalistische Werte vertreten, erfolgen. Im europäischen Mehrebenensystem, das sich in den Jahren seit dem EU-Beitritt 2004 herausgebildet hat, werden der Top down- und der Bottom up-Ansatz verbunden, um eine möglichst große Legitimität zu erreichen. Die größte Herausforderung liegt für die zentraleuropäischen Staaten also darin, zivilgesellschaftliche Akteure zu aktivieren bzw. öffentliche und private Institutionen zu fruchtbarer Zusammenarbeit zu bringen. Zudem betreten die Akteure mit den Europäisierungsprozessen neuen Boden: die Region ist geprägt von langen Traditionen der Nicht-Zusammenarbeit aufgrund des alles andere überwältigenden nationalstaatlichen Rahmens. Europa bricht diesen auf. Policyprozesse gestalten sich mehr und mehr europäisch grenzüberschreitend.

Ein Beispiel für die Europäisierung der Agenden ist die makroregionale Strategie für den Donauraum, wo dies in den vier Säulen Infrastruktur, Umweltschutz, Wirtschaft und Humanressourcen, und institutionelle Kapazitäten erfolgt.¹⁹ Viele Autoren verweisen auf die institutionelle Komplexität, in der diese Strategie agiert. Sie ist ein Novum aufgrund der erhöhten Koordinationserfordernisse in vertikaler, horizontaler und geographischer Hinsicht. Bis dato sind es allerdings zumeist die staatlichen Akteure, die den Prozess steuern

¹⁹ Die offiziellen Bezeichnungen der vier Säulen sind begrifflich etwas weiter gefasst und lauten: Anbindung des Donauraums, Umweltschutz im Donauraum, Aufbau von Wohlstand im Donauraum und Stärkung des Donauraums. Eine sehr kurze Bewertung der bisherigen eineinhalbjährigen Arbeit in den vier Säulen findet sich in Europäische Kommission, Bericht zur Europäischen Strategie für den Donauraum, 8. April 2013, 3-6.

(Bos 2013, 32 und 36). An genau diesem Punkt setzt der kürzlich erschienene Bericht der Europäischen Kommission zur Donauraumstrategie an. Er ist eine balancierte Mischung aus Zuckerbrot und Peitsche. Was letzteres betrifft, macht die Kommission klar, dass die Mittelverwendung der EU-Strukturfonds im Zeitraum 2014 bis 2020, von denen die EU-Mitglieder im Donauraum massiv profitieren werden, sich an einem gemeinsamen strategischen Rahmen orientieren, in dem makroregionale Strategien eine herausragende Rolle spielen. „In den Partnerschaftsvereinbarungen für die einzelnen Länder wird ein makroregionaler Ansatz verfolgt, damit sichergestellt ist, dass dieser Ansatz in allen nationalen/regionalen und Kooperationsprogrammen berücksichtigt wird. So wird dafür gesorgt, dass die Strategie künftig über die EU-Strukturfonds und den EU-Investitionsfonds finanziert wird [...]“ (Europäische Kommission, *Bericht zur Europäischen Strategie für den Donauraum*, 8. April 2013, 7). In anderen Worten: 2007 bis 2013 flossen massiv EU-Kohäsionsgelder in die Region, die vor allem in lokalen, regionalen und nationalen Projekten des Mitgliedsstaates verwendet wurden. Die in diesem Zeitraum initiierte Donauraumstrategie wurde von den Akteuren als ein gewisses und wichtiges Plus an Aufmerksamkeit für die Region verbucht, allerdings nicht mehr, insbesondere weil die so genannten drei „Nein“ – kein neues Geld, keine neuen Institutionen, keine neuen EU-Gesetze – die Erwartungen dementsprechend gering hielten. Mit der neuen Budgetperiode wird jedoch aus dem ‚Kann‘ ein ‚Muss‘: „Mit Blick auf die Budgetperiode 2014-2020 muss die Strategie unbedingt systematisch in die Programme [z.B. EU-Strukturfonds, EU-Investitionsfonds, das Instrument für Heranführungshilfe, etc., Anmerkung Christopher Walsch] integriert werden.“ (Europäische Kommission, *Bericht zur Europäischen Strategie für den Donauraum*, 8. April 2013, 9). Für die Durchführung empfiehlt die Kommission insbesondere, die institutionellen Kapazitäten so auszubauen, dass die Akteure den Aufgaben gewachsen sein werden, das heißt, Personal aufzustocken oder umzuschichten und interministerielle Arbeitsgruppen und technische Sekretariate zu bilden.²⁰

²⁰ Im Punkt „Gewonnene Erkenntnisse“ lautet der Text: „Ihre sichtbare, zentrale Rolle erfordert institutionelle Stabilität, politische Anerkennung und ausreichend Humanressourcen. Von entscheidender Bedeutung ist eine angemessene Personalausstattung [...]“ (Europäische Kommission, *Bericht zur Europäischen Strategie für den Donauraum*, 8. April 2013, 8).

Das Zuckerbrot ist die finanzielle Ausstattung, die den Teilnehmerländern enorme Chancen bietet. Die Synergien für Ungarn ergeben sich dann, wenn die politischen und bürokratischen Eliten bereit sind, sich auf diesen Prozess der Europäisierung einzulassen. Ungarn im Visegrádprozess, seine Rolle als ZEI-Gründungsmitglied sowie seine (abseits der allzu nationalistischen Spitzen der gegenwärtigen Regierung, die berechtigte Kritik an sich ziehen) integrationsfreundlichen EU-Sektorpolitiken prädestinieren das Land sich in der Donaunraumstrategie aktiv einzubringen. Insbesondere gilt dies in der Säule Umweltschutz, in der Ungarn in zwei Prioritätsfeldern die Führungsrolle einnimmt (gemeinsam mit der Slowakei im Bereich ‚Wasser und Gewässerschutz‘ und gemeinsam mit Rumänien im Bereich ‚Management von Umweltrisiken‘). Aber auch in den weiteren neun Prioritätsfeldern wird es an den nationalen Akteuren, also auch den ungarischen, liegen, inwieweit sie in der Lage sind, zivilgesellschaftliche Organisationen, Akteure aus der Wirtschaft, Kommunen und Regionen zu aktivieren und diese untereinander vernetzen zu können. Seine Erfahrung mit dem ZEI-horizontal Instrument kann Ungarn auch hier aktiv einbringen (CEI, *Plan of Action 2010-2012*, 21-22). Seine Prioritäten in der ZEI-Präsidentschaft kann Ungarn nachhaltiger gestalten, indem es ZEI- und Donaunraumstrategieagenden zu verschränken versucht. Österreich, das Ungarn 2014 in der ZEI-Präsidentschaft folgt, ist Vorsitzland in zwei Prioritätsfeldern der Donaunraumstrategie: ‚Investitionen in Menschen und Qualifikationen‘ in Säule drei und ‚Verbesserung der institutionellen Kapazität und Zusammenarbeit‘ in Säule vier. Die Europäische Kommission hebt in ihrer Evaluierung die Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben hervor, insbesondere das von der Wirtschaftskammer Österreich koordinierte Unternehmensforum Donaunraum (Danube Region Business Forum). All diese Elemente überschneiden sich mit den Prioritäten von Ungarns ZEI-Präsidentschaft oder innenpolitischen Entwicklungen, wie jüngst die Stärkung der Rolle der Wirtschaftskammern. Die Eingliederung von Ungarns ZEI-Agenden in die langfristig ausgerichteten EU-Donaunraumstrategieagenden kann nur von Vorteil sein.

Der Schlüssel zum Erfolg Ungarns und aller Teilnehmerstaaten in der Donaunraumstrategie hat eine Dimension nach innen und nach außen. Nach außen wird es die komplexe Koordinationsarbeit sein. Wenn Ungarn mehr Gewicht in die Waagschale werfen will, wäre

im Vorfeld jeweils noch die Abstimmung mit den V₄-Partnern zielführend, um das Potential der neuen Strategie besser ausschöpfen zu können. Die Donauraumstrategieteilnehmer Ungarn, Slowakei und Tschechische Republik könnten dabei auch die Expertise Polens ins Auge fassen, dass als Teilnehmer der schon länger existierenden EU makroregionalen Strategie für den Ostseeraum in diesem Kooperationsformat über mehr Erfahrung verfügt. Außerdem hätte der Informationsaustausch der vier Partner untereinander einen wichtigen ‚Wissensmehrwert‘ zur Folge, der jedem einzelnen Partner zugutekäme, wie denn auch durch koordiniertes Vorgehen V₄-Interessen in den Gremien der Donauraumstrategie besser durchgesetzt werden könnten.

Langfristig gesehen ist die Dimension nach innen vermutlich von größerer Wichtigkeit. Die Europäische Kommission sieht eine gewisse Zurückhaltung der Mitgliedsstaaten, dass dieser neue Ansatz der Mehrebenenpolitik von den Mitgliedsstaaten auch wirklich erschöpfend umgesetzt wird. Deshalb publizierte sie nur zweieinhalb Monate nach Erscheinen ihres Berichtes zur Donauraumstrategie einen weiteren Bericht, der den Mehrwert der neuen Strategien aufzeigen soll (Europäische Kommission, *Bericht zum Mehrwert makroregionaler Strategien*, Brüssel: 27. Juni 2013). Die Kernaussage dieser Analyse lautet, dass die Teilnehmerstaaten das vollständige Potential der makroregionalen Strategien erst dann ausschöpfen, wenn ihre Umsetzung zur Gänze in nationale Entwicklungspläne integriert ist: „Alle Beteiligten müssen ihre makroregionalen Strategien als horizontale Verantwortung ihrer Regierungen sehen.“ (Europäische Kommission, *Bericht zum Mehrwert makroregionaler Strategien*, 10). EU-Anliegen sollen in nationalen politischen Entscheidungsprozessen vollständig miteinbezogen werden.²¹

Makroregionale Vernetzung dient im EU-Kontext (nicht nur, aber auch) der Interessendurchsetzung und kann gegenüber den EU-Aspiranten den Verlauf des Erweiterungsprozesses positiv beeinflussen. Schließlich könnten Ungarn und seine Partner in der Donauraumstrategie an einer besseren institutionellen Vernetzung und damit

²¹ Die Europäische Kommission verweist auf zwei positive Beispiele. In Bezug auf Binnenwasserstraßen beinhaltet Österreichs neuer Masterplan Verkehr die Ziele der EU-Strategie für den Donauraum. Im Bereich Gesundheits- und Biowissenschaften übernimmt Estland Erkenntnisse des Projektes ScanBalt Bioregion in seine nationale Strategie für Biotechnologie. Beide Beispiele in Europäische Kommission, *Bericht zum Mehrwert makroregionaler Strategien*, Brüssel: 27. Juni 2013, 6.

Aufwertung dieser makroregionalen Strategie interessiert sein. Die makroregionale Strategie für den Ostseeraum, der Ostseerat und ein zu konzipierender Donaurat könnten hier den Weg weisen. Carsten Schymik schreibt dazu in der 2011 erschienen Studie *Modellversuch Makroregion*: „Die gegenwärtige geopolitische Situation im Donaubaum gleicht in etwa dem Entwicklungsstadium des Ostseeraums Mitte der neunziger Jahre. Der Ostseerat trug damals wesentlich dazu bei, dass Polen und das Baltikum sich der EU annäherten. Vergleichbares könnte heute ein Donaurat leisten [...]“ (Schymik 2011, 22). In anderen Worten: Analog zu den Entwicklungen im Ostseeraum wäre die Donaubaumstrategie das prädestinierte Format für die EU-Annäherung der teilnehmenden Westbalkan-Staaten. Ungarn und die folgenden ZEI-Präsidentschaften könnten diesen Prozess der Politikgestaltung als Ansporn verstehen, beide Formate miteinander besser zu verschränken. Die EU-Annäherung und -Mitgliedschaft ist schließlich das alles überragende strategische Ziel in der Region. Wie die Ausführungen in allen drei besprochenen Dimensionen – Rollen, Themen, Prozesse – zeigen, sind Synergieeffekte ein Mehrwert, der sich durch mehrjährige und kontinuierliche Arbeit herausbildet.

Kritisch zu durchleuchten wäre abschließend noch die Absicht der ungarischen ZEI-Präsidentschaft, die Region für überseeische Partner attraktiv zu machen – „[e]ncouraging increased commitments in the region by overseas stakeholders“, wie der Text im Original lautet (CEI Presidency 2013, 1). Der Gedanke ist nahe liegend. In ähnlicher Weise fordert auch Peter Rada im weiter oben zitierten Beitrag *The „Central European“ Year of Hungarian Foreign Policy* verstärkte zentraleuropäische Zusammenarbeit, die die Wettbewerbsfähigkeit der Region als ganze angesichts des globalen ökonomischen Wettbewerbs verbessern könnte. Es bestehen aus heutiger Perspektive Zweifel, ob dies in der weiteren mitteleuropäischen Region gelingen kann. Anita Sobják weist in ihrem Aufsatz *Rethinking the Future of the Visegrad Group at a Time of Heated Debate on the Future of the EU* darauf hin, dass sogar die lediglich vier Visegrádstaaten eher miteinander im Wettbewerb stehen und nicht koordinierte Partner sind, wenn es darum geht, ein attraktiver Standort für ausländische Direktinvestitionen zu sein (Sobják 2012, 132). Sie spricht das berüchtigte „race to the bottom“ an: jeder Standortanbieter unterbietet den potentiellen Konkurrenten, einem Wettrennen gleich, bezüglich der Steuern und Abgaben,

die Investoren zu leisten haben. Im Gegensatz dazu würde die Logik der Zusammenarbeit vielmehr (und vielleicht von Rada auch so intendiert) lauten, gemeinsame Strategien bezüglich der Attraktivität des V₄-Standortes im Kontext von Direktinvestitionen zu erarbeiten.²² Ob die ersten Schritte zur besseren Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der V₄-Staaten fortgesetzt werden, wie von der polnischen V₄-Präsidentschaft initiiert und in diesem Beitrag im Abschnitt „Die ungarischen Präsidentschaften in beiden Institutionen“ ausgeführt, bleibt abzuwarten. Die ungarische Realität ist bei diesem Thema eher eine andere. Seit dem Antritt der national-konservativen Regierung 2010 schließt Ungarn strategische Partnerschaften mit ausländischen Investoren (etwa Audi, Opel, und viele andere), ohne dass zuvor eine Absprache mit den Visegrád-Partnern erfolgt wäre. Hier erhärtet sich somit eher die These, dass die Länder im Wettbewerb miteinander stehen als zu kooperieren bereit sind. Attraktiv sein für Drittstaaten und Akteure aus diesen Ländern hieße also für die achtzehn ZEI-Partner, eine gemeinsame Strategie zu entwickeln, die durch nationalstaatliche Entscheidungen nicht in Frage gestellt werden darf. Der Energiesektor könnte am ehesten diesem Ziel dienen. Hier könnten auf staatlicher Ebene die Türkei oder Energieexporteure aus Zentralasien als strategische Partner von Relevanz sein.

8. Möglichkeiten und Grenzen des Einflusses. Ein Ausblick aus ungarischer und zentraleuropäischer Perspektive

Die Visegrádpartner haben durch abgestimmtes Vorgehen die Möglichkeit, die Integration der Westbalkan-Staaten und die östliche Partnerschaft als strategisches Interesse der EU-Partner zu erhalten. Im mitteleuropäischen Raum bietet sich zudem die Institution ZEI an, um Nicht-Mitglieder heranzuführen. Dies wird insbesondere dann gelingen, wenn die thematische und Projektarbeit langfristig und sektoral ausgerichtet und auf den *acquis communautaire* abgestimmt ist. Eine ideale, neue und ergänzende institutionelle Plattform, ZEI-Mitglieder in das europäische Boot zu holen, ist die Kooperation im Rahmen der makroregionalen Donauraumstrategie. Nur wenn das Format mit Leben erfüllt wird, wird auch die in der Region anvisierte Adriatisch-Ionische Makroregion eine Chance auf

²² Dieser Gedanke so auch bei Sobják 2012, 132.

Realisierung bekommen.²³ Aus ungarischer Perspektive ist insbesondere die kluge Einbindung des Nachbarlandes und Neumitglieds Kroatiens von herausragender Bedeutung. Der Schwung der Erweiterung in den südosteuropäischen Raum sollte genützt werden. Er könnte Anlass geben, die Aussöhnung zwischen den einstigen Rivalen Kroatien und Serbien und ihre gemeinsame europäische Perspektive weiter voranzutreiben. Montenegro, der kleine und vergleichsweise unproblematische EU-Kandidat, wird direkter Nachbar der Europäischen Union. Die schon bzw. bald anstehenden Beitrittsverhandlungen mit beiden Ländern verdienen die volle Aufmerksamkeit der V₄-Staaten. Kroatiens Mitgliedschaft und eine proaktive Politik gegenüber Serbien könnte auch den Reformwillen beim zweiten neuen Nachbarland, Bosnien-Herzegovina, beflügeln, das mit der EU-Staatengemeinschaft nun durch eine über eintausend Kilometer lange Landgrenze verbunden ist.²⁴ In jedem der Themen sind Ungarn und die Visegrádgruppe gefordert. Eine aktive Einflussnahme ist in ihrem ureigensten Interesse.

Die Kehrseite der Medaille ist allerdings der begrenzte Einfluss der Visegrád-Staaten im EU-Verbund. Die V₄-Uneinigkeit im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion schwächt die Stoßkraft der Gruppe. Wirtschaftliche Kohäsion und Konvergenz während des Budgetzeitraums 2014 bis 2020 werden zeigen, inwieweit die mitteleuropäischen Staaten in der Lage sein werden, sich dem EU-Durchschnitt anzunähern. V₄ wird das Kunststück fertig bringen müssen, den EU-Nettozahlerländern vermitteln zu müssen, dass Kohäsion und dafür zur Verfügung gestellte Mittel die beste Politik zu einem vereinten Europa sind und dass diese Solidarität auch auf die Nichtmitglieder im südosteuropäischen Raum ausgeweitet werden soll. Die EU-Nettozahler werden diesbezüglich die Nachhaltigkeit der eingesetzten Gelder genau in den Blick nehmen. Auch werden die V₄-Staaten realisieren, dass allzu profilierte nationale Politiken bezüglich Grundrechten und Medienfreiheit, die

²³ Die Mitgliedschaft von ZEI und EU-Donauraumstrategie sind weitgehend, jedoch nicht vollkommen kongruent. EU-seitig sind es Italien und Polen, kandidatenseitig sind es Mazedonien und Albanien sowie Belarus, die nicht Mitglieder der Donauraumstrategie sind. Die meisten dieser Länder sind jedoch im Rahmen anderer Makroregionen berücksichtigt: Belarus ist Mitglied der EU-Ostseeraumstrategie, während Italien und Albanien (allerdings nicht Mazedonien) Mitglieder einer möglichen Adriatisch-Ionischen Makroregion werden würden. Siehe Schymik 2011, 23-28.

²⁴ Zur Rolle der neuen EU-Außengrenze in Südosteuropa, insbesondere zwischen Kroatien und Bosnien-Herzegovina, sowie zu den Bestrebungen Kroatiens, dem Schengen-Raum beitreten zu wollen, siehe Töglhofer (2013, 14-16).

bisweilen mit Anti-EU-Rhetorik gewürzt und in Ungarn seit 2010 beobachtbar sind, von den EU-Partnern und in Brüssel genau wahrgenommen werden. Ein kritischer Blick auf die Visegrádgruppe könnte daher leicht zu dem Schluss führen, dass überbordende V₄-Aktivitäten zum Thema Erweiterung vielleicht viel bedeutendere V₄-interne Entwicklungen, nämlich akzentuiert EU-skeptische nationale Politiken und die mangelnde Übereinstimmung der vier in wesentlicheren Politikbereichen, zu überspielen suchen. Die V₄-eigene Wahrnehmung als „role model“ für EU-Aspiranten zu fungieren, steht damit schnell auf tönernen Füßen. Sind die Visegrád-Staaten ein Modell für die Europäisierung der prospektiven EU-Mitglieder in den Westbalkan-Staaten? Die Mitglieder der Eurozone und weitere EU-Partner mögen diesbezüglich Vorbehalte haben. Den Visegrád-Staaten wäre somit geraten, innenpolitisch die Weichen auf Europäisierung zu stellen und sich in möglichst vielen noch ausständigen Politikbereichen zu koordinieren, um dem Schwung ihrer Erweiterungspolitik die nötige Kraft verleihen zu können.

Ein weiteres Risiko ist die nationale Selbstüberschätzung einer Präsidentschaft, was die Zeithorizonte betrifft. Was heute initiiert wird, zeigt oft erst in drei, fünf oder zehn Jahren sicht- und spürbare Ergebnisse. Ähnlich wie in der EU-Ratspräsidentschaft, die sich mittlerweile zu 18-monatigen Triopräsidentschaften gewandelt hat, gewinnen ZEI-Präsidentschaften durch das Element der Kontinuität an Gewicht. Das ZEI-Vierergremium der erweiterten Troika (das die gegenwärtige, die vorhergehende und die zukünftige Präsidentschaft und Italien umfasst) wäre aufzuwerten, um Themensetzungen als gemeinsame Strategien zu initiieren. Längerfristige Koordination signalisiert Kontinuität und Nachhaltigkeit. Sie erhöht die Legitimation der Organisation. Die Aufgabe der ZEI wäre es somit, sich am Rahmen der Europäischen Union, die ideell, organisatorisch und vor allem budgetär das alles überragende Kraftfeld ist, auszurichten. Das hieße konkret, die ZEI-Präsidentschaften 2014 bis 2020 (wieder unter Einschluss Italiens) an einen Tisch zu bringen und ihre strategische Ausrichtung mit den EU-Allokationen abzustimmen. Was die nahe Zukunft betrifft, wird Ungarn das ZEI-Vorsitzland 2014, Österreich, einbinden. Zum anstehenden 25. Jahrestag des Bestehens der Zentraleuropäischen Initiative ergibt sich somit für ein europäisch orientiertes Ungarn die Chance, nicht nur das laufende Jahr 2013, sondern auch das folgende, 2014, als ein „Year of Central Europe“ sehen zu können.

Dr. Christopher Walsch: *Ein „mitteleuropäisches Jahr“ für Ungarn - Synergien der ungarischen Präsidentschaften in den regionalen Kooperationsforen Visegrád-Gruppe und Zentraleuropäische Initiative im Jahr 2013*



Der Autor dankt Frau Edit Szilágyiné Bátorfi, der Leiterin des Sekretariats ‚Year of Central Europe‘ und nationale Koordinatorin Ungarns für die Visegrád-Zusammenarbeit im ungarischen Außenministerium, für die Möglichkeit zum Gespräch (30. Mai 2013, Budapest).

Literatur

Primärliteratur Visegrád-Gruppe (chronologisch gereiht)

Slowakei – Annual Implementation Report of the Program of the Presidency of the Slovak Republic in the Visegrad Group. July 2010 – June 2011. Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/annual-reports> (10. April 2013).

Tschechische Republik – Report on the Czech Presidency of the Visegrad Group. July 2011 – June 2012. Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/annual-reports> (10. April 2013).

Polen – Programme of the Presidency. July 2012 – June 2013. Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs> (10. April 2013).

Joint Statement from the 5th Meeting of the Committees on Public Administration and Regional Policy of the Parliaments of the Visegrad Group Countries and Croatia (Warschau: 28. und 29. Januar 2013). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (25. April 2013).

Declaration of the Visegrad Group Foreign Ministers, „For a More Effective and Stronger Common Security and Defence Policy“ (Bratislava: 18 April 2013). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (25. April 2013).

Visegrad 4 Integration & Cohesion, Road Map towards the regional gas market among Visegrad 4 countries (Warschau: 16. Juni 2013). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (24. Juni 2013).

Polen – Polish Presidency of the Visegrad Group. Executive Summary (Warschau: Juni 2013). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (24. Juni 2013).

Joint Declaration of the Foreign Ministers of the Visegrad Countries and Croatia on the Occasion of the Croatian Accession to the EU (Budapest: 26. Juni 2013). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (15. Juli 2013).

Ungarn – Hungarian Presidency of the Visegrad Group (2013-2014). Abrufbar unter <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs> (4. September 2013).

Primärliteratur Zentraleuropäische Initiative (chronologisch gereiht)

Central European Initiative, Twenty Years 1989 – 2009 (Triest 2009). Abrufbar unter <http://cei.int/content/publications> (12. April 2013).

Central European Initiative, Plan of Action 2010-2012 (Bukarest 2009). Abrufbar unter <http://cei.int/content/publications> (14. April 2013).

Central European Initiative, Annual Report 2010 (Triest). Abrufbar unter <http://cei.int/content/publications> (14. April 2013).

Central European Initiative, Annual Report 2011 (Triest). Abrufbar unter <http://cei.int/content/publications> (14. April 2013).

Central European Initiative, Annual Report 2012 (Triest). Abrufbar unter <http://cei.int/content/publications> (24. Mai 2013).

Central European Initiative, Hungarian Presidency of the CEI 2013, Abrufbar unter cei.int/content/presidency (14. April 2013).

Weitere Primärliteratur

Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2011-2012 (Brüssel: 10. Oktober 2011). Abrufbar unter http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/strategy_paper_2011_de.pdf (2. Mai 2013).

Europäische Kommission: Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2012-2013 (Brüssel: 10. Oktober 2012). Abrufbar unter http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_de.pdf (2. Mai 2013)

Europäische Kommission: Bericht zur Europäischen Strategie für den Donaauraum (Brüssel: 8. April 2013). Abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/danube/pdf/danube_implementation_report_de.pdf (6. Mai 2013).

Europäische Kommission: Bericht zum Mehrwert makroregionaler Strategien (Brüssel: 27. Juni 2013). Abrufbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/baltic/com_added_value_macro_region_strategy_de.pdf (17. Juli 2013).

Regional Cooperation Council: 2011-2012 Annual Report (Sarajevo 2012). Abrufbar unter <http://rcc.int/pubs/o/16/annual-report-of-the-secretary-general-of-the-regional-cooperation-council-on-regional-co-operation-in-south-east-europe-in-2011-2012> (4. Mai 2013).

Sekundärliteratur

Baumann, Florian / Turek, Jürgen: Die europäische Energiepolitik im Vertrag von Lissabon, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Lissabon in der Analyse. Der Reformvertrag der Europäischen Union (Baden-Baden: Nomos 2008), 157-170.

Bos, Ellen: Die Strategie für den Donauraum als europäisches Mehrebenenprojekt, in: András Masát et al. (Hrsg.): Der Donauraum in Europa (Baden-Baden: Nomos 2013), 25-42.

Despot, Andrea / Reljić, Dušan / Seufert, Günter: Zehn Jahre Einsamkeit (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik 2012), SWP-Aktuell 23. Abrufbar unter swp-berlin.org (3. März 2013).

Kaszab, Róbert / Sobják, Anita / Takáč, Kristian / Trejbal, Václav: Once in a Lifetime: Opportunities for Visegrad in EU Energy Infrastructure Plans (Bratislava: Central European Policy Institute 2013). Abrufbar unter <http://www.cepolicy.org/topics/central-europe> (30. April 2013).

Kugiel, Patryk: The Development Cooperation Policies of Visegrad Countries – An Unrealised Potential, *The Polish Quarterly of International Affairs* 4, 2012, 101-121.

Kaczyński, Piotr Maciej: Polish Council Presidency 2011. Ambitions and Limitations (Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies 2011) Abrufbar unter http://www.sieps.se/sites/default/files/2011_3op.pdf (10. Juni 2012).

Kałań, Dariusz: East of Centre: Can the Visegrad Group Speak with One Voice on Eastern Policy? (Warschau: The Polish Institute of International Affairs 2013), PISM Policy Paper 5 (53). Abrufbar unter <http://www.pism.pl/Publications/PISM-Policy-Paper-no-53> (10. März 2013).

Lessenski, Marin: Not Your Grandfather's Eastern Bloc. The EU New Member States as Agenda Setters in the Enlarged European Union. European Policies Initiative Comparative Policy Report (Sofia: Open Society Institute European Policies Initiative 2009). Abrufbar unter eupi.eu (5. Juni 2011).

Malová, Darina: From Listening to Action? New member States in the European Union (Bratislava: Devin 2010). Das Buch ist auch online abrufbar unter http://www.fphil.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/kpol/en_web/2010_From__Listening__to__Action__NMS__in__EU.pdf (6. Mai 2013).

Nič, Milan / Gyarmati, István / Vlkovský, Jan / Żornaczuk, Tomasz: The Visegrad Group: Exploring New Agenda for the Western Balkans (Bratislava: Central European Institute 2012). Abrufbar unter <http://www.cepolicy.org/publications/visegrad-group-exploring-new-agenda-western-balkans> (30. April 2013).

Rada, Peter: The „Central European“ Year of Hungarian Foreign Policy, (Washington: Center for European Policy Analysis 2013). Abrufbar unter <http://www.cepa.org/content/%E2%80%9Ccentral-european%E2%80%9D-year-hungarian-foreign-policy> (30. April 2013).

Romsics, Gergely: An Interim Review of the 2011 Hungarian Presidency: Finding a New Niche for the Rotating Presidency in Times of Storm and Stress (Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies 2011). Abrufbar unter <http://www.sieps.se/en/publikationer/an-interim-review-of-the-2011-hungarian-presidency-201110p> (2. Juni 2012).

Schweiger, Christian: Insiders vs Outsiders: The V₄ in a changing EU (Bratislava: Central European Policy Institute 2013). Abrufbar unter <http://www.cepolicy.org/topics/central-europe> (6. Mai 2013).

Schymik, Carsten: Modellversuch Makroregion. Die EU-Strategien für den Ostsee und den Donauraum (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik 2011), SWP-Studie. Abrufbar unter swp-berlin.org (3. März 2013).

Sobják, Anita: Rethinking the Future of the Visegrad Group at a Time of Heated Debate on the Future of the EU. *The Polish Quarterly of International Affairs* 4, 2012, 122-139.

Strážay, Tomáš: Visegrad Four and the Western Balkans: A Group Perspective. *The Polish Quarterly of International Affairs* 4, 2012, 52-64.

Střítecký, Vít: Doing More for Less: V₄ Defence Cooperation in a Time of Austerity. *The Polish Quarterly of International Affairs* 4, 2012, 65-82.

Šuplata, Milan: The Visegrad Battlegroup: Building new Capabilities for the Region (Bratislava: Central European Policy Institute 2013). Abrufbar unter <http://www.cepolicy.org/topics/central-europe> (6. Mai 2013).

Vida, Krisztina: The Impact of the 10 New Member States on EU Decision-Making. The Experience of the First Years (Brüssel: Foundation for European Progressive Studies / Fondation européenne d'études progressistes 2010). Abrufbar unter feps-europe.eu (4. Juni 2011).

Vida, Krisztina (Hrsg.): Strategic issues for the EU10 countries. Main positions and implications for EU policy-making (Brüssel: Foundation for European Progressive Studies / Fondation européenne d'études progressistes, und Budapest: HAS RCERS Institute of World Economics 2012). Abrufbar unter <http://www.feps-europe.eu/assets/42fa2ca1-1d64-49fd-b833-78dfb9c06dc8/strategic-issues-for-the-eu10.pdf> (20. Februar 2013).

Dr. Christopher Walsch: *Ein „mitteleuropäisches Jahr“ für Ungarn - Synergien der ungarischen Präsidentschaften in den regionalen Kooperationsforen Visegrád-Gruppe und Zentraleuropäische Initiative im Jahr 2013*



Donau-Institut Working Papers
ISSN 2063-8191

Kopien können bestellt werden bei:

Universitätsbibliothek
Andrássy Universität Budapest
PF 1422
1464 Budapest
Hungary

Besuchen Sie uns auf unserer Homepage unter <http://www.andrassyuni.eu/donauinstitut>. Wir machen sie darauf aufmerksam, dass wir die Weitergabe des entsprechenden Working Paper einstellen, falls eine revidierte Version für eine Publikation an anderer Stelle vorgesehen ist.