

Wolfgang Franzen  
Hans Peter Haarland  
Hans-Joachim Niessen (Hg.)

# Osteuropa zwischen Euphorie, Enttäuschung und Realität

---

Daten zur Systemtransformation  
1990–2003

Schriftenreihe der Forschungsstelle  
für empirische Sozialökonomik e.V.

**campus**

## Osteuropa zwischen Euphorie, Enttäuschung und Realität

Schriftenreihe der Forschungsstelle für empirische  
Sozialökonomik e.V., Band 8  
Herausgegeben von Hans Peter Haarland und  
Hans-Joachim Niessen

In der Schriftenreihe werden Forschungsergebnisse des Instituts auf dem Gebiet der sozioökonomischen Verhaltensforschung als Grundlage für staatliches und unternehmerisches Handeln publiziert. Vorgestellt werden empirische Studien zum Transformationsprozess in den Reformstaaten Mittelosteuropas und zu weiteren ausgewählten Forschungsschwerpunkten.

*Prof. Dr. Hans Peter Haarland* und *Prof. Dr. Hans-Joachim Niessen* sind Geschäftsführer, *Wolfgang Franzen* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e.V. in Köln.

Wolfgang Franzen, Hans Peter Haarland,  
Hans-Joachim Niessen (Hg.)

# Osteuropa zwischen Euphorie, Enttäuschung und Realität

Daten zur Systemtransformation 1990–2003  
für eine nachhaltige Entwicklung

Campus Verlag  
Frankfurt/New York

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.

Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 3-593-37700-4

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2005 Campus Verlag GmbH, Frankfurt/Main

Druck und Bindung: PRISMA Verlagsdruckerei GmbH

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier.

Printed in Germany

**Besuchen Sie uns im Internet:**

**[www.campus.de](http://www.campus.de)**

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	7
<b>2</b>	<b>Systemtransformation – Quadratur des Kreises?</b>	9
2.1	Transformationsspezifische Dilemmata	10
2.2	Transformationsstrategien – die Qual der Wahl	15
<b>3</b>	<b>Die Transformation des Wirtschaftssystems</b>	19
3.1	Reformstrategien	19
3.1.1	Schocktherapie in Polen	19
3.1.2	Tschechien: Von der »Marktwirtschaft ohne Attribute« zum Reformstau	23
3.1.3	Ungarn: Reformkontinuität trotz wechselnder Regierungen	25
3.1.4	<i>Ein Schritt vor – zwei zurück</i> : Systemtransformation auf russische Art	27
3.1.5	Die verspätete Transformation in der Ukraine	30
3.2	Die wirtschaftliche Entwicklung der Reformstaaten	34
3.2.1	Polen	34
3.2.2	Tschechien	45
3.2.3	Ungarn	54
3.2.4	Russland	61
3.2.5	Ukraine	77
3.3	Makroökonomische Stabilisierung = erfolgreiche Transformation?	88
<b>4</b>	<b>Der gesellschaftliche Wandel</b>	91
4.1	Demographische Entwicklung	92
4.2	Sozioökonomische Auswirkungen der Reformen	103

4.3	Der institutionelle Wandel .....	118
4.3.1	Wenig Vertrauen in die Politik .....	119
4.3.2	Kritische Einstellungen zum Wirtschaftssystem .....	126
4.3.3	Der Staat – zu schwach oder zu stark? .....	134
4.3.4	Werte im Transformationsprozess: Tradition vor Erneuerung .....	146
4.4	Die Reformpolitik aus Sicht der Bevölkerung .....	150
4.4.1	Reformtempo: Vom schnellen Umbruch zum langsamen Wandel .....	151
4.4.2	Unzufriedenheit mit der Reformpolitik .....	153
4.4.3	Reformkritik und Machtwechsel .....	159
4.4.4	Opferbereitschaft im Transformationsprozess .....	166
4.4.5	Privatisierung? Ja und Nein ... ..	169
4.5	Das Vertrauensdilemma im Transformationsprozess .....	173
4.5.1	Reformen wecken Sicherheitsbedürfnis .....	175
4.5.2	„Vertrauen ist der Anfang von allem“ .....	176
4.5.3	Vertrauensdefizite in Osteuropa .....	179
4.5.4	Vertrauen: Personen: ja – Institutionen: nein .....	181
4.5.5	Konsolidierte Institutionen in Mitteleuropa – Defizite im Osten .....	184
<b>5</b>	<b>Was kommt nach der Transformation?</b> .....	187
5.1	Die EU-Integration Mitteleuropas .....	187
5.2	Beitrittsbereitschaft zwischen Euphorie und Enttäuschung .....	189
5.3	Hoffnungen und Skepsis: Die Erwartungen an die EU-Mitgliedschaft .....	192
5.4	Transformation – Integration – Globalisierung: Gewinner und Verlierer ..	195
5.5	<i>Konvergenz bei Divergenz</i> oder: Was bringt der Beitritt? .....	196
5.6	Integration oder Kooperation? Die EU und Osteuropa .....	204
5.6.1	Osteuropa und die EU zwischen Annäherung und Distanzierung .....	204
5.6.2	Die EU aus Sicht der osteuropäischen Bevölkerung .....	209
5.6.3	Die EU-Osterweiterung: Risiko oder Chance für Osteuropa? .....	212
<b>6</b>	<b>Literatur</b> .....	219

# 1 Einleitung

1989 gilt als das *annus mirabilis* für die ehemals sozialistischen Staaten in Mittel- und Osteuropa – das Jahr, in dem gewaltige Veränderungen ausgelöst wurden, in dem die lang ersehnten Hoffnungen der Bevölkerung nach einer Verbesserung der Lebensverhältnisse auf wundersame Weise in greifbare Nähe zu rücken schienen, und in dem ein Licht am Ende des Tunnels sichtbar wurde. Es zeichnete sich bald ab, dass dieser Tunnel eine lange Durststrecke voller Entbehrungen und schmerzlicher Einschnitte für die Bevölkerung darstellen würde, und auch rund 15 Jahre nach dem Beginn der Umbruchprozesse kann die Systemtransformation in Mitteleuropa noch nicht als vollendet betrachtet werden. Polen, Tschechien und Ungarn haben mit dem Beitritt zur Europäischen Union zwar eine wichtige Etappe im Bestreben nach Implementation von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Marktwirtschaft erreicht – die Transformation ist aber in einigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen immer noch nicht völlig abgeschlossen. Eine langsame Konjunkturbelebung in Westeuropa kann das Wachstum zwar auch in den neuen EU-Ländern weiter ankurbeln; die Beseitigung des Wohlstandsgefälles zu den alten EU-Staaten wird aber noch andauern. Zudem wird die Bevölkerung erkennen müssen, dass wahrscheinlich erst die kommende Generation in größerem Umfang von der Zugehörigkeit zur Europäischen Union profitieren wird. Daneben sehen sich Russland und die Ukraine immer noch einer Vielzahl von offenen Fragen und Problemen gegenüber. Sie haben zum Teil bis heute elementare Aufgaben auf dem gewählten Weg nicht bewältigt und können bei weitem nicht die Erfolge der mitteleuropäischen Visegrädländer vorweisen. Sie befinden sich noch immer im Prozess der permanenten Erwartungsenttäuschung, von dem die Polen, Tschechen und Ungarn hoffen, ihn mit dem EU-Beitritt abgeschlossen zu haben.

Die *Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik* hat den Weg der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten über mehr als zehn Jahre mit den Methoden der Transformationsforschung begleitet. Den Anfang machten zu Beginn der 90er Jahre



umfangreiche Länderstudien in Polen, Tschechien, Ungarn und Russland. Deren Ergebnisse lieferten die Grundlage für das *Transformationsbarometer Osteuropa*, eine von 1997 bis 2002 jährlich durchgeführte Studie, die mit Hilfe wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Indikatoren die Kriterien für einen stabilen und spannungsfreien Reformprozess im Ländervergleich – in Polen, Tschechien, Ungarn, Russland und seit 2000 in der Ukraine – überprüfte. Neben der Beobachtung der ordnungspolitischen, institutionellen und makroökonomischen Entwicklung in den Ländern wurde die Analyse des Wandels von Einstellungen, Motiven und Verhaltensweisen der Menschen im Zeitverlauf dazu genutzt, den jeweiligen Stand der Länder in ihrem spezifischen Transformationsprozess zu bewerten. Die daraus entstandenen Zeitreihen dienen dazu, die Systemtransformation und ihre Auswirkungen auf die Länder Mitteleuropas nun retrospektiv zu analysieren und in zentralen Punkten zu erklären.

Gefördert wurde die Transformationsforschung durch die *Otto Wolff-Stiftung* sowie die *Margarete und Johann Ley-Stiftung*, beide mit Sitz in Köln. Die jährlichen Befragungen führten renommierte Institute jeweils zum gleichen Erhebungszeitpunkt mit *face-to-face-Interviews* vor Ort durch. Ausdrücklicher Dank gebührt an dieser Stelle auch den Mitarbeitern der Forschungsstelle, insbesondere Sven Bergemann, für ihre wertvollen Beiträge zu diesem Buch.

## 2 Systemtransformation – Quadratur des Kreises?

*Systemwechsel, Reformprozess, Transformation, Transition* – Begriffe, die oft nahezu synonym für den Umbruch in Mittel- und Osteuropa verwendet werden, obwohl sie eigentlich für unterschiedliche Vorgänge stehen. Doch dieser Umbruch war und ist so umfassend und tief greifend, dass er sich kaum mit einem Wort hinreichend beschreiben lässt. Schließlich handelte es sich um Umbruchprozesse in der politischen, der ökonomischen *und* der sozialen Welt, die zudem möglichst gleichzeitig und möglichst schnell vollzogen werden sollten – und trotz aller nötigen Anstrengungen und Belastungen möglichst schmerzlos bleiben sollten. In der Geometrie nennt man eine derartige Aufgabe eine *Quadratur des Kreises* – ein Problem, das die Mathematiker jahrhundertlang beschäftigte, bis die Unmöglichkeit seiner Lösung im 19. Jahrhundert bewiesen wurde.

Auch die Durchführung einer Systemtransformation unter Einhaltung aller oben beschriebenen Bedingungen ist letztlich unmöglich. Indes ging es 1989/1990 nicht mehr um das *ob*, sondern nur noch um das *wie*: Die Entscheidung gegen das als mangelhaft erlebte System von Sozialismus und Planwirtschaft und zugunsten eines als effizienter bewerteten Systems von Demokratie und Marktwirtschaft war bereits gefallen – lediglich das Verfahren des Übergangs stand zur Debatte. Niemand konnte für einen derart umfassenden, historisch einzigartigen Wandel einen *Masterplan* aus der Schublade ziehen; es galt, verschiedene Ebenen zu transformieren und dabei diverse Besonderheiten, Dilemmata und Gleichzeitigkeiten zu beachten – wer einer Sache den Vorrang einräumte, würde eine andere zwangsläufig vernachlässigen müssen.

Die politischen Akteure wurden von der Bevölkerung mit der Durchführung von Reformmaßnahmen beauftragt, die aufgrund drastischer, aber notwendiger Einschnitte die Reformakzeptanz einer enormen Belastungsprobe aussetzen mussten und gleichzeitig die Legitimation der Regierenden bedrohten. Grundsätzlich schien klar, dass ein rascher Umbauprozess zu stärkeren Belastungen mit hoher

Unzufriedenheit führen würde, während andererseits ein sozial abgefederter Reformkurs sich länger hinziehen würde. Welche dieser beiden Strategien für das jeweilige Land die bessere sei, war eine der zahlreichen offenen Fragen, vor denen die Reformstaaten zu Beginn ihrer Systemtransformation standen.

## 2.1 Transformationsspezifische Dilemmata

Da in der Transformationsforschung gleiche Begriffe inhaltlich z.T. unterschiedlich verstanden werden, scheint zunächst eine Begriffsklärung hilfreich: Unter *Transition* wird im Folgenden die Übergangsphase von einem alten zu einem neuen System verstanden. Die erfolgreich verlaufene Transition kann dann als *Transformation* bezeichnet werden, im Sinne einer vollständigen Umwandlung eines Systems in ein anderes; synonym dazu wird von *Systemwechsel* oder *Systemtransformation* gesprochen. Da im Zusammenhang mit den mittelosteuropäischen Staaten häufig von *Reformen* bzw. *Reformpolitik* die Rede ist, wird *Reform* im Sinne von Umgestaltung und Neuordnung als gleichbedeutend mit Transformation verstanden.<sup>1</sup>

Der Unterschied zwischen der Transformation in Mitteleuropa und dem Systemwechsel anderer Staaten, z.B. in Südamerika oder in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, liegt in erster Linie in der *Gleichzeitigkeit* der Entwicklung von Demokratie und Marktwirtschaft<sup>2</sup> – einem Kernproblem der mittelosteuropäischen Transformationsprozesse. Zudem differieren die Prozesse sowohl in der *Art* als auch im *Tempo* der Wandlung.<sup>3</sup>

Der Transformationsprozess erwies sich in diesem Sinne als so fundamental und umfangreich wie kaum ein anderer historischer Systemwechsel; dies gilt für die Visegrádstaaten, aber noch viel stärker für Russland und die Ukraine. Die Ukraine kann nur auf kurze zeitliche Phasen der Unabhängigkeit zurückblicken und die Jahrhunderte währende politische und kulturelle Kluft zwischen Russland und Europa reicht bis in die Gegenwart hinein. Fremdherrschaft, Zarentum und Sowjetregime bedeuteten im Wesentlichen eine Politik der Abschottung und Isolation von

---

1 Vgl. Schneider 1997, S. 17ff. In geographischer Hinsicht steht *Mitteleuropa* hier für die Visegrádstaaten Polen, Tschechien und Ungarn, während mit *Osteuropa* vor allem Russland und die Ukraine gemeint sind; beides zusammen ergibt *Mittelosteuropa*. Zur besseren Lesbarkeit ist zuweilen dafür auch von den TBO-Staaten die Rede.

2 Vgl. Offe 1994, S. 57ff.

3 Vgl. Haarland/Niessen 1994, S. 4; Weidenfeld 2001, S. 29.

den Entwicklungen in Westeuropa. Die Visegrádstaaten konnten dagegen auf erste Erfahrungen aus vorkommunistischen Zeiten zurückgreifen, die auch Elemente einer bürgerlichen Gesellschaft beinhalteten. Zudem entwickelten sich z.B. in Ungarn bereits in den sechziger Jahren erste Ansätze zu einer Reform des sozialistischen Wirtschaftssystems, die im Rahmen eines Dritten Weges marktwirtschaftliche Elemente integrieren sollten. Am Anfang des Transformationsprozesses erschwerten daher in den einzelnen mittelosteuropäischen Ländern völlig unterschiedliche Ausgangsbedingungen die Bewältigung der zu erfüllenden Aufgaben.

Die Grundlagen von Demokratie und Marktwirtschaft, wie sie in den westeuropäischen Staaten existieren, finden ihren Ursprung in abendländischen Entwicklungen des 18. und 19. Jahrhunderts. Aufbauend auf dem Zeitalter der Aufklärung entwickelten sich Liberalismus, moderner Rechts- bzw. Verfassungsstaat und bürgerliche Marktwirtschaft. Diese Entwicklung, die sich in Westeuropa über einen Zeitraum von mehreren Jahrhunderten vollzog, sollte in den mittelosteuropäischen Reformstaaten in relativ kurzer Zeit durchlaufen werden. Zudem beschränkte sich der Prozess nicht nur auf einen abgrenzbaren Teilbereich, sondern umfasste alle Ebenen des gesellschaftlichen und politischen Systems.

Jedes funktionierende politische System gilt nach David Easton als Gesamtergebnis dreier hierarchisch angeordneter Festlegungen:<sup>4</sup>

1. Auf der *untersten Ebene* fällt die Entscheidung über die Identität sowie die Rechte der Bürger und über die Grenzen des Staatsgebildes.
2. Auf der *mittleren Ebene* bestimmen Verfassung und institutioneller Rahmen die Regeln, Verfahren und Rechte innerhalb des politischen Systems.
3. Die *oberste Ebene* umfasst die Prozesse und Entscheidungen zur Verteilung politischer Kompetenz und materieller Ressourcen.

Die mittelosteuropäischen Reformstaaten standen vor der Aufgabe, alle drei Ebenen *gleichzeitig* zu transformieren, mit bis heute sehr unterschiedlichem Erfolg. Es fehlte an der Zeit, Erfahrungen zu sammeln, und es fehlte ebenso an historischen Vorbildern der Transformation, die Hilfestellung bei der Bewältigung dieser Aufgabe gewähren konnten. Wenn Entscheidungen auf allen drei Ebenen gleichzeitig getroffen werden müssen, können diese miteinander kollidieren, sich gegenseitig konterkarieren oder sich als grundsätzlich inkompatibel erweisen. In den westlichen Gesellschaften entwickelten sich die institutionell-strukturellen und mentalen For-

---

4 Vgl. Easton 1965.

mationen für Demokratie, Rechtsstaat und Marktwirtschaft über Jahrhunderte in einer quasi evolutionären Form – in Mitteleuropa wurden sie »zum Objekt *strategischen* Handelns«<sup>5</sup> und mussten nahezu synchron durchlaufen werden. Dabei ging es gleichzeitig um die Territorialfrage, die Demokratiefrage und die Frage der Wirtschafts- und Eigentumsordnung sowie die ordnungspolitische Bewältigung akuter Steuerungs- und Versorgungsprobleme.

»Niemand konnte 1989 einen Masterplan für die Synchronisierung der wirtschaftlichen und der politischen Transformation haben. In keinem marktwirtschaftlichen System ist diese Synchronisierung in einem kurzen Zeitraum gelungen.«<sup>6</sup>

Die wissenschaftliche Debatte um den Systemwechsel in Mitteleuropa wies daher eine große Uneinigkeit hinsichtlich der Frage auf, wie dieses Problem gelöst werden könne. Wie die Erfahrung zeigte, stellte die gleichzeitige Entwicklung von Demokratie und Marktwirtschaft eher die Ausnahme dar als die Regel. Wenige Analytiker setzten auf eine gegenseitige Verstärkung und Unterstützung der verschiedenen Transformationsebenen in dem Sinne, dass sich die Evolution von liberaler Marktwirtschaft, pluralistischer Zivilgesellschaft und rechtsstaatlicher Demokratie wechselseitig bedingen und verstärken.<sup>7</sup> Die meisten befürchteten einen Teufelskreis. Sie gingen davon aus, dass nur unter immensem exogenem Druck in einer Gesellschaft Marktwirtschaft und Demokratie innerhalb kurzer Zeit parallel implementiert werden könne. Die Systeme müssten der Gesellschaft in diesem Fall von außen aufgezungen und für längere Zeit durch internationale Abhängigkeitsverhältnisse garantiert werden (Bsp. Japan, mit Einschränkungen auch Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg). Im Regelfall bedinge nämlich ein freier Markt die Entwicklung zur Demokratie und nicht umgekehrt.<sup>8</sup> Die in der damaligen Situation notwendig erscheinende logische Umkehrung der gewissermaßen »natürlichen« Abfolge von Marktwirtschaft und Demokratie avancierte daher zum Dilemma: Eine historische Inversion, innerhalb der eine Demokratisierung zur Voraussetzung für eine wirtschaftliche Liberalisierung wurde.

Ein weiteres Dilemma zeichnete sich bei der Entstehung politischer Parteien ab. Grundsätzlich bilden sich erst im Zuge einer relativ autonomen wirtschaftlichen Entwicklung im Rahmen der gesellschaftlichen Arbeitsteilung Interessenblöcke und Konfliktthemen heraus, aus denen sich eine »Konkurrenzdemokratie« entwickelt,

---

5 Offe 1994, S. 64.

6 Von Beyme 1995, S. 64.

7 So etwa Jiri Kosta für die Entwicklung in der Tschechoslowakei, nach Offe 1994, S. 65f.

8 Vgl. Offe 1994, S. 67.

innerhalb derer gesellschaftliche Interessengegensätze ausgetragen und sozialer Friede gestiftet werden können. Eine sozialistische Gesellschaft ohne Arbeitsmarkt, in der ca. 90% der Werktätigen ein vergleichbares Einkommen erhalten, konnte keine differenzierte Sozialstruktur und keine kollektiven Akteure herausbilden. Damit fielen zunächst die klassischen Konfliktlinien – *cleavages*; in demokratisch-marktwirtschaftlichen Gesellschaften z.B. zwischen Arbeit und Kapital – weg und eine massive politische Mobilisierung der Bevölkerung war nur auf nationalistischem oder fundamentalistischem Wege möglich. Dies beinhaltete allerdings die Gefahr, dass sich aus einem ansatzweise demokratischen ein autoritär-populistisches Regime entwickelt.<sup>9</sup>

Anders als bei den westlichen Demokratien kann man so die in Mitteleuropa entstandene Marktwirtschaft ihrer Entstehungsweise nach als »*political capitalism*«<sup>10</sup> bezeichnen, der von Reformeliten implementiert wurde. Die hinter der Marktwirtschaft stehende Motivation resultierte hier nicht primär aus dem Interesse des Individuums an seinem Eigentum, sondern aus dem Interesse der gesamten Gesellschaft an einem effizienten Wirtschaftssystem. Dieses »staatliche Interesse« an der Einführung marktwirtschaftlicher Elemente wurde von der Masse der Bevölkerung daher auch eher mit Skepsis und Misstrauen verfolgt.<sup>11</sup>

Diese Skepsis hatte unterschiedliche Gründe: Zum einen befürchteten große Teile der Bevölkerung nicht ganz zu Unrecht, die Privatisierung diene nicht dem Gemeinwohl, sondern in erster Linie der Bereicherung der Nomenklatura, also der alten sozialistischen Elite. Des Weiteren herrschte eine weit verbreitete Unsicherheit darüber, ob sich die wirtschaftliche Lage des Landes tatsächlich verbessern würde. Zudem war unklar, wie lange es wie vielen für eine unüberschaubare Frist schlechter gehen würde.

Wie empirische Untersuchungen zeigen, herrschte in den Reformstaaten Mitteleuropas eine – in einigen Ländern sogar noch andauernde – große Unzufriedenheit mit der Entwicklung des Reformprozesses. Besonders in Russland werden bis heute weder die Marktwirtschaft noch die Demokratie als selbstverständlich oder ohne jegliche Alternative wahrgenommen; dies gilt für die Bevölkerung, aber auch für große Teile der politischen Eliten. An der Marktwirtschaft wird vor allem kritisiert, dass sie ein allgemeines Wirtschaftswachstum vornehmlich durch den schnellen Einkommenszuwachs einer Minderheit erzeugt, während große Bevölkerungs-

---

9 Vgl. Haarland/Niessen 1999, S. 12f.

10 Offe 1994, S. 68.

11 Vgl. Haarland/Niessen 1999, S. 13f.

gruppen vorübergehend sogar Verluste hinnehmen müssen. Eine gleichzeitig drastische Zunahme von Kriminalität und Verarmung großer Teile der Bevölkerung erhöht zudem die Verunsicherung der Menschen, in deren Augen die Marktwirtschaft demzufolge wachsende Ungleichheit hervorbringt. Die Demokratie hingegen erzeugt insbesondere aufgrund ihrer Friktionen, Ungewissheiten und Diskontinuitäten Kritik und Widerstand.<sup>12</sup>

Wie bereits erwähnt kommt eine Marktwirtschaft indes »nur unter vordemokratischen Bedingungen in Schwung«<sup>13</sup>; erst eine funktionierende Marktwirtschaft schafft die hinreichenden Bedingungen für eine stabile Demokratie. Für Mitteleuropa hatte die Marktwirtschaft in diesem Sinne Projektcharakter; sie war politisch gewollt und ihre Erfolgsaussichten waren abhängig von der demokratischen Legitimation, die vor dem Hintergrund der konkreten und zeitweilig unvermeidlich negativen Auswirkungen von Marktwirtschaft und Demokratie nicht unbedingt gegeben war.

Das entscheidende Problem der postsozialistischen Modernisierung war also das *Dilemma der Gleichzeitigkeit*: Alles musste auf einmal gemacht werden und vieles setzte noch nicht Vorhandenes voraus. Es blieb kein Fixpunkt von Altbewährtem; die verzweifelte Suche nach Übereinstimmung führte zur Überbetonung nationaler Identitäten und zur ethnischen Selbstbehauptung. Die gleichzeitige Implementation von Demokratie und Marktwirtschaft war durch einen unversöhnlichen Antagonismus bedroht:

»Der Kern dieser Antinomie liegt auf der Hand: Die Leute wollen nicht so lange warten, bis die Segnungen der Marktwirtschaft auch sie erreicht haben und die Schockwellen des Übergangs abgeklungen sind.«<sup>14</sup>

Für eine erfolgreiche Lösung der Dilemmata und die zeitgleiche Bewältigung aller Reformmaßnahmen in zumutbar überschaubarer Zeit waren bzw. sind in den betroffenen Ländern auf der Ebene der Bevölkerung drei zentrale Voraussetzungen erforderlich:

1. Die Bevölkerung muss ein hohes Maß an *Geduld* und *Zuversicht* aufbringen,
2. die Bevölkerung muss sich an die neuen Verhältnisse *rasch anpassen*,
3. die Bevölkerung muss bereit sein, *relativ lange* auf die Früchte der Anpassung zu *warten*.

---

<sup>12</sup> Vgl. Haarland/Niessen 1999, S. 14f.

<sup>13</sup> Offe 1994, S. 70f.

<sup>14</sup> Offe 1994, S. 74.

In einer solchen Situation sind also die Tugenden des *geduldigen Abwartens*, der *Flexibilität* und der *Toleranz gegenüber einer ungleichen Einkommensentwicklung* gefordert. Diese politische Ökonomie der Geduld lässt sich am besten mit der Metapher des *Tunneleffektes* von Albert Hirschman verdeutlichen: In einem Autotunnel mit zwei gleichgerichteten Spuren ereignet sich ein Stau. Die Situation ist unübersehbar; plötzlich können die Autos auf der rechten Spur wieder fahren; die Fahrer der Autos auf der linken Spur reagieren mit einer kognitiv-emotionalen Dynamik »von hoffnungsvoller Erleichterung (»Na endlich – bald sind auch wir dran!«) über den Neid auf die Glücklicheren und die Empörung über eine offensichtlich unfaire Verkehrsregelung bis zur offenen Aggression«, die darin mündet, dass sich Fahrer auf die rechte Spur drängen und mit der entstehenden Karambolage erneut einen völligen Verkehrsstillstand hervorrufen.<sup>15</sup>

## 2.2 Transformationsstrategien – die Qual der Wahl

Auf dem Weg in demokratisch-marktwirtschaftliche Strukturen standen die Reformstaaten vor der Entscheidung, eine geeignete Strategie der Transformation zu wählen. Es galt, systemische ökonomische und politische Informationsdefizite zu überwinden, rechtliche Grundlagen für Kapitalismus und Demokratie zu schaffen, politische und ökonomische Akteure zu konstituieren sowie den für die Durchsetzung der Reformen notwendigen Wandel der Staatlichkeit zu erreichen. Dabei zeigte sich, dass die gleiche Strategie in den einzelnen Ländern zu verschiedenen Ergebnissen führte. In Abhängigkeit von den Ausgangsbedingungen und den individuellen Eigenarten der Transformationsländer stellten sich unterschiedliche Erfolge oder Misserfolge von Konzepten und Reformvorhaben ein. Die Frage, welche Reformstrategie in diesem Sinne als die Erfolg versprechendere zu sehen ist, lässt sich daher auch aus heutiger Sicht nicht pauschal beantworten.<sup>16</sup>

Der Zusammenbruch des Staatssozialismus<sup>4</sup> in den mittelosteuropäischen Ländern traf die Vertreter nahezu aller wissenschaftlicher Disziplinen völlig unvorbereitet. Die Konvergenztheorie der 60er/70er Jahre ging eher von einer allmählichen Angleichung der beiden rivalisierenden politisch-ökonomischen Systeme aus und erwartete neue Mischformen. Die 90er Jahre zeigten jedoch, dass sich lediglich das

15 Vgl. Offe 1994, S. 77, Hervorhebungen durch den Verfasser.

16 Vgl. Haarland/Niessen 1998a, S. 15f.; Bönker et al. 1995, S.11ff.



demokratisch-marktwirtschaftliche System als mischfähig erwies. Die realsozialistischen Systeme wurden durch die Implementation liberaler Elemente stets in ihren Grundfesten erschüttert; nach dem *Ölfleck-Theorem* drohten flächendeckende Funktionsstörungen bei der Verletzung eines einzelnen Punktes des Wirtschaftssystems.<sup>17</sup> Somit waren keine Rezepte oder Ablaufschemata vorhanden, auf die ein Rückgriff möglich gewesen wäre.

Aus *wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive* wurde unter Transformation ein primär politisch motivierter fundamentaler Wechsel des Wirtschaftssystems verstanden, der vor allem planwirtschaftliche Steuerungs-, Allokations- und Verteilungsverfahren durch marktwirtschaftliche ersetzen sollte. Für die *Politikwissenschaft* stand der Prozess der Demokratisierung bzw. der demokratischen Konsolidierung im Vordergrund. Die *Soziologie* konzentrierte sich vor allem auf die Frage des evolutionären Systemwandels und der Modernisierung von relativ statisch stratifizierten Gesellschaften in dynamisch-pluralistische Zivilgesellschaften. Heute betonen Transformationsforscher aus allen sozialwissenschaftlichen Bereichen den interdisziplinären Zusammenhang und sehen in der Wechselwirkung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft den Fokus für die Entwicklung einer allgemeinen Transformationstheorie, die bislang, eben wegen der Interdependenz der Transformationsebenen, von keiner Einzeldisziplin vorgelegt werden konnte.<sup>18</sup> Es mehren sich die Stimmen, die für einen *policy-* oder *Theoriemix* aus den zur Verfügung stehenden Einzeltheorien plädieren, um das komplexe Phänomen angemessen beschreiben und analysieren zu können.<sup>19</sup>

Hinsichtlich des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft bieten sich so verschiedene ökonomische Erklärungsansätze an, die sich zumindest mit Teilaspekten der Systemtransformation auseinandersetzen.<sup>20</sup> So finden sich Implikationen für den Systemwechsel in der Evolutionstheorie, im Ordoliberalismus, bei den Vertretern der Neuen Institutionenökonomie, bei Neoliberalen ebenso wie im Post-Keynesianismus. Mit diesen theoretischen Erklärungsansätzen beschäftigen sich ausführlich die früheren Veröffentlichungen zum *Transformationsbarometer Osteuropa*<sup>21</sup>.

---

17 Vgl. Offe 1994, S. 57f.

18 Vgl. Schröder 1995, S. 937. Anfangs wurde von einigen Wirtschaftswissenschaftlern der politische Faktor offensichtlich unterschätzt, was aber relativ bald revidiert wurde; vgl. dazu von Beyme 1994, S. 197; von Beyme 1995, S. 64.

19 Vgl. dazu exemplarisch Merkel 1994, S. 325 oder Ahrens 1997, S. 31.

20 Vgl. die Übersichten bei Wagner 1991 oder Ahrens 1997; einen Überblick über soziologische Ansätze zur Transformationstheorie bieten Wagner 1991 und Merkel 1994.

21 Vgl. Haarland/Niessen 1999, S. 16ff; Franzen/Haarland/Niessen 2001, S.16ff.

Für die praktische Gestaltung der Systemtransformation in den Reformstaaten stehen sich zwei grundsätzliche Konzepte gegenüber, die vor allem von Post-Keynesianern und Neoliberalen formuliert wurden:

<b><i>Gradualismus</i></b> = schrittweiser Übergang	<b><i>Versus</i></b>	<b><i>Schocktherapie</i></b> = rascher Systemwechsel
--	----------------------	---

*Gradualistische* Strategien verlangen nicht nur eine aktive, prozesspolitisch orientierte Finanzpolitik, sondern auch eine entsprechende staatlich gesteuerte Lohn- und Investitionspolitik der Staatsbetriebe. Die Öffnung des Außenhandels soll dabei nur schrittweise erfolgen. Die Anhänger des Gradualismus sind davon überzeugt, dass alte und neue Regulationsmechanismen nebeneinander existieren müssen, und versuchen, eine allzu tief greifende sozialökonomische Krise dadurch zu vermeiden, dass der Übergang langsam und stetig gestaltet wird.

Die Mehrheit der ökonomischen Theoretiker bevorzugt aber die *Schocktherapie*, die für kurze Zeit tiefe und zerstörerische Einschnitte vollzieht, damit die ökonomische und gesellschaftliche Selbstregulierung in einer Art Eigendynamik wieder schnell einsatzfähig wird.<sup>22</sup> Wenn auf diese Weise die materiellen, sozialen und politischen »Früchte« einer schnellen Einführung von Marktwirtschaft, Demokratie und Zivilgesellschaft möglichst rasch möglichst vielen Menschen zugute kommen, dient dies nicht zuletzt auch der Stabilisierung des Transformationsprozesses.

Wie eingangs bereits erwähnt, lässt sich die Frage nach dem optimalen Konzept nicht pauschal beantworten – die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen der Transformationsländer erforderten spezifische, auf die Besonderheiten der jeweiligen Staaten zugeschnittene Vorgehensweisen, die nicht unbedingt auf andere Transformationsländer übertragbar waren.

Daneben stellte sich beim Systemwechsel der ehemals sozialistischen Staaten noch eine andere Frage, die bis dahin in der theoretischen Diskussion eher zu kurz gekommen war: In den westlichen Systemen existieren in langen Zeiträumen gewachsene, *formelle Strukturen*, die in gewissem Rahmen zu einer (markt-)wirtschaftlichen, sozialen und politischen Stabilität geführt haben und diese tragen. Gleichwohl existieren *informelle Strukturen* (z.B. Schattenwirtschaft), die neben den formellen Strukturen das sozial-ökonomische und politische System konstituieren. Wie sah es nun mit der Existenz dieser informellen Strukturen in den Reformstaaten aus?

<sup>22</sup> Vgl. von Beyme 1994, S. 221f.

In den sozialistischen Staaten bildeten sich spezielle informelle Strukturen (Nomenklatura, ›Zweite Wirtschaft‹) heraus, die ein Überleben im Alltag der Mangelwirtschaft erst ermöglichten; ein Teil der heutigen Wirtschaftsaktivitäten baut nach wie vor auf diesen informellen Strukturen auf. Ein relativ hohes Maß an Stabilität resultiert z.B. in Russland gegenwärtig weniger aus formellen als vielmehr aus traditionellen, gewachsenen, informellen Strukturen (informelle Beziehungsnetzwerke usw.), die aus dem alten System stammen. Aufgrund der Ineffizienz der formellen Strukturen bildete der informelle Sektor somit ein wichtiges Fundament des Transformationsprozesses, das eigene Untersuchungen erfordert.

Die Transformationsforschung muss daher auch heute von einem länderspezifischen Nebeneinander formeller und informeller Strukturen ausgehen. Wie das Beispiel der westeuropäischen Staaten zeigt, können die informellen Strukturen neben den formellen Strukturen das sozial-ökonomische und politische System mit konstituieren und unterstützen. Zudem bieten sie in einer Weltwirtschaft, die zunehmend ein höheres Maß an Flexibilität erfordert, in Form von informellen, innovativen Netzwerken einen gewissen Grad an Verlässlichkeit, Zusammenarbeit und gemeinsamer Stärke. Für den Verlauf des Transformationsprozesses war daher nur die Frage nach dem Verhältnis zwischen formellen und informellen Strukturen bzw. der Effizienz der beiden Sektoren von entscheidender Bedeutung. Dies gilt auch für den zukünftigen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Erfolg.

Die Akzeptanz der neuen formellen Strukturen nahm in den meisten Transformationsländern im Verlauf des Transformationsprozesses zwar zu, sie hat aber auch heute noch nicht überall ein zufriedenstellendes Ausmaß erreicht. Allein aus dieser Perspektive fehlte es zum Teil oft an der notwendigen Orientierungssicherheit für die betroffenen Individuen. Dagegen trugen in vielen Fällen informelle Strukturen zu erheblicher Prozessstabilisierung bei. Schattenwirtschaftliche Aktivitäten können so zwar als Erprobungs- und Entwicklungsfeld für marktwirtschaftliche Kernkompetenzen (Eigenverantwortung, Risikobereitschaft etc.) angesehen werden; für den Erfolg des Transformationsprozesses war jedoch letztlich eine Zunahme von Akzeptanz und Glaubwürdigkeit der neuen formellen Institutionen in Demokratie und Marktwirtschaft von zwingender Notwendigkeit.

## 3 Die Transformation des Wirtschaftssystems

Das Ziel einer Verbesserung der Lebensverhältnisse in den ehemals sozialistischen Staaten ließ sich nur durch einen Strukturwandel der Wirtschaft herbeiführen. Ende der 80er Jahre dominierte der von IWF und Weltbank geprägte *Washington Consensus* die wirtschaftspolitischen Erörterungen hinsichtlich der Transformation des Wirtschaftssystems, die vornehmlich eine makroökonomische Stabilisierung, eine Strukturanpassung, eine Privatisierung und die Liberalisierung von Güter- und Kapitalströmen umfassen sollte.<sup>23</sup> Wie die ordnungspolitischen Maßnahmen in Einzelschritte umgesetzt und durchgeführt werden sollten, entschieden die Reformstaaten – z.T. mit Hilfe externer Berater – vor allem aufgrund politischer Grundsatzfragen (Schocktherapie oder graduelles Vorgehen) sowie vor dem Hintergrund spezifischer Ausgangsbedingungen wie geostrategischer Lage, aber auch kultureller, traditioneller und/oder historischer Besonderheiten. Nicht immer wurde die gewählte Strategie konsequent umgesetzt, sondern zuweilen im Zuge einer Kurskorrektur während des Reformprozesses modifiziert. Aus diesem Grund unterschieden sich die gewählten Strategien, deren konkrete Umsetzung und die wirtschaftliche Entwicklung zwischen den einzelnen Ländern ganz erheblich.

### 3.1 Reformstrategien

#### 3.1.1 Schocktherapie in Polen

Nach dem Zusammenbruch des Staatssozialismus entschied sich Polen zur Durchführung einer *Schocktherapie*. Damit schlug Polen im Unterschied zu anderen Reformstaaten den radikalsten Weg der Transformation ein – mit dem Ziel, zwar

---

23 Vgl. dazu Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 24ff.

weitaus tiefere Einschnitte in die individuellen Lebenssituationen vorzunehmen, aber in wesentlich kürzerer Zeit als bei einem langsameren, kontinuierlichen Reformprozess. Die Bilanz dieser Entscheidung fällt nach über zehn Jahren der Transformation überwiegend positiv aus. Dies ist umso erstaunlicher, als dass die Ausgangsbedingungen extrem schwierig waren: Erhebliche binnen- und außenwirtschaftliche Ungleichgewichte kennzeichneten die ursprüngliche polnische Wirtschaftssituation; diese Ungleichgewichte waren unter anderem bedingt durch Hyperinflation und hohe Auslandsverschuldung sowie durch die Folgen von bereits in den 80er Jahren erfolglos unternommenen Reformversuchen, die 1987 in einem Zusammenbruch der Wirtschaft gipfelten.<sup>24</sup>

Die vom Architekten der polnischen Transformationspolitik, Leszek Balcerowicz, erarbeitete Schocktherapie schuf mit der Unterstützung ausländischer Berater und des IWF in kürzester Zeit die ersten wichtigen Voraussetzungen für die beginnenden marktwirtschaftlichen Entwicklungen. Grundlagen des dazu im Herbst 1989 durch Parlamentsbeschluss bestätigten »*Balcerowicz-Programms*« der Regierung Mazowiecki waren die Entflechtung und Entmonopolisierung der polnischen Wirtschaft, die Entwicklung von privatwirtschaftlichem Eigentum zur Stärkung des Privatsektors, freier Wettbewerb, freie Preisbildung, die Lenkungsfunction des Staates, die Öffnung der polnischen Wirtschaft zum Weltmarkt mit Schwerpunkt EU, die Abschaffung des Außenhandelsmonopols und gleichzeitige Liberalisierung des Außenhandels, freie Konvertibilität des Zloty bei einem stabilen Realkurs sowie die Öffnung der Wirtschaft gegenüber ausländischen Kapitalanlegern. Auf diese Weise sollte zügig ein tief greifender struktureller Wandel bei gleichzeitiger Modernisierung aller Wirtschaftsbranchen erreicht werden. Daneben sollte die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der polnischen Wirtschaft im internationalen Vergleich zum Ausgleich des Außenhandelsdefizits führen.<sup>25</sup>

Mit Einsetzen der Schocktherapie kam es zunächst jedoch zu einer Vielzahl stabilitätsgefährdender Tendenzen in Polen, bevor sich dann – im Verhältnis zu den anderen Transformationsstaaten – relativ schnell erste Erfolgsresultate einstellten. So verlief der Produktionsrückgang in der ersten Transformationsphase länger und tief greifender als ursprünglich erwartet. Bis Mitte der 90er Jahre waren zudem vor allem die starke Rezession im staatlichen Industriesektor und in der Landwirtschaft, erhebliche Inflationsraten und der zunehmende Einbruch der Staatseinnahmen dafür verantwortlich, dass trotz der Annäherung an marktwirtschaftliche Strukturen

---

24 Vgl. Weidenfeld 2001, S. 67f.

25 Vgl. Haarland/Niessen 1994, S. 17f, 28f; Haarland/Niessen 1998a, S. 16; Quaisser 2001, S. 24f.

noch kein Zustand der Stabilität erreicht werden konnte. Die Rezession dehnte sich aufgrund der anfangs beträchtlichen Bedeutung der besonders betroffenen Sektoren auf die gesamte Volkswirtschaft aus und der Staat hatte auch nach der Überwindung der Hyperinflation in den ersten Monaten des Jahres 1990 weiterhin mit zweistelligen Inflationsraten zu kämpfen. Die Staatseinnahmen sanken, da die Finanzverwaltung zunächst mit den neuen Aufgaben der Finanz- und Zollkontrolle sowie der Besteuerung überfordert war. So entstanden neue profitable Unternehmen vornehmlich im Bereich der Schattenwirtschaft, wodurch sie sich der Besteuerung entzogen. Zudem konnten die stark rezessionsbelasteten staatlichen Sektoren und die Landwirtschaft ihre Finanzabgaben an den Fiskus hinauszögern oder völlig zurückhalten. Infolgedessen kam es zu erheblichen Kürzungen der staatlichen Haushaltsausgaben. Neben Militär, Polizei und Verwaltung mussten auch die sozialen Lebensbereiche wie Schulen, Kultur und Gesundheitswesen drastische Kürzungen hinnehmen. Insbesondere in den Verwaltungsbereichen wurden die den neuen Bedürfnissen entsprechenden, notwendigen Reformen erschwert und eine Zunahme von Korruption gefördert.<sup>26</sup>

Mit dem Jahr 1992 konnte Polen jedoch als erstes Transformationsland ein stetiges Wachstum vorweisen. Die bis zur Wende stark landwirtschaftlich orientierte und durch die unrentable Schwerindustrie geprägte Wirtschaft ließ erste viel versprechende Schritte der ökonomischen Transformation in allen Sektoren erkennen. Auf diese Weise war die notwendige Grundlage für den weit reichenden Umbau vom kommunistischen System mit den damit ererbten Strukturen zum marktwirtschaftlichen System gegeben und es konnten erste Maßnahmen zu einer Neuorientierung im Bereich der außenwirtschaftlichen Bindungen ergriffen werden. Bis zur Wende war die Außenwirtschaft geprägt durch die Zugehörigkeit zur sozialistischen Staatengemeinschaft mit besonderer Abhängigkeit von der Sowjetunion. Polen stellte sich nun der Aufgabe, Teil des Weltmarktes zu werden – mit besonderer Anbindung an den bereits weitgehend integrierten Markt der Europäischen Union.<sup>27</sup>

Auch wenn die Grundtendenzen Anfang der 90er Jahre zunächst noch eher negativ waren, ergab sich mit der beginnenden Verwirklichung der Restrukturierung im Industriesektor, vor allem aber im Export, ein für Polen richtiger Schritt hin zu wirtschaftlichem Aufschwung. Insbesondere der private Sektor entwickelte sich in der Folgezeit immer günstiger. Im Bereich der kleinen und mittleren Betriebe konn-

---

26 Vgl. Holzer 1993, S. 180ff.

27 Vgl. Haarland/Niessen 1998a, S. 16; Weidenfeld 1993, S. 180; Quaisser 2001, S. 24ff.

te zunehmend ein bemerkenswertes Wachstum verzeichnet werden. Das Rückgrat der Unternehmensstruktur und der Wirtschaft im heutigen Polen ist daher durch einen breit definierten Dienstleistungssektor gekennzeichnet. Daneben vollzog sich gleichzeitig ein Rückgang des Anteils der Landwirtschaft am BIP, der sich mit einem Wert von etwa 3% im Jahr 2002 nahezu halbierte.<sup>28</sup>

Der eigentliche Erfolg des polnischen Kurses lag aber im Wesentlichen in der Fähigkeit der Regierung Mazowiecki begründet, gerade in der ersten kritischen Phase der Transformation schnell und verständlich – über das Vorhandensein starker Organisationen – die Notwendigkeit der Reformen politisch zu vermitteln, eine erhebliche Unterstützung aus dem Westen zu mobilisieren sowie ausländische Direktinvestitionen zu attrahieren. Nur auf diese stabilitätsorientierte Art konnten die für den wirtschaftlichen Wandel notwendigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen in den Bereichen der Geld-, Fiskal- und Wechselkurspolitik mit der daraus ermöglichten prozesspolitischen Steuerung des Wirtschaftsablaufs durchgeführt werden. Zwar minderte die problematische Konstruktion des *semipräsidentiellen Regierungssystems*, die letztlich auch häufige Regierungswechsel zur Folge hatte, die Effizienz und Akzeptanz politischer Entscheidung. Ein striktes Festhalten an dem von Balcerowicz vorbereiteten Kurs und eine kontinuierliche Politik ohne wirtschaftspolitische Experimente in diesen Bereichen sorgten jedoch für das stetige Wachstum der Wirtschaft. So wurden die fünf Regierungen von 1991 bis 1997 von Kritikern zwar oft als entscheidungsschwach und inkonsequent in der Verfolgung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Transformationsziele angesehen, setzten aber in der Regierungsverantwortung ihre im Wahlkampf proklamierten wirtschaftspolitischen Wenden letztlich nicht um und bewirkten so eine anhaltende Abkehr von übermäßiger Inflation und Stagnation.<sup>29</sup>

Unter der Regierung Buzek wuchs zwischen 1997 und 2001 die Unzufriedenheit in der Bevölkerung, die sich in massiven Protesten der Bauern, aber auch der Beschäftigten im Bergbau- und Rüstungssektor sowie im Bildungs- und Gesundheitswesen niederschlug.<sup>30</sup> Zudem geriet Polen mit seiner ablehnenden Haltung gegenüber wesentlichen Aspekten der EU konsequent in eine Verhandlungssackgasse. Mit Ausnahme der Regierung Buzek verfolgten das Land nachdrücklich das Ziel einer europäischen Integration: Polen war neben Ungarn der erste Transformationsstaat, der bereits 1991 ein Assoziierungsabkommen mit der EU schloss und stetig

---

28 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S.32.

29 Vgl. Haarland/Niessen 1998a, S. 16ff; Quaisser 2001, S. 26ff; Weidenfeld 2001, S. 33, 79f.

30 Vgl. Haarland/Niessen 1999, S. 121.

auf eine Fixierung des Beitritts drängte. Als neuer Regierungschef vollzog daher der Sozialdemokrat Leszek Miller im Jahr 2001 auch wieder einen programmatischen Kurswechsel; »still und leise« machte er Frieden mit den vom Vorgänger kritisierten föderalistischen Konzepten der Europäischen Union, ließ einige strittige Forderungen fallen und handelte dabei für Polen, insbesondere für die Landwirtschaft, äußerst gute Bedingungen aus.<sup>31</sup> 2004 trat Miller, dessen Minderheitsregierung zunehmend an Unterstützung verloren hatte, zurück und wurde durch Marek Belka ersetzt.

Polen nimmt insgesamt gesehen eine Pionierrolle unter den Transformationsländern ein. Auf Basis des ehrgeizigen *Balceroniewicz-Plans* wurden in Polen negative Auswirkungen von Umwegen, Kurswechseln und vorzeitigen Abwahlen von Regierungen immer wieder durch erforderliche Korrekturen beseitigt, so dass der Transformationsprozess nie wesentlich an Dynamik verlor. Trotz anhaltender Strukturprobleme konnte damit in relativ kurzer Zeit eine vergleichbar schwierige Transformation erfolgreich vorangebracht, der wirtschaftliche Aufholungsprozess begonnen und der Beitritt zur Europäischen Union erreicht werden. Problematisch bleiben die hohe Arbeitslosigkeit und das hohe Defizit im Staatshaushalt.<sup>32</sup>

### 3.1.2 Tschechien: Von der »Marktwirtschaft ohne Attribute« zum Reformstau

Tschechien konnte im Vergleich zu den anderen Visegrádstaaten schon frühzeitig einen Wettbewerbsvorteil im Transformationsprozess erlangen. Durch die Trennung von der Slowakei Ende des Jahres 1992 konnte es sich einiger transformationstypischer Problemfelder wie der Landwirtschaft sowie der Schwer- und Rüstungsindustrie zumindest zum großen Teil entledigen. Dieser Vorteil wurde unterstützt durch die Einsetzung einer *Schocktherapie* im Sinne einer neoliberalen Marktwirtschaft »ohne Attribute« durch den damaligen Finanzminister und späteren Ministerpräsidenten Vaclav Klaus. Auch wenn dieser Schritt von politischen Gegnern – die das Vorgehen als *Manchester-Kapitalismus* kritisierten – abgelehnt wurde, sahen die westlichen Staaten darin ein klares Anzeichen für die Bemühungen Tschechiens um einen schnellen und erfolgreichen Systemwandel zu Marktwirtschaft und Demokratie. Die anfangs schnell einsetzende Privatisierung stärkte bei vergleichsweise niedriger Arbeitslosigkeit und Inflation die tschechische Wirtschaft und attrahierte aus-

<sup>31</sup> Vgl. Handelsblatt vom 02.04.2003, S. A7.

<sup>32</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 130; Weidenfeld 2001, S. 33.



ländisches Investitionskapital. Tschechien avancierte daher schnell zum »Musterknaben« unter den Reformstaaten.<sup>33</sup>

Die hohen Erwartungen der Anfangsphase konnten jedoch nicht erfüllt werden. Die tschechische Bevölkerung, die – trotz des eingeschlagenen radikalen Weges der Transformation und der damit einhergehenden erheblichen Einschnitte in die individuelle Lebenssituation – die Wirtschaftslage noch bis Mitte der 90er Jahre zum größten Teil als positiv bewertete, verlor ihr Vertrauen in die Regierung und den wirtschaftlichen Erfolg: Zahlreiche Korruptionsaffären der Regierung Klaus, das Scheitern der Couponprivatisierung, zunehmende Wirtschaftskriminalität wie etwa das illegale Ausschachten von Unternehmen (*Tunnelling*), mangelnde Transparenz hinsichtlich des Kapitalmarkts und des Transformationsprozesses sowie die Bankenkrise in den Jahren 1996/1997 sorgten zunehmend für eine Erosion der Regierungslegitimation, an deren Ende das Scheitern der Regierung und der Rücktritt des Ministerpräsidenten stand. Das damit einhergehende Stocken des Reformprozesses sowie anhaltend hohe Defizite im Haushalt und in der Handels- und Leistungsbilanz führten Tschechien schließlich in die Rezession.<sup>34</sup>

Interimspremier Josef Tošovský bemühte sich in einem Zeitraum von sechs Monaten, die verschleppte Privatisierung »strategischer« Betriebe voranzutreiben und versteckte Haushaltsdefizite aufzudecken. Zwar brachte er in seiner Amtszeit mehr Reformprojekte auf den Weg als seine Vorgänger, doch auch er konnte die Krise nicht beseitigen. Erst im Jahr 2000 konnte sich Tschechien unter der Regierung Miloš Zeman (ČSSD), die sich seit ihrer Wahl im Jahr 1998 – zunächst vergeblich – um erfolgreiche Reformen bemüht hatte, aus dieser Lage wieder befreien. Die Zusammenarbeit der sozialdemokratischen Minderheitsregierung Zeman mit der konservativen Opposition unter Klaus (Stichwort *Oppositionsvertrag*)<sup>35</sup> eröffnete wieder die Möglichkeit einer stringenten Reformpolitik und wirtschaftlicher Erfolge. Im Ergebnis wurde das marode Bankensystem saniert, die Regierung bemühte sich wieder um ausländische Investitionen und Tschechien konnte auf den erfolgreichen Kurs der Transformation zurückkehren. Im Jahr 2002 übernahm der Sozialdemokrat Vladimír Špidla Tschechiens Regierung. Unterstützt durch ein Referendum von 77% Ja-Stimmen führte er Tschechien in die Europäische Union.<sup>36</sup> Nach dem schlechten Abschneiden der ČSSD bei den Europaparlamentswahlen und innerpar-

---

33 Vgl. Franzen 2000, S. 124.

34 Vgl. Franzen 2000, S. 124ff.

35 Vgl. u.a. Kap. 4.4.3.

36 Vgl. Franzen 2000, S. 124f; Handelsblatt vom 24.09.2003, S. C1.

teilichen Querelen trat Špidla 2004 zurück; Nachfolger wurde der frühere sozialdemokratische Innenminister Stanislav Gross.

### 3.1.3 Ungarn: Reformkontinuität trotz wechselnder Regierungen

Ungarn stellt unter den Transformationsstaaten in verschiedener Hinsicht eine Ausnahme dar: Bereits während der Ära des Sozialismus unterschied sich die politische und wirtschaftliche Entwicklung des Landes wesentlich von der anderer sozialistischer Staaten. So kann man den Sozialismus in Ungarn grundsätzlich in eine *totalitäre* (1949-1963) und eine *autoritäre* (1964-1989) Periode unterteilen. Dabei ist die zweite Phase von besonderer Bedeutung für die Entwicklung in diesem Staat, da sie quasi ein reformerisches Selbstverständnis in Ungarn begründete.

Bereits seit den 60er Jahren versuchte man in Ungarn, einen *Dritten Weg* zwischen Plan- und Marktwirtschaft zu gehen und privatwirtschaftliche Elemente in die Wirtschaft einzuführen. Damit sollten die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft erhöht und die materielle Zufriedenheit der Bürger gesichert werden. Die sozialistische Regierung führte in mehreren Stufen eine Reform des Wirtschaftssystems durch und verzichtete auf die Politisierung weiter Teile des gesellschaftlichen und privaten Lebens sowie des Wirtschaftslebens. Insbesondere die beginnenden 80er Jahre waren geprägt durch eine Vielzahl privatwirtschaftlicher Initiativen. In dieser ersten Hälfte der 80er Jahre geriet die *sozialistische Marktwirtschaft* jedoch wegen steigender Staatsschulden und Strukturproblemen in der Industrie in die Krise und letztlich in den Konkurs. Davon unbeeinflusst nahm Ungarn jedoch bereits im Jahr 1988 erste diplomatische Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft auf, denen noch im selben Jahr ein Wirtschafts- und Handelsabkommen folgte.<sup>37</sup>

1989 öffnete Ungarn den *Eisernen Vorhang* und bereits ein Jahr später beschritt die erste frei gewählte national-konservative Regierung unter József Antall den marktwirtschaftlich-demokratischen Weg. Diese neue Regierung verpflichtete sich, Reformen schnell und zügig durchzuführen, das Staatseigentum zu privatisieren und eine soziale Marktwirtschaft zu schaffen. Wenngleich auch nicht alle Erwartungen sofort erfüllt werden konnten, so wurden doch von Beginn an klare und für Investoren günstige Rahmenbedingungen geschaffen. Eine damit einhergehende relative politische Stabilität und der vergleichsweise positive Eindruck Ungarns, der schon

---

37 Vgl. Körösenyi 2002, S. 310.

vor der Zeit des Reformprozesses bestand, führten dazu, dass das Land – unterstützt durch seine Bemühungen um den EU-Beitritt<sup>38</sup> – zeitweise mehr Direktinvestitionen anziehen konnte als die übrigen Transformationsstaaten, mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung.<sup>39</sup>

Auch wenn diese ersten Schritte relativ schnell vollzogen wurden, so kann die in Ungarn durchgeführte Transformation im Ländervergleich am ehesten als *gradualistischer Prozess* bezeichnet werden: Alle Reformen in den einzelnen Bereichen der Geld-, Fiskal-, Lohn- und Wechselkurspolitik waren eher gemäßigt restriktiv. Damit fügten sie sich gewissermaßen in den »übergeordneten« Reformprozess ein, der in den 60er Jahren begonnen hatte. In diesem Sinne können auch die schnell einsetzende Außenhandelsliberalisierung und die Privatisierung als fortlaufend bezeichnet werden. Für Ungarn war der Wandel zu Demokratie und Marktwirtschaft daher eher der nächste logische Schritt auf einem bereits lange vorher beschrittenen Weg und nicht – wie in anderen Transformationsstaaten – ein radikaler Einschnitt.<sup>40</sup>

Dennoch erlebte auch Ungarn Anfang der 90er Jahre einen Transformationschock in Form einer tiefen Krise, die nebst hohen Defiziten im Staatshaushalt gravierende Einbrüche in der Industrieproduktion und im Wachstum mit sich brachte. Zudem kam es zu einer Preisexplosion und steigender Arbeitslosigkeit, wodurch die erwartete Verbesserung der Lebensbedingungen ausblieb. Infolgedessen wurde die Regierung Antall durch die sozialistisch-liberale Regierung Gyula Horns abgelöst. Die neue Regierung hielt jedoch trotz der schlechten wirtschaftlichen Lage an dem eingeschlagenen Reformkurs fest. Sie konnte durch ihre Bemühungen die Auslandsverschuldung halbieren, die Unternehmenssteuern senken und 1998 als erste Regierung eines Transformationsstaates Mittelosteuropas das Rentensystem reformieren. Die zugleich vorangetriebene Privatisierung, die sich grundsätzlich am Konzept der deutschen Treuhandanstalt orientierte, verlief im Unterschied zur fehlgeschlagenen Couponprivatisierung in Tschechien sehr erfolgreich. So konnten relativ zügig auch die Unternehmen aus den kritischen Bereichen Energie, Banken und Telekommunikation privatisiert werden. Neben diesen Erfolgen brachte aber der ebenfalls von der Regierung verfolgte Sparkurs einen Sozial- und Stellenabbau im Bereich des öffentlichen Sektors mit sich, der bei drastisch sinkenden Reallöhnen und Renten Unmut in der Bevölkerung hervorrief und so 1998 wiederum zum

---

38 Als erster Transformationsstaat unterzeichnete Ungarn neben Polen bereits im Jahr 1991 das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union, das als Grundlage für eine asymmetrische Handelsliberalisierung diente. 1994 stellte Ungarn den offiziellen Antrag auf die EU-Mitgliedschaft.

39 Vgl. Franzen 2000, S. 125; Körösiényi 2002, S. 310f.

40 Vgl. Juchler 1994, S. 82.

Regierungswechsel führte. Die folgende liberal-konservative Regierung unter Viktor Orbán versuchte in einem ersten Schritt, neue Anreize für Beschäftigung und Investitionen zu schaffen. Dabei blieb aber auch sie im Wesentlichen dem beschrittenen Reformkurs treu. Wie schon die vorherigen Regierungen richtete sie zudem die Außenpolitik des Landes ganz auf das Ziel des EU-Beitritts aus, wovon Ungarn letztlich profitierte.<sup>41</sup> 2002 wurde die Regierung Orbán wiederum durch ein sozialdemokratisches Kabinett unter Péter Medgyessy abgelöst.

Seit 1990 erlebte Ungarn nach *jeder* Legislaturperiode einen Wechsel zwischen konservativen und sozialdemokratischen Regierungen. Dennoch erwies sich die junge Demokratie aufgrund der Kontinuitäten in der Reformpolitik und infolge des strikten Kurses in Richtung EU-Beitritt immer als stabil und galt so schon früh als gut vorbereitet für die EU-Integration. Medgyessy trat indes bereits zwei Jahre nach seiner Wahl nach innerparteilichen Auseinandersetzungen als Regierungschef zurück und machte im September 2004 seinem ehemaligen Wahlkampf-Berater und Sportminister Ferenc Gyurcsány Platz, der als einer der hundert reichsten Männer Ungarns und als Aufsteiger des Jahres gilt.

Die besondere Rolle Ungarns unter den Reformstaaten ergibt sich damit aus der Kontinuität der Reformen, die bereits vor 1989 ihren Anfang nahmen und auch durch regelmäßige Machtwechsel in der Transformationsphase nicht nennenswert beeinträchtigt wurden. Im Unterschied zu den übrigen Ländern wurden sie im Wesentlichen in Form einer gradualistischen Strategie umgesetzt und erzeugten ein ausgesprochen investitionsfreundliches Klima von Stabilität und Rechtssicherheit.

### 3.1.4 *Ein Schritt vor – zwei zurück*: Systemtransformation auf russische Art

Russland ist unter den Transformationsländern der flächenmäßig größte, potenziell reichste und militärisch bedeutendste Staat. Etwa 150 Millionen Menschen leben auf einem Gebiet, das von St. Petersburg bis Wladiwostok reicht und so – geographisch wie politisch – zu Europa und Asien gehört. Die potenzielle Stärke und die vermeintlich resultierenden Vorteile für die wirtschaftliche Entwicklung konnten jedoch bislang nicht zum wirklichen Erfolg dieses Landes führen.

Die Jahrhunderte währende kulturelle und politische Kluft zwischen Russland und Europa, die bis in die Gegenwart hineinreicht, sowie andere politisch-histori-

---

41 Vgl. Franzen 2000, S. 125f.

sche Entwicklungen sorgten bis auf wenige Ausnahmen für eine Politik der Isolation und verhinderten in Russland die in der abendländischen Kultur entstandenen Entwicklungen wie Aufklärung oder Entstehung des Bürgertums. Russland kann daher nicht, wie die meisten anderen Transformationsstaaten, auf Erfahrungen aus vorsozialistischer Zeit zurückgreifen, die Elemente einer bürgerlichen Gesellschaft beinhalten. Jede Regierung seit der Wende musste sich insofern stets einer Bevölkerung stellen, der im Grunde die neuen wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Prozesse äußerst fremd waren und die sich zwar den neuen Machtverhältnissen unterordnete, jedoch weder die Marktwirtschaft noch die Demokratie als selbstverständlich akzeptierte bzw. ohne jegliche Alternative wahrnahm. Zudem galt es letztlich einen eher »dreidimensionalen Transformationsprozess« zu bewältigen: Von der Diktatur zur Demokratie, von der Plan- zur Marktwirtschaft und von der Weltmacht und dem Imperium zu einem »normalen« Staat in Europa und Asien. Die enorme Größe, die Vielfalt der beheimateten Kulturen und eine in weiten Teilen des wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Lebens verhaftete, noch aus dem Sozialismus stammende Machtstruktur brachten zudem erhebliche Nachteile für die Transformation mit sich. Wachsende Arbeitslosigkeit, hohe Inflationsraten und eine allgemeine Verarmung begleiteten daher in weiten Teilen die Transformationsbemühungen in Russland.<sup>42</sup>

Die Gründe für die Probleme in Russland waren und sind vorwiegend politischer Natur. So war Präsident Michail Gorbatschow zwar bemüht, das bestehende System zu reformieren; es kam jedoch nur zu einzelnen Reformschüben, die das alte System desorientierten, es aber nicht durch ein neues, effizienteres ersetzten. Innerhalb der »alten« Administration existierte ein Nebeneinander von »Überzeugungstätern«, die sich zielstrebig für die Marktwirtschaft einsetzten, und »Mitläufern«, die sich dem neuen System notgedrungen, aber ohne innere Überzeugung anpassten.

Nachdem es unter Gorbatschow mehrere »*Schocks ohne Therapie*«<sup>43</sup> gegeben hatte, versuchten junge Reformer um Ministerpräsident Jegor Gajdar und Präsident Boris Jelzin, eine dem polnischen Reformkurs ähnliche *Schocktherapie* durchzuführen. Ihr Programm, das sich auf Empfehlungen des IWF und der Weltbank stützte, sollte die Relikte des stalinistischen Wirtschaftssystems endgültig beseitigen. Es sah eine weitgehende Freigabe der Preise, eine Aufhebung der staatlichen Regulierung von Produktion und Verteilung, die Auflösung und Umstrukturierung des administrativen Apparates, der Übergang zu einer harten Geld- und Finanzpolitik, den Abbau

---

42 Vgl. Brahm 1993, S. 229; Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 10; Körber-Stiftung 2004, S. 1.

43 Vgl. Brahm 1993, S. 234.

von Subventionen und öffentlichen Ausgaben, die Kürzung der Rüstungs- und Verwaltungsausgaben zur Stabilisierung der Wirtschaft, eine stufenweise Privatisierung, die Förderung des Wettbewerbs, die Öffnung der Wirtschaft zum Weltmarkt, eine Produktionsumstrukturierung (weg von der Rüstungs- hin zur zivilen Produktion) sowie die Abfederung der Reformen mittels sozialer Maßnahmen vor.<sup>44</sup>

Während in Polen auf ähnliche Weise schnell erste Erfolge verbucht werden konnten, ergaben sich in Russland erhebliche Startschwierigkeiten: Die Lohnkontrolle im Staatssektor ließ sich nicht wie in Polen über eine Organisation wie die *Solidarność*, die die Notwendigkeit der Reformmaßnahmen politisch vermitteln konnte, umsetzen; die Gewerkschaftsbewegung in Russland zersplitterte und konnte keine nennenswerte Einigung erwirken. Der Staatssektor blieb zudem aufgrund seiner rigiden, zentralistisch-bürokratischen Organisation weitgehend passiv und beeinflusste die Zirkulation von Waren und Dienstleistungen nicht in genügendem Maße. Auch der private Sektor, in Polen zum wirtschaftlichen Rückgrat avanciert, blieb in Russland zunächst bedeutungslos; der entsprechend positive Effekt einer breit gefächerten Privatwirtschaft blieb aus. Daneben kam es zu immer weiteren erheblichen Preissteigerungen bei immenser Warenknappheit.

Ein weiteres belastendes Problem ergab sich aus der mangelnden Fähigkeit Russlands, wie andere Transformationsstaaten schnell ausländisches Kapital anzuziehen. Während Polen und Ungarn beispielsweise erhebliche Unterstützung aus dem Westen mobilisieren konnten, blieb Russland in der Anfangsphase der Währungsstabilisierung stärker auf sich gestellt; viele Gelder versickerten überdies in dunklen Kanälen des bürokratisch-administrativen Systems.<sup>45</sup>

Statt einer Verbesserung der Lebenssituation installierte sich eine Dauerkrise in Politik und Wirtschaft. Nicht nur die »Normalbürger«, sondern auch die Intelligenz fühlte sich durch die wirtschaftliche Entwicklung betrogen: Sie sahen in der Vorgehensweise der Regierung eine Umverteilung von Arm zu Reich. Die anfänglich eingesetzte Schocktherapie scheiterte nach etwa einem Jahr und es wurde eine Kurskorrektur zu einer eher *gradualistischen Reform* in kleinen Schritten gefordert. Kritiker dieses Schrittes, darunter auch der entlassene Gajdar, erklärten den Misserfolg damit, dass es in Russland nie den erforderlichen Schock gegeben habe. Zudem sei die Finanzpolitik, die trotz tief greifender Reformversuche in anderen Bereichen immer sanft und weich geblieben sei, der Hauptgrund für das Scheitern des Prozesses in Russland. Doch letztlich sahen viele Beobachter das eigentliche Prob-

---

44 Vgl. Haarland/Niessen 1997, S. 116.

45 Vgl. von Beyme 1994, S. 222f.; Haarland/Niessen 1997, S. 116f.

lem in einer politischen Blockade durch interne Machtkämpfe zwischen Reformern und Hardlinern in Moskau.

Die sich daraus ergebenden problematischen Rahmenbedingungen wurden bis in die heutige Zeit noch nicht völlig beseitigt. Stets war die Transformation durch ad hoc-Maßnahmen geprägt, die dann wieder zumindest teilweise zurückgenommen wurden. Auch wenn die Investitionen nach und nach anzogen und sich die wirtschaftliche Entwicklung in den Jahren 1999/2000 nach einer fast zehn Jahre währenden Durststrecke konsolidierte, blieb die Reformpolitik auch unter dem neuen Präsidenten Stückwerk: Wladimir Putin beschränkte die Transformation Russlands auf die für ihn strategisch wichtige Schiene der wirtschaftlichen Modernisierung. Dabei blieb aber vor allem die Weiterentwicklung der demokratischen Strukturen auf der Strecke. Unsicherheiten sowie das ständig wechselnde Verhalten gegenüber Kapital und Investoren sorgten überdies in Russland dafür, dass über einen langen Zeitraum keine nennenswerten Investitionsüberschüsse attrahiert werden konnten. Stets wurden Kapitalzuflüsse durch die gegenläufige Kapitalflucht aufgezehrt. Erst Mitte des Jahres 2004 zogen die Investitionen insbesondere aus dem Ausland kräftig an. Gründe hierfür lagen zum Teil in der künftig noch wachsenden Bedeutung Russlands als Erdöllieferant; zum Teil waren sie aber auch darin begründet, dass Putin die Probleme der formalen Rechtssicherheit durch das Vertrauen in seine Person ersetzen konnte. Ohne weitergehende Reformmaßnahmen, die alle Ebenen des Transformationsprozesses mit einbeziehen, bleibt es aber fraglich, ob eine Systemtransformation im beschriebenen Sinne künftig erreicht werden kann. Ebenso bleibt es fraglich, ob die völlige Ausrichtung der Politik auf die Person Putins als solides Fundament für ein langfristiges Wirtschaftswachstum angesehen werden kann, insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Vertrauen von Investoren in den Präsidenten in jüngster Zeit durch die *Yukos*-Affäre<sup>46</sup> erschüttert wurde. Es besteht zunächst jedenfalls weiterhin eine gravierende Abhängigkeit von externen Einflüssen, vor allem von der Energienachfrage des Auslands.

### 3.1.5 Die verspätete Transformation in der Ukraine

Die Ukraine ist nach Russland der zweitgrößte im TBO untersuchte Transformationsstaat und nach Kasachstan der drittgrößte Nachfolgestaat der ehemaligen Sow-

---

46 Vgl. Kap. 4.4.3.

jetunion. Mit etwa 49 Millionen Einwohnern ist sie nach Russland auch der bevölkerungsreichste der TBO-Staaten. Daher und aufgrund ihrer potenziellen Wirtschaftskraft kommt der Ukraine heute eine bedeutende Stellung im postsozialistischen Mitteleuropa zu. Darüber hinaus hat sie eine besondere geopolitische Lage: Sie hat Grenzen zu Polen, Russland, Belarus, Moldawien, Rumänien, Ungarn und Slowakei, und ist damit direkter Nachbar der Europäischen Union.

Zu sowjetischen Zeiten nahm die ukrainische neben der russischen Republik eine zentrale Rolle in der UdSSR ein. Die bereits im Zarenreich entstandenen Industrieviertel (Roheisenproduktion und Kohleförderung), die geostrategische Lage und Funktion als Transitland für russische Öl- und Gasexporte sowie der Zugang zum Schwarzen Meer verliehen der *Kornkammer der Sowjetunion* eine eminent wichtige Bedeutung. Als letzter Nachfolgestaat der UdSSR, der den Prozess zur Entwicklung einer demokratischen Verfassung aufnahm, besiegelte sie zudem mit der Proklamation ihrer Unabhängigkeit – die im Dezember 1991 durch Volksabstimmung bestätigt wurde – das Ende der Sowjetunion.<sup>47</sup>

Auch wenn dieser Schritt vor über zehn Jahren den Reformprozess einleitete, ist die ukrainische Systemtransformation nicht abgeschlossen – vielmehr wurde sie über lange Zeit vernachlässigt. Es mangelt vor allem an einer konsolidierten Demokratie: Der Verfassung nach ist die Ukraine zwar ein demokratischer, sozialer Rechtsstaat, der auch zentrale liberale Freiheitsrechte unverrückbar festgeschrieben hat. In der praktischen Umsetzung der Verfassung zeigen sich jedoch immer noch typische Merkmale des sowjetischen Nomenklaturentscheids; bis heute sind Trends zu wachsendem Autoritarismus hin feststellbar. Damit ist das Hauptproblem des ukrainischen Transformationsprozesses lokalisiert: Mangels verfestigter demokratischer Strukturen und aufgrund steter Bemühungen des Staatspräsidenten Leonid Kutschma, die eigene Position zu Ungunsten des Parlaments auszubauen sowie eine opponente Meinungsbildung zu unterbinden, können auch die marktwirtschaftlichen Strukturen, die im Jahr 2000 erstmals wirtschaftliche Erfolge hervorbrachten, nur als unsicher bezeichnet werden. Wichtige Reformen, die zu mehr Rechtssicherheit und Stabilität führen könnten, wurden zudem immer wieder durch den andauernden Streit zwischen dem Präsidenten und dem Parlament blockiert.<sup>48</sup>

Die relative Rückständigkeit des Landes im Transformationsprozess resultiert aus der mangelnden Erfahrung nationaler Souveränität. Die Geschichte der Ukraine weist nur wenige Phasen der Eigenständigkeit auf und wurde überwiegend durch

---

47 Vgl. Bos 2002, S. 447f.; Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 193ff.

48 Vgl. Bos 2002, S. 451ff.



Fremdherrschaft geprägt, die in vielen Fällen ein Schreckensregime bedeutete.<sup>49</sup> Nach dem Mongolensturm des frühen 13. Jh. gelangte die Westukraine unter polnisch-litauische und österreichische Einflüsse, während der Osten stärker durch Russland geprägt wurde. Die stalinistische Zwangskollektivierung der Landwirtschaft löste einen Krieg gegen die Bauern aus, die sich – stärker als die Russen von privatwirtschaftlichen Traditionen geprägt – zu widersetzen versuchten; Strafaktionen und Hungersnöte forderten bis zu sieben Millionen Todesopfer; zudem wurden große Teile der ukrainischen Parteikader und die nationale Intelligenzia ermordet. Im Zweiten Weltkrieg setzte die deutsche Besatzungsmacht das Terrorregime fort und löschte in einem Genozid die jahrhundertealte Geschichte der Juden in der Ukraine aus; dabei kamen auch hunderttausende Ukrainer ums Leben. Erst nach Stalins Tod setzte eine *Ukrainisierung* ein, in deren Folge lokale Machtorgane zunehmend wieder ukrainisch besetzt wurden. Aufgrund der wirtschaftlichen und strategischen Bedeutung stieg die Ukraine erst ab diesem Zeitpunkt langsam zum kleinen Bruder Russlands auf und konnte erstmals einen gewissen Grad an Eigenständigkeit erlangen.<sup>50</sup>

Nach 1991 führte die Konzentration auf die Konsolidierung der nationalen Souveränität bereits in der Anfangsphase des Transformationsprozesses zu einer Vernachlässigung wirtschaftlicher Reformen. Im Vergleich zu Russland begannen die Reformen erst drei Jahre später im Oktober 1994, wurden aber sogleich durch vielfältige politische Widerstände massiv behindert. Im Zentrum der politischen Entwicklung standen die Machtkämpfe zwischen den Präsidenten Krawtschuk und Kutschma und dem ukrainischen Parlament, dessen Blockadepolitik sowohl indirekt – als Auswirkung der Blockade des jeweiligen Präsidenten – als auch direkt – etwa in der Frage der Privatisierung »strategisch wichtiger Betriebe«<sup>51</sup> – den wirtschaftlichen Strukturwandel hemmte. Erst dem ehemaligen Notenbankchef und im Westen renommierten, reformorientierten Ministerpräsidenten Viktor Juschtschenko, dessen Ernennung gewissermaßen auf Druck des IWF zustande kam, gelang es Ende 1999, die parlamentarische Blockade zu überwinden und ein neues Wirtschaftsprogramm zu verabschieden, das den Abbau von Subventionen, eine neue Konkursregelung, die Sanierung des Bankenwesens und eine Neuordnung der staatlichen Wirtschaftsverwaltung zum Ziel hatte. Die bereits in Angriff genommenen Reformschritte – Konsolidierung des Staatshaushaltes, marktkonforme Förderung von

---

49 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 196ff.

50 Vgl. Götz/Halbach 1996, S. 377f.; Bos 2002, S. 448f.

51 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 80f. und S. 199ff.

Unternehmen, Aufteilung des Vermögens der Agrarbetriebe und Beschleunigung der Verwaltungsreform – führten zu einer Stärkung der internationalen Verhandlungsposition der Ukraine und einem ersten wirtschaftlichen Aufschwung.

Seit Ende des Jahres 2000 wurde das politische System immer stärker durch eine Dekonsolidierung geprägt. Die schwerste innenpolitische Krise erlebte das Land mit der Ermordung des regierungskritischen Journalisten Gongadse im Herbst 2000.<sup>52</sup> Der Druck auf Präsident Kutschma stieg an und die pro-präsidiale Mehrheit in der *Verchowna Rada* zerfiel, doch es gab keinen Ruck zur Verfestigung eines demokratischen Staates. Stattdessen gab Kutschma den politischen Druck weiter und entließ im März 2001 das Reformkabinett Juschtschenko, dem der Industrielle und Kutschma-Vertraute Kinach folgte; dieser kündigte zwar an, die Reformpolitik fortzusetzen, setzte sein Versprechen aber nur halbherzig um. Seither, auch unter seinem Nachfolger Janukowitsch, wurden dringliche Maßnahmen zur Systemtransformation verschleppt oder auf das Nötigste beschränkt.

Verbesserungen im politischen Bereich ließen sich bislang nicht erkennen. Vielmehr verfestigte sich in der Ukraine ein hybrides System zwischen Demokratie und Autokratie. Aufgrund mangelnder Chancengleichheit für politische Alternativen und eingeschränkter Medienfreiheit konnten die Wahlen nur als eingeschränkt demokratisch bewertet werden. Zudem entzogen sich der Präsident und seine Verwaltung immer mehr der parlamentarischen Kontrolle. Politische Entscheidungen waren vor allem durch informelle Kontakte geprägt, was auch einen hohen Grad an Korruption in Politik, Wirtschaft und Medien begründet.<sup>53</sup>

Ende Dezember 2004 wurde der ehemalige Ministerpräsident Juschtschenko zum neuen Präsidenten gewählt;<sup>54</sup> Anfang Januar 2005 stand noch nicht fest, ob die von seinem Konkurrenten Janukowitsch eingeleiteten juristischen Schritte gegen das Wahlergebnis die Präsidentschaft Juschtschenkos verhindern könnten. In jedem Fall dürfte der Ausgang der Wahlen das politische und ökonomische Schicksal der Ukraine in entscheidendem Maße beeinflussen: Unter Janukowitsch würde sich nur wenig ändern, doch Juschtschenko tritt mit einem liberalen Programm an, dass sich zu mehr Marktöffnung und Rechtsstaatlichkeit bekennt. Inwieweit er den nötigen Strukturwandel, der eine Steuerreform, den Kampf gegen Schattenwirtschaft und Korruption sowie fiskalische Erleichterungen für kleine und mittlere Unternehmen umfasst, gegen die Interessen der Oligarchen durchsetzen kann, bleibt offen.

---

<sup>52</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 127f.

<sup>53</sup> Vgl. Bos 2002, S. 485f.

<sup>54</sup> Zu den Querelen um die ukrainischen Präsidentschaftswahlen siehe Kap. 4.4.3.

### 3.2 Die wirtschaftliche Entwicklung der Reformstaaten

Ein zentrales Problem der wirtschaftlichen Transformation in den betrachteten Ländern war zunächst die bis zur Wende stark landwirtschaftlich orientierte und durch eine unrentable Schwerindustrie geprägte Wirtschaft. Der Übergang zu marktwirtschaftlichen Strukturen verlangte daher die Aufnahme von Privatisierungsprozessen und damit eine Abnahme des sich in Staatseigentum befindlichen, aber seit der Wende zunächst ungenutzten Produktivkapitals. Zudem mussten sich die Reformstaaten der Aufgabe stellen, die in den sozialistischen Strukturen verhaftete Wirtschaft schrittweise in eine ausgewogene Wirtschaftsstruktur zu überführen – de facto ohne Dienstleistungs- und privaten Bankensektor. Der Erfolg bei der Bewältigung dieser Aufgaben fiel in den einzelnen Ländern jedoch sehr unterschiedlich aus. Einige Transformationsstaaten erlebten einen schnellen Wandel und einen damit einhergehenden wirtschaftlichen Erfolg, während in anderen Staaten auch aus heutiger Perspektive die notwendigen Reformen immer noch als überfällig angesehen werden müssen.<sup>55</sup>

#### 3.2.1 Polen

*Polen ließ in allen Sektoren schnell erste Anzeichen für erfolgreiche Schritte im Bereich der wirtschaftlichen Transformation erkennen. Die Privatisierung der polnischen Unternehmen verlief sehr erfolgreich und das Land wartete mit einer frühzeitigen, effizienten Banksanierung auf. Als erster der Reformstaaten verzeichnete Polen über weite Strecken ein anhaltendes Wachstum und erreichte bereits 1997 das gesamtwirtschaftliche Produktionsniveau der Vor-Wende-Zeit. Mit Beginn des neuen Jahrzehnts kam es zu Einbrüchen in der konjunkturellen Entwicklung, wobei sich die schwache Investitionsnachfrage als Kernproblem der Wirtschaft herauskristallisierte.*

*Steigende Ausgaben im sozialen Sektor führten zu einer Ausweitung des Haushaltsdefizites, dass infolge des Aufschwungs zwar vorübergehend gemindert werden konnte, aber u.a. infolge von Fehlkalkulationen bei den Sozialreformen wieder anstieg. Die von der Schocktherapie ausgelöste Hyperinflation ließ sich bereits Mitte der 90er Jahre kontrollieren – dagegen entwickelte sich die Arbeitslosigkeit, die durch den Aufschwung nur vorübergehend reduziert werden konnte und nun neue Höchststände erreicht, zum Dauerproblem. Insbesondere die Landwirtschaft und die Schwer-*

---

<sup>55</sup> Sämtliche Angaben in Kapitel 3.2 ohne eigenen Quellenverweis sind den WIIW Forschungsberichten Nr. 293, Februar 2003; Nr. 257, Juni 1999; Nr. 229, Juli 1996 entnommen.

*industrie müssen in diesem Zusammenhang als Achillesfersen der polnischen Wirtschaft genannt werden.*

### *Privatisierung und Strukturwandel*

Bereits zu Beginn der 90er Jahre erwirtschafteten die ersten privaten Unternehmen 31% des BIP mit zunehmender Tendenz. Die Bedeutung der Landwirtschaft begann abzuschmelzen.

Heute zeichnet sich die polnische Wirtschaft durch eine von kleinen und mittleren Betrieben dominierte Unternehmensstruktur aus; der Anteil der Landwirtschaft am BIP hat sich mit einem Wert von 3,3% nahezu halbiert. Mit einem Anteil von etwa 75% des BIP haben sich der private Sektor und vor allem die Dienstleistungsbranche, die mit 69% zur Wertschöpfung beiträgt, mittlerweile zum wirtschaftlichen Rückgrat Polens entwickelt. Aber auch der Industriesektor, ursprünglich eine Belastung für die wirtschaftliche Transformation, erreichte nach ersten durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen wieder eine zunehmende Bedeutung für die Volkswirtschaft. Die frühzeitig angestrebte Integration in die EU und in den Weltmarkt förderte den exportorientierten Bereich des Industriesektors derart, dass der gesamte Sektor heute wieder mit einem BIP-Anteil von 33% und wachsendem Außenhandelsüberschuss selbst die Folgen der weltweiten Rezession seit dem Jahr 2001 ausgleichend beeinflussen kann.<sup>56</sup>

Von besonderer Bedeutung im insgesamt sehr erfolgreichen polnischen Privatisierungsprozess war der im Jahr 2000 stattfindende Verkauf der bis dato noch im staatlichen Besitz befindlichen Großunternehmen. Ein Großteil von Unternehmen aus dem Versorgungs- und Infrastrukturbereich konnte an private Investoren verkauft werden; dies sollte das Ende der langjährigen Privatisierungsbemühungen einleiten. Leider wurde dieser Prozess durch politische Irritationen beeinflusst; insbesondere die von Regierungsseite willkürliche Annullierung der Verträge über den Verkauf des größten polnischen Versicherungskonzerns *PZU* schreckte – vor dem Hintergrund des nach wie vor eher instabilen Rechts- und Steuersystems – viele Investoren ab.<sup>57</sup> Ebenso verhinderten die wieder erstarkende Bürokratie sowie eine scheinbar grundsätzliche Konfrontationsfreudigkeit der Regierung gegenüber ausländischen Investoren einen reibungslosen Abschluss der Privatisierung.

---

<sup>56</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 130.

<sup>57</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S.32, Fußnote 19.

Im Ländervergleich mit anderen Transformationsstaaten kann der polnische Bankensektor seit Mitte der 90er Jahre als gesund bezeichnet werden. Effektive Regulierungs- und Aufsichtsvorschriften ermöglichten gemeinsam mit den zugehörigen Institutionen nicht nur eine gewisse Rekapitalisierung der Geschäftsbanken; ihnen wurden auch weitere Finanzierungsinstrumente zur Verfügung gestellt. Auffällig ist die hohe Konzentration im Bankensektor: Die fünf größten Banken kontrollieren heute knapp 47% der Aktiva; die Serie geplanter Fusionen wird den Konzentrationsprozess fortsetzen. Ausländisches Kapital spielt für die polnische Bankenlandschaft eine bedeutende Rolle – rund 56% des Eigenkapitals der Banken kommen aus dem Ausland. Ausländische Investoren kontrollieren Schätzungen zufolge mehr als 70% des Gesamtvermögens der Geschäftsbanken.<sup>58</sup>

Auch wenn die ökonomische Bedeutung der Landwirtschaft und des Bergbaus insgesamt zurückgegangen ist, liegen ihre Anteile an der Wirtschaftsleistung mit 3,3% im Agrarsektor und 2,1% im Bergbau noch immer deutlich über denen der westlichen Industrienationen; zudem ist immer noch mehr als ein Viertel der Erwerbstätigen im Agrarsektor beschäftigt. Damit liegt der Anteil der Beschäftigten im Agrarsektor nicht nur über demjenigen der Industrie (20,8%); die daraus resultierenden Probleme betreffen zudem sensible Bereiche der Wirtschaft und beeinflussen so immer wieder die polnische Politik. Dies wurde insbesondere im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit der EU deutlich.<sup>59</sup>

### *Wachstum*

Nachdem die Talfahrt der Wirtschaft 1990 ihren Tiefpunkt mit einer Schrumpfung von etwa 12% erreicht hatte, konnte Polen 1992 als erster der Transformationsstaaten wieder eine positive Wachstumsrate verzeichnen; ein Jahr später wies Polen die höchste Wachstumsrate aller europäischen Staaten auf. Getragen wurde die Eigen-  
dynamik des Aufschwungs in Polen vor allem durch die Exportwirtschaft sowie durch die stark wachsende Privatwirtschaft. Beide blieben weitgehend von inneren politischen Turbulenzen unbeeinträchtigt und begründeten so den beginnenden und anhaltenden Wachstumserfolg in den ersten Reformjahren. Seit 1996 gewannen dann zunehmend Investitionen und der private Verbrauch an Bedeutung. Im wirtschaftlich sehr erfolgreichen Jahr 1997 stieg das BIP weiter an; damit übertraf Polen

---

<sup>58</sup> Vgl. Europäische Kommission 2000a, S. 32.

<sup>59</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 130.

als erstes der postsozialistischen Länder sein gesamtwirtschaftliches Produktionsniveau von 1989.<sup>60</sup>

Das Jahr 1998 brachte jedoch einen ersten deutlichen Einbruch: War die konjunkturelle Abschwächung zunächst im Wesentlichen noch eine Folge der restriktiven Wirtschafts- und Finanzpolitik der Regierung Buzek, so gewannen seit dem Sommer die Krise in Russland und die anhaltende Konjunkturschwäche in den EU-Staaten an Bedeutung: Auf der Angebotsseite gingen der Produktionsanstieg in der verarbeitenden und der Bergbauindustrie zurück; auch die Bauwirtschaft zeigte leichte Wachstumsschwächen. Auf der Verwendungsseite blieb die überdurchschnittliche Investitionsnachfrage weiterhin ein wichtiger Wachstumsmotor. Die Unsicherheit angesichts der schwierigen konjunkturellen Lage schlug sich in einer schwächeren Zunahme der Inlandsnachfrage nieder. Trotz negativer externer Einflüsse konnte Polen seinen recht stabilen Wachstumskurs noch bis 2000 fortsetzen – wenn auch mit niedrigeren Wachstumsraten als in den Vorjahren. So wuchs die Wirtschaft im Jahresdurchschnitt 2000 immerhin um 4%. Angebotsseitig wurde die wirtschaftliche Entwicklung dabei vor allem von der Industrieproduktion getragen. Die Agrarproduktion schrumpfte und auch die Bauwirtschaft ging erneut zurück. Während aus dem Hoch- und Tiefbau noch positive Wachstumsraten zu vermelden waren, blieb der bedeutende Anlagenbau weit hinter dem Branchentrend zurück.<sup>61</sup> Die gedämpfte, aber immer noch recht stabile Inlandsnachfrage beeinflusste hingegen die Wachstumsentwicklung weiter positiv. Trotz restriktiver Zinspolitik der Zentralbank wuchs der private Konsum im Jahresdurchschnitt um 4,6%.<sup>62</sup> Ein Teil des polnischen Wirtschaftswachstums ging damit auf die Inlandsnachfrage sowie auf die boomende Exportwirtschaft zurück.

Mit dem Jahr 2001 verließ die polnische Wirtschaft den stabilen Wachstumspfad; das BIP wuchs nur noch um 1%. Die Industrieproduktion, die die wirtschaftliche Entwicklung noch im Vorjahr maßgeblich getragen hatte, zeigte klare Zeichen der Rezession: Im Vergleich zum positiven Wachstum von 7,2% im Vorjahr konnte 2001 nur noch ein Nullwachstum festgestellt werden. Insbesondere Branchen, die schon vorher einen hohen Anteil an Verlustunternehmen aufwiesen wie Bergbau, Metall und Textil, verloren nahezu jegliche Rentabilität. Auch die Bauwirtschaft ging um 9,9% zurück und setzte damit den negativen Trend der Vorjahre fort. Auf der Verwendungsseite beeinflusste dagegen die Inlandsnachfrage die Wachstums-

---

60 Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft 1999, S. 4f.

61 Vgl. Creditanstalt 2000, S. 34.

62 Vgl. Clement/Frensch/Knogler 2000, S. 8.

entwicklung immer noch positiv. So stiegen der private Konsum, gestützt durch die Ausweitung der Sozialausgaben des Staates, um weitere 2% und die Exportwirtschaft um 15% bei gleichzeitiger Zunahme der Importe um 5%. Tatsächlich stagnierten aber mit der Abschwächung des globalen und insbesondere deutschen Wirtschaftswachstums die Exporte zu konstanten Preisen saisonbereinigt seit dem zweiten Quartal 2001. Dies zeigte erstmals deutlich die Auswirkungen der Bindung an die Europäische Union auf die Konjunkturentwicklungen im Inland. Polen musste erkennen, dass es als künftiges Mitglied der EU stark von der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes abhängt.<sup>63</sup> 2002 war erneut nur ein mäßiges Wirtschaftswachstum festzustellen; unter den EU-Beitrittsländern bildete Polen hinsichtlich des BIP-Wachstums erneut das Schlusslicht. Ursache für das niedrige Wachstum blieb in erster Linie die schwache Investitionsnachfrage, insbesondere aus dem Ausland. Flossen 2000 netto noch über 10 Mrd. EUR ausländische Direktinvestitionen nach Polen, so ging der Nettozufluss 2002 auf einen Wert von 4.371 Mio. EUR zurück. Die generelle Schwäche der Weltwirtschaft führte wie schon im Vorjahr dazu, dass Unternehmen eher konsolidierten statt investierten. Zudem dämpften die Wirtschaftsflaute in Polen sowie der ins Stocken geratene Privatisierungsprozess das Interesse von Investoren.<sup>64</sup>

Damit entwickelte sich die schwache Investitionsnachfrage zum Kernproblem der polnischen Wirtschaft, das auch im Jahr 2003 nicht beseitigt werden konnte. Eine Kompensation erfolgte durch steigende Exporte und einen weiteren Anstieg des privaten Konsums. Real wuchs die polnische Wirtschaft sogar um 3,7%. Zu diesem Anstieg trug die Befürchtung der Bevölkerung bei, dass mit dem EU-Beitritt Preiserhöhungen durch neue Regelungen bei den landwirtschaftlichen Interventionspreisen sowie bei der Mehrwertsteuer und ihrer Abrechnung erfolgen würde: Allein der Verkauf von Neuwagen lag im 1. Quartal 2003 um 22% über den Werten des Vorjahres. In diesem Sinne kann dieser deutliche Aufschwung in Teilen nur als vorgezogenes Wachstum aufgrund von Vorziehkäufen betrachtet werden.<sup>65</sup>

Ob Polen in 2004 wieder höhere Wachstumsraten aufweisen wird, bleibt abzuwarten; zu stark ist noch die Bedrohung durch mögliche rezessive Einflüsse im europäischen Ausland. Unwägbarkeiten in der Europa- und Fiskalpolitik, die letztlich wieder zu Volatilität bei Zinssätzen und Wechselkurs führen, können zudem die Kalkulation von Investitionen erschweren und damit ebenfalls einen möglichen

---

63 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 8.

64 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 131, 136.

65 Vgl. Creditanstalt 2004, S. 8.

Wachstumsanstieg verhindern. Eine Wachstumsbeschleunigung ist aber dann vorstellbar, wenn die Inlandsnachfrage sowie die Exporte weiter ansteigen und die Investitionstätigkeit anzieht. Die wesentlichen Ingredienzen eines Aufschwungs scheinen vorhanden: Die Finanzlage und Liquidität der Unternehmen verbesserten sich 2003 deutlich. Die Zinsen für Unternehmenskredite sanken auf ein niedriges Niveau und auch die Beschäftigung begann sich in Ansätzen zu stabilisieren. Neben ersten Zuwächsen in der Bauwirtschaft deutete auch ein Anstieg in der Industrieproduktion eine leichte Belebung der Investitionstätigkeit an.<sup>66</sup>

### *Staatshaushalt*

Der wirtschaftliche Wachstumsprozess in Polen wurde zu Beginn von einer radikalen Sparpolitik mit Kürzungen im Bereich der Subventionen und der staatlichen Investitionen begleitet. Dies und die positiven Ergebnisse im Bereich der Exportwirtschaft sorgten daher bereits 1990 für einen ausgeglichenen Staatshaushalt. Jedoch war dies nicht von Dauer: Den infolge des Produktionsrückgangs im staatlichen Sektor und der Ineffizienz des Steuerwesens sinkenden Einnahmen des Staates standen im Folgenden ständig wachsende Ausgaben – in erster Linie im Sozialbereich – gegenüber; diese konnten auch durch die Erlöse aus der Privatisierung nicht aufgefangen werden. 1991 wies der Staatshaushalt daher schon ein Defizit von 3,8% des BIP auf, das sich 1992 auf etwa 6% ausweitete. Die polnische Regierung nutzte den Wirtschaftsaufschwung und damit einhergehende Steuermehreinnahmen, um die Staatsfinanzen zu konsolidieren. Der Aufschwung wurde maßgeblich durch Reduktion der Auslandsschulden gegenüber öffentlichen Gläubigern erleichtert. Insbesondere während des stürmischen Wachstums im Jahr 1997 gelang es so der polnischen Regierung, das Budgetdefizit auf 1,2% zu senken.

Doch schon im darauffolgenden Jahr wuchs das Haushaltsdefizit wieder, z.T. aufgrund höherer Ausgaben für die Reformen der sozialen Sicherungssysteme, bei denen Anschubfinanzierung der neuen Krankenkassen und Stützung der staatlichen Sozialversicherung nicht realistisch genug kalkuliert wurden. Beträchtliche Mittel gingen auch in die Dezentralisierungsmaßnahmen der öffentlichen Verwaltung und die Restrukturierung von Kohle- und Stahlbranche. Die Regierung agierte in einem zunehmend schwieriger werdenden wirtschaftlichen Umfeld, das wegen sinkender

---

66 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 9.



Wachstumsraten die Steuereinnahmen schrumpfen ließ. Auch in den Folgejahren verfehlte die polnische Regierung angesichts der tief greifenden Strukturreformen ihr Ziel, den Staatshaushalt weiter zu konsolidieren.

2001 wurde mit einem Defizit von 4,5% erstmals die 3%-Grenze erheblich überschritten. Vor allem steigende Sozialausgaben bei anteilig am BIP sinkenden Einnahmen sorgten für diese neue erhebliche Ausweitung des Defizits.<sup>67</sup> Dabei spiegelte das Budget den Zielkonflikt zwischen einer von der Nationalbank geforderten restriktiven Fiskalpolitik und der regierungsseitig anvisierten expansiven Ausgabenpolitik – gerade im Wahljahr – wider. Zudem belasteten verschiedene strukturelle Probleme den Haushalt: So mussten über das Finanzmanagement des regulären Staatshaushalts zahlreiche Sonderhaushalte mit abgewickelt werden. Auch konnte eine Reihe der Staatsbetriebe ihren Zahlungsverpflichtungen für Sozialversicherung und Steuern nicht im erforderlichen Maße nachkommen. Hinzu kam eine zunehmende Abhängigkeit der lokalen Gebietskörperschaften von der Unterstützung durch die Zentralregierung. Die Ausgaben in diesem Bereich überschritten bei weitem die Einnahmen, wobei dieses Problem ohne grundsätzliche Reform und ohne Abschaffung der Möglichkeit der Schuldenfinanzierung über den Staatshaushalt nicht gelöst werden konnte.<sup>68</sup>

Auf der Einnahmeseite wurde jedoch nach der Verabschiedung der umfangreichen Steuerreform im Januar 2000 ein solides Fundament für deutliche Aufkommenssteigerungen geschaffen. Neben einer erweiterten Bemessungsgrundlage, der Senkung der Steuersätze und einer generellen Vereinfachung des Steuersystems sah das Gesetz auch eine Reduktion der Ausnahmetatbestände vor. Ein weiteres Absinken der Steuerquote konnte so gebremst werden.<sup>69</sup> Die laufenden Fehlbeträge der öffentlichen Haushalte wurden aufgrund des hohen inländischen Zinsniveaus wiederholt durch eine Steigerung der Kreditaufnahme im Ausland gedeckt. Die kumulierte Auslandsverschuldung Polens betrug damit im Jahr 2001 rund 71,8 Mrd. USD mit für die Jahre 2002 und 2003 steigender Tendenz.

---

67 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 9.

68 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 141.

69 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 9.

*Preisentwicklung*

Die insgesamt recht günstige wirtschaftliche Entwicklung bis zum konjunkturellen Abschwung und das Wachstum in verschiedenen Wirtschaftsbereichen wirkten sich positiv auf die Preisentwicklung aus. Waren die Verbraucherpreise 1990 noch um fast 600% gestiegen, so lag die Inflationsrate ein Jahr später bereits unter 100% und 1996 bei 20%. Die anfänglichen inflationären Probleme lassen sich auf drei Hauptursachen zurückzuführen: Erstens wurde eine günstigere Preisentwicklung für die Verbraucher durch die zunächst noch protektionistischen Importbestimmungen für Nahrungsmittel und Dienstleistungen verhindert. Des Weiteren wurden die Devisenreserven der Notenbank stark gesteigert, wodurch sich die Geldmenge erhöhte. Drittens stiegen die Tarife für die staatliche Gas-, Strom- und Wärmeversorgung in erheblichem Maße an. Ein Festhalten an einer restriktiven Geldpolitik durch die Zentralbank – gegen teilweise heftigen Widerstand der Regierungen – führte zu einer Senkung der Inflationsrate. 2001 hatte die Inflationsrate ein Niveau von 5,5% erreicht und näherte sich weiter an das festgesetzte Inflationsziel an. Die damit verbundene Aufwertung gegenüber dem Euro, vor allem aber die schwache Auslandsnachfrage bewirkten ein Fallen der Exportpreise auf Zloty-Basis sowie ein Ansteigen der Produzentenpreise. Gleichzeitig begünstigte das Absinken der Importpreise die Importe, wobei die schwache heimische Nachfrage ein schnelles Wachstum noch verhinderte. Diese Situation verursachte einen Rückgang der Rentabilität in vielen Unternehmen, insbesondere aber in denen der Exportwirtschaft. Für sie erwies sich der starke Zloty, gerade vor dem Hintergrund der globalen Konjunkturschwäche und einer gesunkenen Auslandsnachfrage, als weiteres Hindernis.<sup>70</sup>

Auch in den Jahren 2002 und 2003 sank die Inflationsrate weiter. Verantwortlich dafür waren vor allem billigere Nahrungsmittel auf der Angebotsseite und die immer noch schwache Konjunktur, die auf der Nachfrageseite nur geringen Druck auf die Preise ausübte. Daneben trugen geringe Lohnsteigerungen sowie generell gesunkene Inflationserwartungen zum Rückgang der Inflation bei. Vor dem Hintergrund der langsam anziehenden Konjunktur, die sich positiv auf die Nachfrage auswirken und damit tendenziell einen preissteigernden Effekt nach sich ziehen dürfte, scheint mit dem 2. Halbjahr 2003 der Tiefpunkt der Inflation erreicht worden zu sein. Dafür sprechen auch das Auslaufen des Effektes der verbilligten Nahrungsmittel sowie die aufgrund des schwächeren Zloty gestiegenen Preise für Im-

---

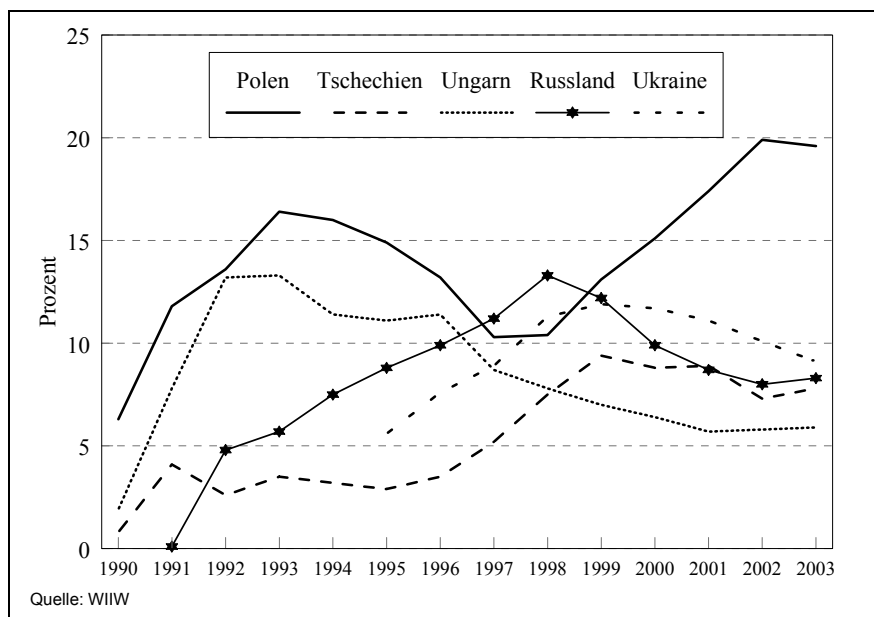
70 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 9.

portprodukte. Spätestens 2004 dürften die Preise wieder anziehen. Mit einer durchschnittlichen jährlichen Teuerungsrate von 2,2% bleiben sie aber stabil.<sup>71</sup>

### *Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung*

Im Zusammenhang mit der Preisentwicklung in Polen und vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung seit der Wende sind auch die Prozesse am Arbeitsmarkt und bezüglich der Reallohnentwicklung von Bedeutung, insbesondere da ein Teil des Wachstums von der inländischen Nachfrage getragen wird.

*Abb. 3.1: Jährliche Arbeitslosenquote*



Mit Beginn der Transformation verzeichnete Polen wie alle anderen Reformländer einen deutlichen Anstieg der Arbeitslosenzahlen. Dies war im strukturellen Wandel der Wirtschaft begründet: Viele Unternehmen aus unrentablen Sektoren mussten Arbeitnehmer entlassen. In den großen Industriesektoren (Kohle, Stahl und Chemie) und der Landwirtschaft kam es durch die Umstrukturierungen zu den meisten

<sup>71</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 133.

Entlassungen, während im »neuen« Dienstleistungsbereich zunehmend Arbeitsplätze geschaffen wurden. Bis 1993 stieg die Arbeitslosenrate auf 16% an, in den Folgejahren konnte sie jedoch aufgrund der positiven Wirtschaftslage langsam wieder abgebaut werden. Während sie 1995 noch bei 14,9% lag, sank sie im Verlauf des erfolgreichen Jahres 1997 auf 10,3%. Dabei zeigten sich große regionale Unterschiede: Der Norden, Nord- und Südosten wiesen teilweise Arbeitslosenquoten bis zu 30% auf – die Städte Warschau und Posen dagegen nur zwischen 6 und 8%. Allerdings geben die offiziellen Zahlen nicht die tatsächliche Lage wieder: Zum einen war und ist stets ein Teil der Arbeitslosen in der Schattenwirtschaft beschäftigt; diese trug 1997 schätzungsweise 15% zum BIP bei.<sup>72</sup> Zum anderen besteht bis heute in der arbeitsintensiven Landwirtschaft und im Bereich der Schwerindustrie ein hohes Potenzial versteckter Arbeitslosigkeit.

Der Konjunktureinbruch im europäischen Ausland und am Weltmarkt ging jedoch auch am polnischen Arbeitsmarkt nicht spurlos vorüber. Die Zahl der Erwerbslosen stieg 1998 erstmals wieder an. Im Verlauf des Jahres 2000 erreichte die Quote ein Niveau von 15,1%. Neben den benannten exogenen Einflüssen kamen interne Probleme als Ursache für die Misere am Arbeitsmarkt hinzu. Zum einen können auch hier wieder die andauernden Umstrukturierungsmaßnahmen genannt werden: Allein im Jahr 2000 gingen in den besonders betroffenen Sektoren Kohlebergbau und Stahlindustrie sowie in der Landwirtschaft über 350.000 Arbeitsplätze verloren.<sup>73</sup> Zum anderen wurden höhere Produktivitätsfortschritte bei geringerem Produktionswachstum – also die Ausweitung der Produktion bei gleichzeitigem Arbeitsplatzabbau – zum Problem. Besonders in den hochproduktiven Bereichen wurden nach der Stagnation der Exporte die Folgen der Überexpansion der polnischen Wirtschaft deutlich spürbar. Ein weiterer Arbeitsplatzabbau war die Folge. Insgesamt war im Jahr 2001 infolge der Produktivitätssteigerungen bei gleichzeitigem Arbeitsplatzabbau und relativ konstanter Inflationsrate ein gesamtwirtschaftlicher Anstieg der realen Bruttolöhne in Höhe von 4,3% für die Beschäftigten zu verzeichnen. Umfassende Bestimmungen zum Arbeitnehmerschutz verstärkten die mangelnde Flexibilität des Arbeitsmarktes. Zudem erfüllten die Arbeitsämter ihre Mittlerrolle eher unzureichend. Besonders hoch war die Arbeitslosigkeit bei den unter 25-Jährigen, von denen jeder Dritte ohne Erwerbseinkommen war, und in der ländlichen, zumeist schlecht ausgebildeten Bevölkerung. Die hohe Erwerbslosigkeit,

---

<sup>72</sup> Vgl. Handelsblatt vom 27./28.2.1998

<sup>73</sup> Vgl. Creditanstalt 2000, S.34.

die in den Jahren 2002/2003 ca. 19% erreichte, wurde so zum größten Problem der polnischen Volkswirtschaft.

In diesem Sinne können auch die Auswirkungen auf den realen gesamtwirtschaftlichen Nettolohnzuwachs seit 1998 erklärt werden. Dieser betrug im Jahr 2000 lediglich 2,6% und lag damit deutlich unter der Lohnentwicklung der Vorjahre. Seit 1994 waren zunächst die Reallöhne kontinuierlich gestiegen. Dieser Anstieg hatte dabei naturgemäß positive Auswirkungen auf die inländische Nachfrage, mit bereits beschriebenen, wachstumsfördernden Folgen für die Wirtschaft. 1997 stiegen die Reallöhne rascher als in den vorangegangenen Jahren. Mit dem neuen Lohnfindungssystem (Lohnverhandlungen zwischen Regierung, Gewerkschaften und betrieblichem Management) entstand ein beträchtlicher Lohnkostendruck. So lagen die realen Bruttolöhne um 5,7% über den anvisierten Lohnvorgaben. Während in der Industrie bis 1997 überdurchschnittliche Steigerungsraten zu verbuchen waren, verlief der Produktivitätszuwachs anschließend etwas gedämpfter. Das beschriebene Problem der über der Produktivität liegenden Entlohnung trat nun immer deutlicher zutage: Zwar garantierten die im Vergleich zu Westeuropa immer noch niedrigen Arbeitskosten einen Standortvorteil, gegenüber anderen Ländern Mittel- und Osteuropas weist Polen jedoch bereits heute Lohnkostennachteile auf. Um die Wettbewerbsfähigkeit polnischer Erzeugnisse zu erhalten, muss der Lohnkostenzuwachs in den kommenden Jahren durch verstärkte Produktivitätszuwächse kompensiert werden. Zwar fiel der Lohnzuwachs angesichts steigender Arbeitslosigkeit zunehmen geringer aus, das Problem bleibt aber weiter bestehen.<sup>74</sup>

Besserung ist derzeit nur bedingt in Sicht. Zwar ist die Arbeitslosigkeit saisonal Mitte 2003 leicht gesunken und auch die Finanzlage und Liquidität der Unternehmen hat sich deutlich verbessert, aber immer noch sind Umstrukturierungen in einzelnen Branchen im Gange, die zur weiteren Freisetzung von Arbeitskräften führen. Insbesondere in der Landwirtschaft dürfte dies in den kommenden Jahren verstärkt der Fall sein. Ein nachhaltiger Rückgang der Arbeitslosigkeit ist daher nur dann zu erwarten, wenn das Wirtschaftswachstum deutlich ansteigt.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 9.

<sup>75</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 132.

### 3.2.2 Tschechien

*Tschechien startete aufgrund der hohen Erwartungen, die durch die Ankündigung der Marktwirtschaft »ohne Attribute« geweckt worden waren, als »Musterknabe« in den Transformationsprozess, geriet jedoch infolge der verschleppten Privatisierung bald in Rückstand. Während Polen als erster Reformstaat an die wirtschaftliche Ausgangsleistung anknüpfen konnte, gelang Tschechien dies im Bereich der Löhne, gleichwohl ohne adäquate Produktivitätssteigerung – Tschechien lebte über seine Verhältnisse.*

*Der Anfang des neuen Jahrzehnts sanierte Bankensektor und die Spezialisierung der Wirtschaft im Maschinen- und Fahrzeugbau bescherte Tschechien einen dem Trend der Weltwirtschaft entgegengesetzten Wachstumsschub, der jedoch infolge der Konjunkturflaute in der EU nur von kurzer Dauer war. Auch Tschechien kämpft mit den typischen Reformproblemen wie Haushaltsdefizit und Arbeitslosigkeit, die allerdings deutlich niedriger als in Polen ausfällt.*

#### *Privatisierung und Strukturwandel*

Die Struktur der tschechischen Volkswirtschaft weist heute eine von westeuropäischen Industriestaaten kaum zu unterscheidende Verteilung der Sektoren auf. Der tertiäre Sektor dominiert mit einem Anteil von 63,4% am BIP und liegt damit klar vor der Industrie, die etwa ein Drittel zur gesamtwirtschaftlichen Leistung beiträgt. Fahrzeugbau, die Herstellung von Metallen und metallischen Erzeugnissen sowie die Nahrungs- und Genussmittelindustrie haben eine lange Tradition und bilden das Rückgrat des verarbeitenden Gewerbes in Tschechien. Auffallend ist jedoch der immer noch hohe Anteil des Agrarsektors, der mit 4,7% am BIP sogar über dem Wert in Polen (3,3%) liegt.<sup>76</sup> Anders als in Polen ist der Agrarsektor in Tschechien aber aufgrund der geringeren Beschäftigtenzahl von eher nachrangiger Bedeutung.

Die gut ausgeprägte Wirtschaftsstruktur kann jedoch nicht über zum Teil gravierende wirtschaftspolitische Fehler in den Jahren der Transformation hinwegtäuschen. Seit der Wende müssen in Tschechien hinsichtlich der Konsequenz, mit der die Reformen vorangetrieben wurden, etliche grundlegende Versäumnisse angemahnt werden. So besteht immer noch ein hoher und längst überfälliger Restrukturierungs- und Modernisierungsbedarf in einigen Teilen der Wirtschaft. Dies ist der Grund dafür, dass der Anteil des Privatsektors am BIP in den Jahren 1997 bis 2001

---

<sup>76</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 196; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 207.

nicht nennenswert stieg. Ausgangspunkt der Versäumnisse war die missglückte Couponprivatisierung; als schneller Schritt in Richtung Entstaatlichung gedacht, geriet sie zur Scheinprivatisierung: Die (halb-)staatlichen Banken erhielten schnell wieder die Kontrolle über die sich zunächst im Bürgerbesitz befindlichen Coupons. Der Modernisierung der maroden Staatsunternehmen war dies ebenso abträglich wie die zunehmende Abschreckung ausländischer Investoren aufgrund der übersteigerten Angst der Tschechen vor einer Überfremdung ihrer Wirtschaft.<sup>77</sup> Diese Fehler wurden nur in Ansätzen korrigiert, so dass sich vor allem die verschleppten Reformen in den Bereichen Energie, Transport und Telekommunikation zum Hemmschuh entwickelten. Noch heute sind strategische Unternehmen wie der Telekommunikationskonzern *Česky Telekom* und der Petrochemieriese *Unipetrol* im staatlichen Besitz. Als eines der Hauptprobleme des tschechischen Reformprozesses kann daher – neben politischen Schwierigkeiten, die eine stringente Transformation zeitweise behinderten und letztlich Ursache der hier beschriebenen Probleme waren – das in vielen Schlüsselbereichen vorherrschende Geflecht von gegenseitigen Beeinträchtigungen und staatlicher Einflussnahme bezeichnet werden.<sup>78</sup>

Trotz der wirtschaftspolitischen Fehler hielt der Zustrom an ausländischen Direktinvestitionen an. Eine besonders intensive Investitionstätigkeit konnte dabei im Bereich der Maschinenbau- und Automobilzulieferindustrie, in erster Linie durch *Škoda-Volkswagen* und *Toyota*, festgestellt werden, was in der tschechischen Volkswirtschaft zu Spezialisierungen in dieser Branche geführt hat. Damit ist dieser Wirtschaftszweig – als Lieferant für viele große westeuropäische und amerikanische Automobilkonzerne – zu einer der tragenden wirtschaftlichen Säulen in Tschechien avanciert.<sup>79</sup>

Als positiv erwiesen sich zudem die erfolgreichen Privatisierungsmaßnahmen im Bankensektor und in der Großindustrie durch die Regierung Zeman.<sup>80</sup> Besonders die von Insolvenzen und betrügerischen Praktiken beeinträchtigte Bankenlandschaft konnte so bis zum Jahr 2002 wieder zurück zu ihrer für den zukünftigen wirtschaftlichen Erfolg des Landes wichtigen Rolle finden. Als negativ wurde jedoch das in

---

77 Vgl. Franzen 2000, S. 124; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 195.

78 Vgl. Franzen 2000, S. 124; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 195; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 207.

79 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 196: Die Tschechische und die Slowakische Republik sind die einzigen Transformationsländer, die mehr Autos nach Deutschland exportieren als aus Deutschland importieren.

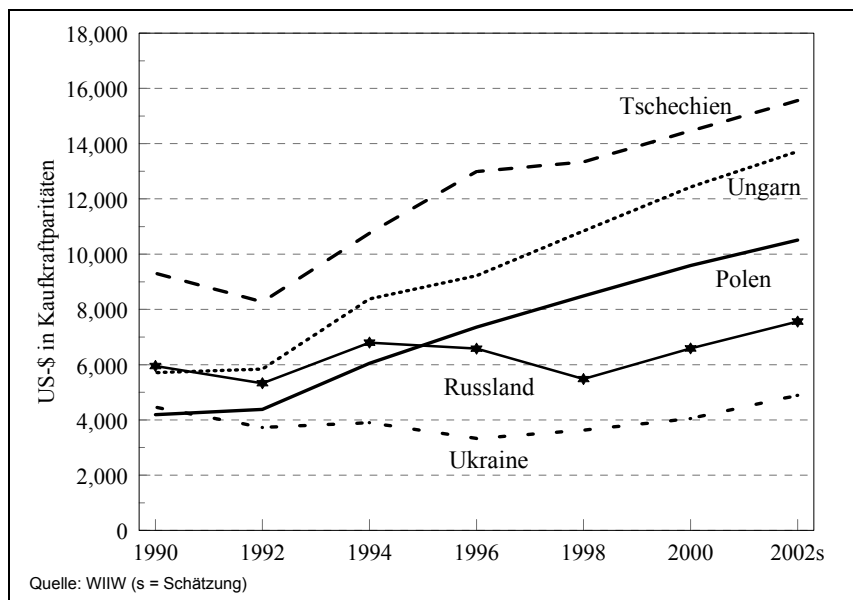
80 Industrieminister Gregr setzte insbesondere in der Energie-, Erdgas- und Chemiebranche auf eine en bloc-Privatisierung, um die Großunternehmen dieser Branchen (Stromkonzern CEZ, Erdgasimporteur Transgas, Petrochemiekonzern Unipetrol) besser für den globalen Wettbewerb zu rüsten.

den Jahren 2001 und 2002 forcierte, betont schnelle Vorgehen bei der Veräußerung des staatlichen Besitzes bewertet. Opposition und EU-Politiker hegten die Befürchtung, dass eine derartige Veräußerungsstrategie nicht das beste Ergebnis erzielen könne und Ertragschancen ungenutzt blieben.<sup>81</sup>

### Wachstum

Bis Mitte der 90er Jahre galt Tschechien wegen seiner raschen Stabilisierungserfolge und der schnellen Privatisierung als Vorreiter unter den mittelosteuropäischen Reformstaaten. Bereits 1993 konnte man ein positives Wachstum verzeichnen und diesen positiven Trend bis 1996 fortsetzen. 1997 zeigte die Entwicklung des realen BIP, dass sich Tschechien erstmals in einer Wachstumspause befand; im Vergleich zum Vorjahr konnte nur noch ein Wachstum von gut 1% erreicht werden. 1996 war das BIP noch um knapp 5% gestiegen.

Abb. 3.2: BIP pro Kopf in US-\$, gemessen in Kaufkraftparitäten



81 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 18.



Verantwortlich für das rückläufige Wirtschaftswachstum war die Festkurspolitik der Prager Währungshüter, wodurch die tschechische Krone real immer stärker aufgewertet wurde. Die Importe wurden günstiger, die Exporte teurer; die Leistungsbilanz verschlechterte sich rapide (-12% im 1. Quartal 1997). Die tschechische Krone gelangte zunehmend unter Druck, mit der Folge, dass die Zentralbank den Wechselkurs freigeben musste. Die Krise konnte so zwar abgewendet werden, doch schien die tschechische Wirtschaft zunächst aus dem Tritt geraten zu sein: Investitionen gingen stark zurück und die Privatisierung geriet ins Stocken. Die bis zu dieser Krise niedrigste Inflations- und Arbeitslosenrate aller Reformländer schien nur noch schwer zu halten, zumal in vielen Betrieben mit einer unnötig hohen Beschäftigungszahl produziert wurde, was die Produktivität schmälerte und die Konkurrenzfähigkeit der Betriebe einschränkte.

Die anfangs als kurzfristiger konjunktureller Einbruch gewertete Phase entwickelte sich 1998 zur Rezession. Die Krise ließ gravierende Mängel in der Reformpolitik zutage treten und kennzeichnete die tief greifenden strukturellen Probleme. Durch die Verschleppung von Strukturreformen im Finanzbereich wie auch auf Unternehmensebene wurden die Wachstumsdynamik und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit des Landes nachhaltig geschwächt. Die Investitionstätigkeit blieb angesichts der Reformdefizite und der Unsicherheit gegenüber dem wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung Zeman verhalten und es kam im Zuge der Entflechtung von Banken und Industrie zu zahlreichen Unternehmenszusammenbrüchen.

Als einziger treibender Faktor konnte der Export die Schwäche des inländischen Konsums und die schleppende Investitionstätigkeit kaum ausgleichen. Der Einzelhandelsumsatz als Indikator für die inländische Konsumnachfrage verzeichnete einen Rückgang und der private Verbrauch, der in der Vergangenheit von kräftigen Reallohnsteigerungen profitiert hatte, wurde durch eine Kombination aus beschleunigtem Preisauftrieb und sinkenden Nominallohnzuwächsen gebremst. Die wirtschaftspolitischen Anpassungsprozesse, die mit steigenden Arbeitslosenzahlen einhergingen, wirkten sich ebenfalls dämpfend auf die Nachfrage der privaten Haushalte aus. Diese Effekte wurden jedoch zum Teil durch sinkende Verbraucherpreise und eine vergleichsweise geringe Sparneigung der privaten Haushalte neutralisiert.

Ab 2000 konnte die Wirtschaft wieder ein positives Wachstum aufweisen. Zwar verhinderten die Versäumnisse der Vergangenheit zunächst höhere Wachstumsraten; mit einer Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Leistung von 2,9% konnte das Land den rezessiven Trend aber erstmals durchbrechen. Die positive Entwicklung

wurde in erster Linie von der Auslandsnachfrage getragen, die zwar nur verhalten, aber mit positiven Effekten anstieg. Auch der moderate Zuwachs des Konsums der privaten Haushalte trug zur Stützung der Konjunktur bei. Die Investitionstätigkeit legte ebenfalls wieder kräftig zu. Auf der Entstehungsseite erreichte die Steigerung der Industrieproduktion mit 5,1% gegenüber dem Vorjahr dann auch den höchsten Stand seit 1995. Infrastrukturprojekte, die unter anderem durch Mittel der EU und der Europäischen Investitionsbank finanziert wurden, hatten dabei Anschubcharakter. So schaffte auch die Bauwirtschaft, die bis dato unter massiven Outputeinbrüchen zu leiden hatte, im Jahr 2000 mit einem Wachstum von 5,3% die Trendwende.

2001 erlebte die tschechische Volkswirtschaft dann ein außergewöhnliches und dem negativen Trend der Weltwirtschaft entgegengesetztes Wachstum. Dies schien unter Berücksichtigung der starken Exportabhängigkeit der Wirtschaft und vor dem Hintergrund stark rezessiver Entwicklungen in Deutschland – Tschechiens wichtigstem Handelspartner – sehr erstaunlich. Tatsächlich konnten aber der gegenüber den Vorjahreswerten relativ verhaltene Anstieg des Export-<sup>82</sup> und Importwachstums sowie die damit verbundenen, nur leicht positiven Einflüsse auf das BIP durch einen starken Anstieg der Anlageinvestitionen und des inländischen privaten Konsums überkompensiert werden. Zurückzuführen war der Konjunkturaufschwung zum einen auf eine Spezialisierung der Wirtschaft im Bereich Maschinen- und Fahrzeugbau und der damit in Zusammenhang stehenden wachsenden Zahl prosperierender Unternehmen, in erster Linie bedingt durch ausländische Direktinvestitionen (*Škoda-Volkswagen, Toyota*). Zum anderen zeigten die abgeschlossene Bankensanierung und -privatisierung sowie die Umstrukturierung der Industrie erste Erfolge. Diese Maßnahmen ermöglichten nicht nur eine Reduzierung des akkumulierten Kreditbestands des Staates, sie wurden auch als eine gute Voraussetzung für einen stabilen Wachstumspfad verstanden. Entgegen aller negativen Trends konnte Tschechien so im Jahr 2001 eine Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Leistung von 3,5% verzeichnen.

2002 endete dieser gegenläufige Trend. Zwar wurde mit einem Anstieg des BIP von etwa 2% ein angesichts der wirtschaftlichen Stagnation in Deutschland immer noch recht ansehnliches Ergebnis erzielt, getragen wurde das BIP-Wachstum jedoch wiederum durch den privaten Konsum und daneben vor allem durch einen erstaun-

---

82 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 18: Die Binnenkonjunktur erfuhr auch infolge der – gegenüber dem Vorjahr zwar niedrigeren, aber mit 18,2% deutlich angestiegenen – Güterexporte einen Aufschwung. Im dritten Quartal des Jahres 2001 erreichten die Exporte sogar erstmals ein über den Güterimporten liegendes nominelles Wachstum und beeinflussten so zudem die Leistungsbilanz positiv.

lichen Anstieg des öffentlichen Verbrauchs von 5,75%. »Wahlgeschenke« und die Ausgaben zur Beseitigung der Schäden der Hochwasserkatastrophe im August zeigten in diesem Sinne ebenso Wirkung wie die bis zur Wahl im Juli aus politischen Gründen forcierte Umstrukturierung und Privatisierung von Staatsbetrieben. Im Resultat hatte dies naturgemäß äußerst defizitäre Auswirkungen auf den Staatshaushalt.<sup>83</sup>

Das Problem der Konjunkturflaute in der EU entwickelte sich für Tschechien daher zum bedeutenden Problem. Da zudem die in den Vorjahren bedeutenden Bruttoanlageinvestitionen – trotz niedriger Zinsen – einen leichten Rückgang verzeichneten, konnte selbst im folgenden Jahr das Wachstum nur durch einen Anstieg im Bereich des privaten sowie öffentlichen Konsums gestützt werden. Aufgrund der sich langsam verbessernden konjunkturellen Lage im europäischen Ausland scheint damit jedoch die Talsohle durchschritten worden zu sein. Ausgehend von einem entsprechenden Anstieg im Exportsektor sowie einer weiteren Stützung des BIP durch den privaten Verbrauch kann für das Jahr 2004 von einem beschleunigten Wachstum von etwa 3,4% ausgegangen werden.<sup>84</sup> Um die Belebung der Wirtschaftstätigkeit mittelfristig auf eine solide Basis zu stellen, sind weitere, konsequente Anstrengungen auf wirtschaftspolitischer Seite unerlässlich; dies betrifft insbesondere die Konsolidierung der Staatsfinanzen.

### *Staatshaushalt*

Der Kampf der tschechischen Regierung gegen das Haushaltsdefizit zeigte schnell erste Erfolge: 1990 lag das Defizit noch bei fast 7%; bereits 1993 schaffte die Regierung den Ausgleich. 1996 verzeichnete der tschechische Staatshaushalt dann jedoch wieder ein Defizit von 1,6 Mrd. Kc. Dazu trugen nicht unwesentlich ausstehende Steuerschulden bei. Der für 1997 mit Hilfe strenger Haushaltsdisziplin angestrebte Etatausgleich ließ sich – u.a. aufgrund der Kosten der Hochwasserkatastrophe – nicht verwirklichen: Das Defizit stieg weiter drastisch auf 15,7 Mrd. Kc an. Daneben entwickelte sich die Verschuldung gegenüber dem Ausland mit steigender Tendenz, da diese Mittel zur Finanzierung von Defiziten in der Leistungsbilanz verwendet wurden. Der ehemals niedrige Stand der Auslandsverbindlichkeiten zu Reformbeginn wies schließlich einen Anteil von 43,8% des BIP auf. Bis Ende 1997

---

83 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 207.

84 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 208.

stieg die Bruttoauslandsverschuldung auf rund 21,4 Mrd. US-\$, einem in Relation zum BIP aber noch recht gesunden Wert.<sup>85</sup> Infolge der Währungsturbulenzen Mitte des Jahres drohte jedoch eine weitere Verschlechterung. Im Vergleich zum Vorjahr verdoppelte sich auch das Haushaltsdefizit 1998 auf 29,3 Mrd. Kc. Trotz der Austeritätspolitik der Regierung Klaus und trotz Steuererhöhungen blieb der Haushalt sowohl auf der Einnahme- als auch auf der Ausgabenseite hinter den jeweiligen Plangrößen zurück. Die Indexierung der Renten und Sozialhilfesätze wirkte sich angesichts steigender Inflationsraten problematisch auf die Budgetentwicklung aus. Infrastrukturmaßnahmen und die Sanierung notleidender Firmen ließen – trotz erheblicher finanzieller Unterstützung von Seiten der EU – die Staatsausgaben ebenfalls expandieren.

Die steigende Tendenz der tschechischen Auslandsverbindlichkeiten blieb dabei unverändert. Es kristallisierte sich eine immer stärkere Abhängigkeit der tschechischen Regierung von Krediten aus dem Ausland ab, um das Haushaltsdefizit zu finanzieren, das Defizit in der Leistungsbilanz zu decken und die Krone vor Währungsspekulationen zu schützen. Das Vertrauen in eine solide Haushaltspolitik wurde damit zunehmend geschwächt, vor allem als bekannt wurde, dass von Seiten des Finanzministeriums ein »Nebenhaushalt« geführt wurde, in dem über Finanzinstitute Schulden von Unternehmen und Banken verbucht und somit aus dem offiziellen Staatshaushalt ausgliedert wurden. Auch in den Folgejahren gelang es der Regierung nicht, die dringend erforderliche Haushaltskonsolidierung konsequent in Angriff zu nehmen. Zwar stiegen ab 2000 die Einnahmen infolge der Umstellung auf eine mehrheitlich indirekte Besteuerung leicht an, doch überholte das Ausgabenwachstum diese positive Entwicklung. Unter der Vielzahl von Altlasten, die einer Sanierung der Staatsfinanzen im Wege standen, stellte auch die mit der Sanierung des maroden Bankensektors beauftragte Konsolidierungsbank einen bedeutenden Faktor dar. Zum einen belastete ihr Verlustvortrag aus dem Jahr 1998 den staatlichen Haushalt erheblich, zum anderen war im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Banken- und Unternehmenslandschaft eine rasche Zunahme staatlicher Bürgschaften zu konstatieren. Das versteckte Defizit der öffentlichen Hand wuchs auf diese Weise auf einen geschätzten Umfang von circa 17% des tschechischen Sozialproduktes.

Diese prekäre Situation zwang die Regierung zum Umdenken und Handeln. Eine von der Koalition aus CSSD und ODS im März 2000 verabschiedete Zielverein-

---

85 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 1997/1998, S. 245.

barung sah vor, strikte Finanzdisziplin zu wahren und 2001 wieder einen ausgeglichenen Haushalt zu präsentieren. Dies sollte über eine Begrenzung der Ausgaben und ein vollständiges Verzeichnis ausstehender staatlicher Bürgschaften erfolgen, das Verlustprognosen bezüglich der außerbudgetären Fonds enthielt. Kontraproduktiv wirkte dabei aber die Herausnahme der Wohnbau- und Verkehrsfonds aus dem offiziellen Staatshaushalt. Dies galt auch für den Plan der Regierung, das Sozialversicherungssystem außerhalb der öffentlichen Kassen anzusiedeln.

Trotz ernsthafter Bemühungen der tschechischen Regierung scheiterte so auch dieser Versuch einer Haushaltskonsolidierung; das Defizit der öffentlichen Haushalte stieg mit einem Anteil von 3,2% des BIP auf einen ersten historischen Rekordstand. Der veranschlagte Budgetentwurf für das Jahr 2001, der ein erweitertes Defizit von 49 Mrd. Kc (1,42 Mrd. €) vorsah, konnte aufgrund der stark expansiven Fiskal- und Ausgabenpolitik des Staates nicht erfüllt werden; tatsächlich war ein Defizit in Höhe von über 67,7 Mrd. Kc für das Gesamtjahr zu verzeichnen. Bezieht man zudem die herausgenommenen Teile – Wohnungsbau- und Verkehrsfonds – mit in die Betrachtung ein, so ergab sich ein weitaus höheres Defizit von über 100 Mrd. Kc (2,93 Mrd. €).<sup>86</sup> Die Entwicklung setzte sich 2002 fort: Zum Jahresende lag ein Fehlbetrag von 153 Mrd. Kc (4,97 Mrd. €) vor, was einem Anteil von 6,7% am BIP entsprach. Der Haushalt hing noch mehr als der vorherige von Einmalerlösen ab und die nur geringen Privatisierungserlöse wurden zur Ausgabenfinanzierung herangezogen. Zudem schlugen sich auch die Ausgaben für Wahlgeschenke und die Beseitigung der Hochwasserschäden im Haushalt nieder.<sup>87</sup> Da auch der Haushalt des Jahres 2003 kaum Kennzeichen einer Konsolidierung erkennen ließ, verabschiedete die Regierung im Sommer 2003 eine Reform der öffentlichen Finanzen, mit dem Ziel, das Defizit bis 2006 wieder auf 4% der BIP zu senken. Bedingung für ein Erreichen dieses Ziels ist jedoch die völlige Umsetzung dieser Reform, also eine Abkehr von der stark expansiven Haushaltspolitik.<sup>88</sup>

### *Preisentwicklung*

Im Unterschied zu den übrigen Reformstaaten blieb Tschechien von den Auswirkungen einer Hyperinflation verschont. 1991 erreichte die Inflationsrate aufgrund

---

<sup>86</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 19.

<sup>87</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 19; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 209.

<sup>88</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 209.

der Preisliberalisierung mit rund 57% einen vergleichsweise niedrigen Höchststand in der Transformationsphase; mit Hilfe der restriktiven Geldpolitik konnten die Preise in kurzer Zeit stabilisiert werden: die Inflation erreichte bereits 1994 ein Niveau von 10%. Merkliche Preissteigerungen insbesondere bei Mieten und Energieträgern führten in der Folgezeit zeitweilig zu leichtem Anstieg der Inflationsrate – insbesondere 1998 und 2001 –, die jedoch stets unterhalb derjenigen in den übrigen Reformstaaten lag. Zusätzlicher inflationärer Druck entstand vorwiegend durch die Gehaltsentwicklung, da Löhne und Gehälter stärker stiegen als die Arbeitsproduktivität.

### *Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung*

Auch Tschechien hatte durch den strukturellen Wandel erhebliche Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Lange Zeit konnte die Arbeitslosigkeit relativ gering gehalten werden. Dies war auf die anfänglich aus politischen Gründen zurückgestellte Privatisierung staatlicher Betriebe aus den sensiblen Bereichen Gas- und Elektrizitätsversorgung, Telekommunikation und Banken zurückzuführen. Beginnende Entlassungen in den ineffizienten Staatsbetrieben sorgten letztlich dafür, dass die Arbeitslosenzahl anstieg. Mit dem Beginn der Rezession im Jahr 1997 verdoppelte sich die Erwerbslosenrate und erreichte 1999 mit 9,4% ihren bis dahin höchsten Stand. Zwar ging die Rate im Jahr 2000 geringfügig zurück und verfestigte sich in 2001 auf 8,9%, doch lag dies in erster Linie an der Verlangsamung des Arbeitskräfteabbaus in der Industrie.<sup>89</sup>

Problematisch war stets die ungleiche regionale Verteilung der von Arbeitslosigkeit betroffenen Sektoren: Während in Prag auch heute mit einer registrierten Arbeitslosenquote zwischen 2,5% und 3,8% nahezu Vollbeschäftigung herrscht, ist in den strukturschwachen Industrieregionen Nordböhmen und Nordmähren mehr als jeder Fünfte ohne Arbeit. Obwohl das Land über ein reiches Potenzial fähiger und gut ausgebildeter Arbeitskräfte verfügt, verhinderte die geringe Mobilität der Arbeitskräfte bisher eine rasche Senkung dieser Rate. Seit einigen Jahren verfolgt die tschechische Regierung daher eine aktive Arbeitsmarktpolitik, um die Flexibilität am Arbeitsmarkt zu erhöhen und Arbeitslose in den Arbeitsprozess zu reintegrieren. Allerdings dürften diese staatlichen Anstrengungen sowie die zwar verhaltenen, aber

---

89 Vgl. Creditanstalt 2000, S. 71.

dennoch positiven konjunkturellen Einflüsse nicht ausreichen, die im Zuge der beschleunigten Restrukturierung des Unternehmenssektors notwendigen Entlassungen vollständig zu kompensieren. Daher wird die gesamtwirtschaftliche Erwerbslosenquote vorerst auf relativ hohem Niveau (2003: 9,5%) verbleiben, zumal ein kontinuierlicher, deutlicher Anstieg des durchschnittlichen Reallohns (2001: 4%; 2002: 5,4%), der in Teilen die Steigerungsrate der Produktivität übertraf, die Arbeitslosenproblematik ebenso verschärft wie die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2003.<sup>90</sup>

### 3.2.3 Ungarn

*Der beispiellos konsequent und kontinuierlich verfolgte Reformkurs seitens aller ungarischen Regierungen seit 1989 gewährleistete einen zügigen, erfolgreichen Strukturwandel und einen stetigen wirtschaftlichen Aufschwung, dessen Dynamik in jüngster Zeit infolge der globalen Entwicklung nachließ. Die bereits vor der Wende implementierten Marktmechanismen bewahrten das Land vor einer Hyperinflation polnischen Ausmaßes. Auch die Arbeitslosigkeit konnte kontinuierlich zurückgeführt werden und erreicht nur noch im strukturschwachen Nordosten zweistellige Raten. Lediglich das durch verschiedene Sonderbelastungen verschärfte hohe Haushaltsdefizit wirft einen Schatten auf die ungarische Wirtschaftspolitik; trotz stringenter Konsolidierung ist ein Ausgleich kurzfristig nicht in Sicht.*

#### *Privatisierung und Strukturwandel*

In Ungarn war der Privatisierungsprozess mit dem Ende des Jahres 2001 nahezu abgeschlossen. 70% der Arbeitnehmer waren in Privatunternehmen beschäftigt und über 80% des BIP wurde von privaten Unternehmen erwirtschaftet. Dieser im Ländervergleich überdurchschnittlich hohe Anteil der Privatwirtschaft ging im Wesentlichen auf Unternehmensneugründungen – in erster Linie durch ausländische Investoren – zurück. Seit dem Beginn des Transformationsprozesses wurden Unternehmen und Grundbesitz im Gesamtwert von circa 14,5 Mrd. EUR privatisiert, mit einem Anteil von 8,4 Mrd. EUR ausländischen Kapitals. Auch sektoral präsentiert sich der Privatisierungsprozess in Ungarn als gelungen: Der Bereich

<sup>90</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 18; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 208-209.

Dienstleistungen dominiert heute mit einem Anteil von 54% am BIP die Wirtschaft; die Industrie folgt mit 27%. Die Landwirtschaft wie auch der Bausektor sind vergleichsweise kleine Sektoren.<sup>91</sup>

Der ungarische Privatisierungsprozess war damit im Vergleich zu den mittel- und osteuropäischen Nachbarstaaten schon relativ früh weit fortgeschritten. Die ungarische Regierung hatte bis in die erste Hälfte des Jahres 2000 hinein wichtige Reformmaßnahmen bei den staatlichen Bahnen sowie den Überwachungsorganen im Finanzsektor auf den Weg gebracht. Des Weiteren wurden die Lokalverwaltungen weitgehend dezentralisiert. Doch trotz dieses Erfolges erwies sich die Privatisierung in einigen Bereichen als äußerst schwierig. Die staatliche Privatisierungsagentur *APV Rt.*, mit deren Auflösung die ungarische Regierung die Privatisierungskampagne im Oktober 2001 eigentlich beenden wollte, war zu diesem Zeitpunkt immer noch an etwa 134 Unternehmen (1990: 1.859 Unternehmen) beteiligt. Schwierigkeiten ergaben sich zum einen durch die nahezu unverkäuflichen landwirtschaftlichen Großbetriebe, die infolge der Hochwasserschäden aus dem Jahr 1997 die staatlichen Haushalte über Gebühr belasteten. Die minderwertige Massenproduktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse war nur unzureichend durch die Herstellung hochwertiger Exportprodukte ersetzt worden; der Export wurde von einer kleinen Gruppe ehemaliger Genossenschaftsbetriebe beherrscht. Zum anderen war die Sanierung des Gesundheitswesens als wichtigste strukturpolitische Aufgabe überfällig.<sup>92</sup>

Mit dem Jahr 2003 schritt die Privatisierung der letzten, zur Veräußerung vorgesehenen Unternehmen wieder voran. Ungarn sah vor, sich von noch rund 80 Betrieben oder Beteiligungen zu trennen, darunter das Stahlwerk *Dunaferr*, die *Konsumbank* sowie die *Postabank*.<sup>93</sup>

## *Wachstum*

Ungarn kann seit dem Beginn des Transformationsprozesses auf eine relativ kontinuierliche Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums zurückblicken. Nachdem das Land die mit dem Umbruch auftretenden Schockwellen der realwirtschaftlichen Anpassung mit Hilfe einer konsequenten Durchführung von Reformen erfolgreich

---

91 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 54-55; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 215; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 226.

92 Vgl. Europäische Kommission 2000b, S. 29, sowie Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 215.

93 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 226.



durchlaufen und auch die Auswirkungen der internationalen Finanzkrisen überstanden hatte, begann Ungarn die makroökonomische Dividende seiner Reformpolitik einzufahren. Das BIP legte im Zuge der wirtschaftlichen Konsolidierung im Jahr 1997 erstmals wieder bedeutend zu: Das Wachstum betrug 4,6%, nach nur bescheidenen Wachstumsraten in den Vorjahren. 1998 wurde dann sogar ein Spitzenwert von 4,9% erreicht. Leider erfuhren die so entstandenen hohen Erwartungen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung im darauffolgenden Jahr einen leichten Dämpfer: Infolge des Kosovokonfliktes ging die Außenhandelstätigkeit spürbar zurück und auch die insgesamt geringe Konsumneigung der Bevölkerung trug dazu bei, dass die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate 1999 *nur* noch 4,5% betrug. Die stetig zum Motor der Wachstumsentwicklung avancierte Industrieproduktion konnte dabei zwar nicht mehr die Spitzenwerte der Vorjahre erreichen, generierte jedoch mit 10,5% Wachstum immer noch weit höhere Werte als die vergleichbaren Branchen in den mittelosteuropäischen Nachbarländern. Dies galt auch für die Baubranche, die ebenfalls, aufgrund des Rückgangs der zuvor sehr starken Bauentwicklung, im Verlauf des Jahres 1999 zwar nachließ, aber immer noch einen beachtlichen Zuwachs erbrachte. Das wirtschaftliche Wachstum wurde so auf der Nachfrageseite von allen einschlägigen Komponenten getragen, auch wenn sich die Investitionen und die Exporte im Vergleich zum Vorjahr ebenfalls abschwächten. Der inländische Konsum zog zudem im Jahresverlauf 1999 etwas an und erwies sich als bedeutende und zukunftsfruchtige Konjunkturstütze in Ungarn.

Die beschriebene konjunkturelle Abkühlung infolge des Kosovokrieges war jedoch nur von kurzer Dauer. Die Gesamtwirtschaft profitierte ab dem ersten Halbjahr 2000 von der guten Konjunktur im Euroraum und wuchs im Gesamtjahr 2000 um ansehnliche 5,2%. Entsprechend hoch waren die Erwartungen für das Folgejahr. Aber bereits mit dem dritten Quartal des Jahres 2001 betrug das Wachstum nur noch 3,7% und kam zum Jahresende sogar fast völlig zum Stillstand. Ungarn musste feststellen, dass die Abhängigkeit von der europäischen bzw. globalen Konjunkturlage nicht nur positive Effekte hat. Die globale Konjunkturschwäche wurde deutlich spürbar: Mit einem Anstieg von 3,8% im Jahr 2001 wies das Wachstum zwar immer noch einen überdurchschnittlich guten Wert auf, es war jedoch eine erhebliche Dynamikeinbuße zu verzeichnen. Grundlage dieser Entwicklung war der relativ schlechte Verlauf der industriellen Produktion und ein zurückgegangener Export. Die Industrie – der traditionelle ungarische Wachstumsmotor – steigerte ihren Gesamtoutput nur um 4,1%, nach einem Plus von 18,6% im Jahr 2000, und erreichte damit den schlechtesten Wert seit 1996 (3,4%). Die exportorientierten

Wirtschaftszweige, die sich auf die Ausfuhr von Hochtechnologiegütern spezialisiert haben, wuchsen ebenfalls langsam. Nachfrageseitig waren kräftige Dämpfer bei der Auslandsnachfrage zu verzeichnen und der vormals hohe Zufluss ausländischer Direktinvestitionen geriet ins Stocken. Allein der schon in der Vergangenheit zu beobachtende Bauboom wurde fortgeführt. Mit einer Zuwachsrate von 10,4% erreichte die Bauwirtschaft 2001 ein signifikant höheres Niveau als in den übrigen Visegrádstaaten. Auf der Verwendungsseite wurde das Wachstum – entgegen der Situation in der Vergangenheit – mehr durch den privaten Konsum als durch Investitionen und den Export getragen. Mit einer Zuwachsrate von über 4% fragten die privaten Haushalte nur geringfügig weniger nach als im Vorjahr (2000: 4,8%).<sup>94</sup>

Die fortgeschrittene Integration Ungarns in den westeuropäischen Wirtschaftsraum und die positiven Impulse durch den investitionsfördernden *Széchényi-Wirtschaftsplan* sowie kräftige, den Konsum fördernde Lohnerhöhungen sorgten trotz der europäischen Konjunkturschwäche bis zum Jahr 2002 für eine positive Wachstumsentwicklung. Mit diesem Jahr gingen aber vor allem die hohen staatlichen Investitionen angesichts einer notwendig gewordenen Reduzierung der Staatsausgaben zurück. Die Wirtschaft wuchs – getragen durch den privaten Konsum – *nur* noch um 3,3%. Genau diese tragende Komponente fiel dann auch im folgenden Jahr nahezu weg. Aufgrund der Sparmaßnahmen des Staates erfolgten keine weiteren Lohnerhöhungen, mit entsprechenden Auswirkungen auf den Konsum. Nach der Phase expansiver, Wachstum stützender Ausgabenpolitik der Regierung folgte nun die Phase der Konsolidierung. Einzige Impulse für das ungarische Wirtschaftswachstum gingen daher von der langsam wieder erstarkenden europäischen Konjunktur aus. Unterstützt durch die Exportwirtschaft war 2003 ein Wachstum von etwa 3% festzustellen. Diese Entwicklung wird sich bei einem sich weiter verbessernden außenwirtschaftlichen Umfeld und vor dem Hintergrund der immer noch notwendigen Konsolidierung des Staatshaushaltes wohl so fortsetzen.<sup>95</sup>

### *Staatshaushalt*

Der Staatshaushalt in Ungarn wurde frühzeitig unter dem Druck des IWF saniert: Um in den Genuss von Beistandskrediten zu kommen, musste die Regierung enorme Sparmaßnahmen vornehmen. 1994 betrug das Haushaltsdefizit noch 8,1% des

<sup>94</sup> Vgl. Clement/Frensch/Knogler 2000, S. 34.

<sup>95</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 21; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 226-227.

BIP. Bis 1996 schaffte es Ungarn, das Defizit auf unter 1,9% zu senken. Auf diesem Wege führte die Haushaltspolitik bei privaten Unternehmen und ausländischen Investoren zu mehr Vertrauen in die ungarische Wirtschaftspolitik und unterstützte die Investitionstätigkeit. Die wachsende Wirtschaft erleichterte es der Regierung, die Sparmaßnahmen fortzusetzen. Basis der Sparmaßnahmen war das 1995 von der Regierung Horn vorgelegte Sparpaket. Mit diesem Paket und mit der gleichzeitig durchgeführten Bekämpfung der Schattenwirtschaft wurden die für die weitere Entwicklung günstigen Erfolge ermöglicht: Dank des hohen Kapitalzustroms konnte die Auslandsverschuldung von 31,7 Mrd. US-\$ (1995) auf 27,6 Mrd. US-\$ (1996) gesenkt werden. Die gleichzeitig konsequente Bedienung der Auslandsverbindlichkeiten, die auch in Zeiten schwacher gesamtwirtschaftlicher Leistung in Ungarn stets Priorität genoss, führte dazu, dass die nominale Auslandsverschuldung bis 1997 (23,7 Mrd.) rückläufig war.

1997 trug der Staatshaushalt jedoch – wenn auch in Teilen notwendig – erstmals deutlich expansive Züge mit dem Ziel der Förderung des Wirtschaftswachstums (unter anderem durch den Ausbau der Infrastruktur).<sup>96</sup> Das Haushaltsdefizit erreichte so 1998 mit einem Wert von -4,7% in Relation zum BIP einen neuen Höchststand. Angesichts einer guten konjunkturellen Lage konnte die ungarische Regierung zwar mit erhöhten Steuereinnahmen rechnen, auf der Ausgabenseite war aber aufgrund der teuren Agrar- und Sozialpolitik keine reale Entlastung des Budgets zu erwarten. Als Zeichen für ein Festhalten am eingeschlagenen Konsolidierungskurs ergriff die Regierung daher Maßnahmen – wie etwa das Einfrieren der Haushaltsreserven –, die darauf hin deuteten, dass mittelfristig eine Reduzierung des Budgetdefizits angestrebt werden sollte. Dazu trug auch die konsequente Privatisierung der verbliebenen staatseigenen Betriebe (*Matáv*, *MOL*, Elektrizitätsversorgung) bei. Um steigende Staatsausgaben zu decken, erwog die Regierung zudem eine Steuerreform, in der bei konstanten Steuersätzen die Bemessungsgrundlage erweitert werden sollte.

Hinsichtlich der Auslandsverschuldung gelang es Ungarn so, seinen Weg weiter fortzusetzen. Die Finanzmittel aus Portfolio-Investitionen im Aktienmarkt und in langfristige Anleihen konnten dazu genutzt werden, die Auslandsschulden kontinuierlich abzubauen. Dadurch konnte der Druck auf das Budget und die Steuerzahler vermindert werden. Nach Angaben der ungarischen Nationalbank lag die Gesamt-

---

96 Vgl. Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 1997/1998, S. 285.

verschuldung Mitte 1998 bei circa 65%, der Anteil der Netto-Auslandsschulden am BIP machte rund 15% (7,1 Mrd. US-\$) aus.

Auch wenn die ungarische Regierung alles in allem eine solide Wirtschaftspolitik betrieb, bleibt bis heute das hohe Budgetdefizit als Makel. Im Großen und Ganzen weitete sich das Haushaltsdefizit zunächst durch punktuelle Sonderbelastungen aus, die kaum mit wirksamen Nachfrageeffekten verbunden waren. Zu nennen sind etwa die staatlichen Zuschüsse bei der Sanierung des Bankensektors (*Postabank*, Ungarische Entwicklungsbank) und die Anschubfinanzierung im Zuge der Rentenreform. In den Jahren 1999 und 2000 konnte dann aber wieder, wenn auch mit Hilfe kosmetischer Tricks und durch eine Halbierung des öffentlichen Investitionsaufkommens gegenüber dem ursprünglich geplanten Umfang, eine Reduzierung des Staatshaushaltsdefizits erreicht werden. Infolge des *Széchenyi-Plans*, der im Kern die Stärkung der klein- und mittelständischen Unternehmen vorsah, und des *SMART-Hungary-Programs*, das mit steuerlichen Anreizen und direkten Fördermitteln die Investitionstätigkeit stimulieren sollte, explodierte das Staatshaushaltsdefizit im Jahr 2002 nahezu. Mit einem Anteil von 9,4% am BIP wurde ein neuer Rekordstand erreicht. Diese Politik und eine zudem mangelnde Budgettransparenz ließen erhebliche Zweifel an der Fortsetzung des in den Vorjahren angestrebten Konsolidierungskurses sowie hinsichtlich der Erfüllung der Maastrichter Kriterien aufkommen. Daher musste die Regierung, wenn auch zu Lasten des Wirtschaftswachstums, einen neuen stringenten Konsolidierungskurs einschlagen. Auf diesem Wege konnte im Jahr 2003 (5,5% Anteil am BIP) wie auch 2004 das Defizit zurückgeführt werden. Ein Ausgleich des Staatshaushalts ist aber noch nicht in Aussicht: Immer noch bleiben Lasten wie der Infrastrukturausbau bestehen und auch der EU-Beitritt wird weitere Mittel binden.<sup>97</sup>

### *Preisentwicklung*

Im Bereich der Preisentwicklung lässt sich zunächst für Ungarn festhalten, dass es im Gegensatz zu den anderen Transformationsstaaten beim Wechsel vom System staatlich-regulierter Preise zum freien Preissystem keine so erhebliche Teuerung der Verbraucherpreise hinnehmen musste. Dies ist in der schon frühzeitigen Implementierung einiger Marktmechanismen im Zusammenhang mit der relativen wirtschaft-

---

97 Vgl. Creditanstalt 2002, S. 21; Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 228.

lichen Selbstständigkeit bereits vor der Wende begründet.<sup>98</sup> Die schnelle Freigabe der verbliebenen regulierten Preise nach dem Systemwechsel trug das Übrige dazu bei. So erreichte die Inflation 1991 mit ca. 35% den im Ländervergleich niedrigsten Höchstwert.

Ende der 90er Jahre konnte Ungarn erstmals Erfolge bei der Inflationsbekämpfung verzeichnen. Die Aufhebung des *crawling peg*-Systems und die Ausweitung der Wechselkursbandbreiten auf +/-15% führten zu einer Aufwertung des Forint gegenüber dem Euro, was sich inflationsdämpfend auswirkte. Die Ungarische Nationalbank orientiert sich seither am Inflationsziel, welches sie zunächst für das Jahr 2002 auf 7% setzte. Bereits mit dem dritten Quartal 2001 wies die Inflationsrate einen stark rückläufigen Trend auf und sank auf 7% im Jahresabstand. Im Jahresdurchschnitt ergab sich ein Wert von 9,2%, nach 9,8% im Vorjahr. Für 2002 konnte sogar eine Inflationsrate in Höhe von 5,7% erreicht werden.<sup>99</sup>

Zum Problem entwickelte sich jedoch der expansive fiskalpolitische Kurs der Regierung, der durch Zinssenkungen der Nationalbank unterstützt wurde. Der Versuch, die Wirtschaft nachfrageseitig zu beleben, hatte einen gegenteiligen Effekt: Das zu starke Ansteigen der Nachfrage bremste nicht nur den weiteren Rückgang der Inflation, es entstanden auch leichte, inflationstreibende Tendenzen. In der Konsequenz wären Zinserhöhungen von Seiten der Nationalbank notwendig gewesen, die möglicherweise eine weitere Unterbrechung der wirtschaftlichen Belebung nach sich gezogen hätten. Dieses Dilemma wurde zumindest vorübergehend durch den in 2003 einsetzenden Konsolidierungskurs und den Rückgang des inländischen Konsums beseitigt. Ein Festhalten am Konsolidierungskurs könnte zukünftig die Inflationsrate, auch im Hinblick auf den angestrebten Beitritt zur Euro-Zone, weiter stabilisieren.<sup>100</sup>

### *Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung*

Ungarn kann als einziges unter den betrachteten Ländern einen kontinuierlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit vermelden. Im Jahr 2003 sank die Arbeitslosenrate auf 5,7%. Die hohen Wachstumsraten in der Exportwirtschaft im Jahr 2000 ließen neue Arbeitsplätze entstehen, die den transformationsbedingten Stellschwund in

---

<sup>98</sup> Vgl. Glatz 1993, S. 199-212.

<sup>99</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 21.

<sup>100</sup> Vgl. Creditanstalt 2002, S. 21; Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 228.

einigen Bereichen ausgleichen konnten. Die ungarische Regierung konnte zudem durch die Schaffung guter Rahmenbedingungen im Bereich des Arbeitsrechts und der Lohnbildung zu einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beitragen. Der Arbeitsmarkt weist jedoch bis heute starke regionale Disparitäten auf: Während im von ausländischen Direktinvestitionen geprägten Westungarn sowie im Großraum Budapest ein Mangel an ausreichend qualifizierten Arbeitskräften besteht, erreicht die Arbeitslosenquote im Nordosten noch immer Werte im zweistelligen Bereich. Die Verknappung des Arbeitskräfteangebots in den boomenden Wirtschaftszweigen manifestiert sich auch in einem Anstieg der geleisteten Arbeitsstunden in den betroffenen Branchen. Diese Entwicklung führte zu einem, von den florierenden Branchen ausgehenden, gesamtwirtschaftlichen Lohndruck, der die Attraktivität des Standorts Ungarn reduziert.

### 3.2.4 Russland

*Russlands Wirtschaft leidet nach wie vor unter einem unzureichenden Strukturwandel, auch wenn der wirtschaftliche Aufschwung diesen Mangel überdeckt. Die schrittweise Privatisierung, die mit der anfänglichen Schocktherapie einsetzte, führte zu keinen nennenswerten Veränderungen, weil aufgrund der Privatisierungsstrategie die Großunternehmen letztlich überwiegend im Staats- und Oligarchenbesitz blieben. Russland kann sich die Verzögerung im Transformationsprozess nur aufgrund des florierenden Rohstoffexports leisten. Auch die Steuerreform bringt höhere staatliche Einnahmen, aber wenn Russland nicht in eine gefährliche Abhängigkeit von seinen Ölexporten geraten will, sind tief greifende Strukturreformen unausweichlich.*

*Die Hyperinflation von 1992 konnte – z.T. durch verzögertes Auszahlen von Löhnen und Pensionen – relativ schnell gedrückt werden; ein kontinuierliches Mindern der Rate wurde aber durch die Finanzkrise von 1998 verhindert, so dass die Teuerungsrate wieder hoch schnellte, sich mittlerweile aber wieder etwa auf den Stand vor der Krise einpendelt. Der Arbeitsmarkt ist wie die Wirtschaft von den mangelnden Strukturreformen geprägt, wobei offizielle Arbeitslosenzahlen die Situation schönen. Seit 1999 hat sich die Quote der Erwerbslosen verringert, wobei starke regionale Schwankungen zu berücksichtigen sind. Der expandierende Dienstleistungssektor dürfte für neue Arbeitsplätze sorgen, doch der bestehende Personalüberhang in anderen Sektoren lässt keine deutliche Verbesserung der Situation erwarten. Im Bereich der Einkommen sind massive regionale und soziale Disparitäten erkennbar: Während bei den Neuen Russen ein enormer Einkommenszuwachs zu verzeichnen war, mussten normale Lohnempfänger drastische Einbußen hinnehmen, die zu einer Verarmung großer Teile der Bevölkerung führten. Somit wundert es nicht, dass der Anteil der Schattenwirtschaft in Russland deutlich höher ausfällt als in Mitteleuropa.*

### *Privatisierung und Strukturwandel*

Die Privatisierung in Russland kann über den gesamten bisherigen Transformationsprozess als verschleppt bezeichnet werden. Michail Gorbatschow, der während seiner Amtszeit zahlreiche wirtschaftliche Reformen auf den Weg brachte und versuchte, erste Marktmechanismen zu begründen, ließ den Bereich des Privateigentums zunächst völlig unberücksichtigt. In der Folge konnten sich die mit den Reformgesetzen angestrebten marktwirtschaftlichen Strukturen nicht etablieren. Erst verspätet wurde 1991 ein Gesetz zur Privatisierung verabschiedet. Es sollte eine Steigerung der Motivation, die Erhöhung der Produktivität und ein Aufhalten des wirtschaftlichen Verfalls bewirken. Dazu sah das Gesetz die Durchführung der Privatisierung in zwei Stufen vor:

In einer *ersten Privatisierungsphase* – die 1992 begann und 1994 wie vorgesehen abgeschlossen wurde – sollten 40-50% der Industrie von staatlicher Kontrolle in Kollektiveigentum, Vermietung und Verpachtung, Aktiengesellschaftsformen oder in private Hand überführt werden. Die Privatisierung erfolgte über unentgeltliche Schecks (*Vouchers*), die in Aktien umgetauscht werden konnten. Auf diese Weise wurden 1993/1994 zwar relativ beachtliche erste Privatisierungen durchgeführt, doch entstand keine effiziente Eigentümerstruktur. Der Privatsektor erreichte gerade mal 33% und umfasste vor allem Einzelhandels- und Gastronomiebetriebe sowie kleinere Dienstleistungsunternehmen.<sup>101</sup> Die Privatisierung großer Industriebetriebe wurde erst ab 1994 in Angriff genommen.

Die *zweite*, im Juli 1994 begonnene *Phase* sollte zur Erhöhung des privaten Anteils der staatseigenen Industrie auf 60-70% beitragen. Mit der so genannten *Geldprivatisierung* – bei der staatliches Eigentum gegen Bezahlung in privates Eigentum umgewandelt und das Interesse ausländischer Investoren geweckt werden sollte – wurden jedoch vor allem die in der *Voucher-Privatisierung* nur teilprivatisierten Unternehmen sowie die für den Staat »strategisch wichtigen« Unternehmen, etwa aus dem Bereich des Rüstungs- und Energiesektors, erfasst. Zudem beschränkte sich das Gesetz eher auf Unternehmen der obersten Staatsebene der ehemaligen Sowjetunion und überließ es den einzelnen Republiken, mit »ihren« Unternehmen nach eigenen Privatisierungsprogrammen zu verfahren. Ein Großteil der Gesellschaften blieb so auch nach diesem Gesetz im Staatsbesitz. Letztlich änderte das Privatisierungsgesetz die Situation daher nicht wesentlich.

---

101 Vgl. Tabelle 11, in Schröder 2003, S. 67.

1995 geriet die Privatisierung dann völlig ins Stocken. Zuwächse in der Privatwirtschaft kamen eher durch Neugründungen als durch Privatisierungen zustande. Selbst der Versuch, ein Anreizsystem über Abschreibungsmöglichkeiten zu schaffen, scheiterte am im Prinzip unvollständigen und widersprüchlichen Wirtschaftsrecht. Die alten Strukturen des »überindustrialisierten« sowjetischen Staats entpuppten sich als retardierendes »Bleigewicht« des Transformationsprozesses in Russland: Die traditionelle Schwerindustrie dominierte weiter die Volkswirtschaft, während Konsumgüterindustrie und Dienstleistungssektor relativ schwach ausgeprägt waren und moderne Technologien nur in spezialisierten Teilbereichen eingesetzt wurden.

Erst mit dem Jahr 1999 und der beginnenden konjunkturellen Erholung konnte die Privatwirtschaft eine dominierende Rolle einnehmen. Wie in anderen Transformationsstaaten war es auch hier der Dienstleistungssektor, der mit einem Anteil von etwa 50% an der Gesamtwertschöpfung die neue Produktionsstruktur beherrschte. Dieser Anteil konnte bis zum Jahr 2002 auf etwa 60% ausgebaut werden. Die Landwirtschaft – ein weiterer bedeutsamer Sektor für Russland – steuerte zur selben Zeit mit 5,8% einen vergleichsweise hohen Beitrag zum BIP bei. Dieser hohe Anteil wäre nicht weiter bedenklich, wenn die Möglichkeit einer kontinuierlichen Reform für die Landwirtschaft gegeben gewesen wäre. Doch bis heute ist eine grundlegende Reformierung unmöglich. Eigentumsfragen sind immer noch ungeklärt und die technische Ausstattung mit notwendigen Landmaschinen ist mangelhaft.

Besondere Aufmerksamkeit verdient in Russland die Industrieproduktion (2003: 26,5% am BIP) – insbesondere der für Russland immer wichtigere Bereich der Rohstoffförderung. Dieser trägt mit wachsender Bedeutung zum BIP bei und begründet so einerseits das in den letzten Jahren zunehmende wirtschaftliche Wachstum in Russland, andererseits aber auch die Abhängigkeit der Wirtschaft von Energieexporten.

Die Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen muss in Zukunft daher vordringlichstes Ziel der russischen Transformationspolitik sein. Die Verabschiedung einer Reihe von Ad-hoc-Maßnahmen sowie die gegebene Rechtsunsicherheit irritieren ausländische Kapitalgeber und inländische Wirtschaftssubjekte. Investitionsaktivitäten können zurückgehen und auch der Effekt des Vertrauens in die Person Putin kann vielleicht nicht dauerhaft eine Kapitalflucht aufhalten. Maßnahmen wie die Verabschiedung einer längerfristigen Entwicklungsstrategie bis zum Jahr 2010, die die rechtlichen Rahmenbedingungen – wie etwa den Schutz der Eigentumsrechte und die Wirtschaftsverwaltung – zu verbessern sucht und zudem auf



die Erweiterung des Marktzutritts, eine Verstärkung des Wettbewerb – unter anderem durch eine fortgesetzte Deregulierung – und eine Reform des Finanzsektors setzt, sind daher Schritte in die richtige Richtung. Zur Vollendung der Transformation muss aber auch ein weiterer Fortschritt im Demokratisierungsprozess erfolgen. Dies bleibt aber aufgrund der Ausrichtung des Transformationsgeschehens auf die für Putin strategisch wichtige Ebene der wirtschaftlichen Modernisierung und Weiterentwicklung offen. Im Gegensatz zu anderen Reformvorhaben der Regierung Putin ist die Entstaatlichung weiter nur schleppend vorangegangen. Insgesamt sind noch immer rund 40.000 Unternehmen vollständig im Besitz der Russischen Föderation. Hinzu kommen geschätzte 100.000 Firmen im Besitz der Regionen oder Kreisverwaltungen.

### *Wachstum*

1997 deutete ein Wachstum der russischen Wirtschaft von 0,9% erstmals eine Wende in der seit dem Umbruch anhaltenden Talfahrt an. Dieser positive Trend wurde auf der Angebotsseite in erster Linie durch die im Vorjahresvergleich um 1,9% leicht gestiegene Industrieproduktion und die um 1,5% gewachsene Agrarproduktion ermöglicht. Auf der Nachfrageseite trug erstmals der private Verbrauch zur Stabilisierung bei. Der Einzelhandelsumsatz stieg um 2,5%, die Dienstleistungen sogar um 3,7%.<sup>102</sup>

Die Hoffnungen auf einen wirtschaftlichen Aufschwung wurden jedoch schon im darauf folgenden Jahr wieder enttäuscht. Es zeigte sich, dass Russland die Grundlagen für ein beständiges Wachstum – also notwendige strukturelle Reformen, bessere und verlässliche Rahmenbedingungen für Investoren, funktionsfähige marktwirtschaftliche Institutionen und Regelsysteme, ein zuverlässiges Rechtssystem sowie eine dringend erforderliche Steuerreform – noch nicht ausreichend in Angriff genommen hatte. Entsprechend konnte Russland im Vergleich zu den anderen Reformstaaten nur wenige ausländische Investitionen attrahieren.

Die Ereignisse des Jahres 1998 bedeuteten daher für die russische Volkswirtschaft einen herben Rückschlag. Die Rubelkrise führte zu einem dramatischen Einbruch der wirtschaftlichen Entwicklung und das BIP sank im Jahresverlauf drastisch um 4,9%. Die Entstehungsseite des BIP spiegelt dies deutlich wider: Die Industrie-

---

102 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 18, 1998, S. 294.

produktion ging um 5,2% zurück; die Agrarproduktion wies aufgrund schlechter Ernteerträge (Dürren und Überschwemmungen in einigen Regionen) sogar einen Rückgang um 13,2% auf. Auf der Verwendungsseite konnte hingegen eine kurzfristige Belebung des privaten Konsums festgestellt werden, der an einem merklichen Zuwachs des Einzelhandelsumsatzes abzulesen war.<sup>103</sup> Diese Entwicklung kontrastiert allerdings deutlich mit dem gleichzeitigen starken Rückgang des verfügbaren Realeinkommens der russischen Bevölkerung. Das bedeutet, dass die Ursache für diesen Anstieg eher in Panikkäufen im Zusammenhang mit der Rubelkrise zu sehen war und die Mittel für diese auftretenden Panikkäufe aus einem Abbau von Sparguthaben erbracht wurden. Für den Einzelhandel bedeutete die reale Entwertung des Geldes letztlich aber einen Einbruch um 4,4%<sup>104</sup>. Diese neuerliche Zuspitzung der Wirtschaftskrise führte sowohl im Inland als auch auf den internationalen Märkten zu einem weiteren Vertrauensverlust in die Wirtschaftspolitik und in das Transformations- und Wachstumspotenzial der russischen Volkswirtschaft. Angesichts dieser Entwicklung rechneten nur wenige mit einer wirklichen Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Lage.<sup>105</sup>

Erstaunlicherweise erholte sich die russische Wirtschaft relativ schnell von diesem dramatischen Einbruch. Der durch die Währungskrise erfolgte Produktionsrückgang konnte schneller als erwartet wettgemacht werden. Zudem war eine Redimensionierung des Finanzsektors ohne nennenswerte realwirtschaftliche Beeinträchtigungen möglich. Insgesamt verbuchte die russische Volkswirtschaft daher im Jahr 1999 ein gesamtwirtschaftliches Wachstum von 5,4%: Die zusätzliche Industrieproduktion konnte den krisenbedingten Rückgang weit überkompensieren und erreichte einen Zuwachs von 11%. Den entscheidenden Beitrag zum Aufschwung lieferten die infolge steigender Weltmarktpreise für Energieträger stark angestiegenen Exporterlöse. Aber selbst der Agrarsektor verzeichnete ein Wachstum von 4,1%. Besser noch erholte sich die Bauwirtschaft, die real um 5,4% zulegte. Auf der Verwendungsseite zeigten sich dagegen kaum Impulse für wirtschaftliches Wachstum: Der private Verbrauch ging drastisch zurück; dies galt speziell für Nicht-Nahrungsmittel, aber auch die Nachfrage nach Lebensmitteln sank empfindlich.

---

103 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr.19, 1999, S. 344: Im Juli und August 1998 kam es zu einer realen Zunahme (Zuwachs im dritten gegenüber dem zweiten Quartal 1998: +4,8%) des privaten Verbrauchs in Form von Käufen langlebiger Konsumgüter.

104 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr.19, 1999, S. 344: Einzelhandelsentwicklung: 1997: 2,3%; 1996: -4,1%.

105 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr.19, 1999, S. 344: Das russische Ministerium für Finanzen und Wirtschaft ging für das Jahr 1999 von einer Zunahme des BIP um 1% aus (anstelle der bis dahin erwarteten 5%). Für 2000 prognostizierte das Finanzministerium ein Wachstum zwischen 1,5 und 3%.

Zudem ging der Importanteil am Einzelhandelsumsatz infolge der ungünstigen Währungsrelation weiter zurück und lag nur noch bei knapp einem Drittel.<sup>106</sup> Lediglich die Investitionstätigkeit zeigte einen leichten Aufwärtstrend.

1999 leitete so die schon zwei Jahre zuvor erhoffte Phase der wirtschaftlichen Konsolidierung ein. Pessimistische Stimmen warnten zwar zu Recht weiter vor einer Gefährdung der wirtschaftlichen Entwicklung Russlands aufgrund seiner tief greifenden strukturellen Probleme. Sie monierten die noch immer schwach ausgeprägte Steuerbasis des Staatshaushalts – die staatliche Investitionen in Infrastruktur und Bildung erschwerte –, die Schwäche der institutionellen Strukturen (Bankensektor, Innere Sicherheit, Rechtswesen), wachsende Armut und die auch nach dem Amtsantritt des neuen Präsidenten Putin grassierende Korruption. Dennoch brachte auch 2000 noch einmal ein beschleunigtes gesamtwirtschaftliches Wachstum, das im Jahresdurchschnitt einen Spitzenwert von 9% erreichte. Der Produktionsanstieg in der Industrie lag mit 11,9% leicht über dem Vorjahreswert und auch die Agrarproduktion erreichte einen Spitzenwert von 7,7%. Das überdurchschnittlich hohe Wachstum in einzelnen Industriezweigen, wie etwa dem Maschinenbau oder der Eisen- und Stahlindustrie (ca. 17% Zuwachs zwischen Januar und Oktober 2000), ließ jedoch gezielte staatliche Eingriffe vermuten. Dies galt insbesondere für den Landmaschinenbau, aber auch für die Produktionssteigerungen im so genannten militärisch-industriellen Komplex. In der Bauwirtschaft bewegten sich die Zuwachsraten mit 11% ebenfalls im zweistelligen Bereich und auch die Ausfuhr profitierte erneut vom hohen Weltmarktpreisniveau fossiler Energieträger und von der Abwertung des Rubels infolge der Wirtschaftskrise 1998. Auf der Verwendungsseite wurde die Konjunktur in erheblichem Maße von der vorübergehend ansteigenden Investitionstätigkeit getragen. Der allmähliche Anstieg der Realeinkommen und der zögernde Rückgang der Arbeitslosigkeit ließen sich am Zuwachs der Einzelhandelsumsätze ablesen, die bis Oktober 2000 um 8,4% anstiegen.<sup>107</sup>

Im Jahr 2001 zeichnete sich dann jedoch wieder ein erstes Stocken der Konjunktur ab, da das Land zunehmend nicht mehr im gleichen Umfang wie bisher vom hohen Rohölpreisniveau und der Rubelabwertung profitieren konnte. Es konnte zwar immer noch ein exportgestütztes Wachstum von 5% festgestellt werden, im Folgejahr sank der Wert aber auf 3,4%. Auch hier wurden die schlechte Weltwirtschaftslage und die konjunkturelle Schwäche Europas deutlich. 2002 sank die Industrieproduktion auf 4%, die Agrarproduktion auf 5% und auch die Investi-

<sup>106</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 49, 1999, S. 884.

<sup>107</sup> Vgl. Creditanstalt 2000, S.47.

tionstätigkeit ging erheblich zurück. Im Zusammenhang mit der Investitionstätigkeit erwies es sich als problematisch, dass den immer noch relativ niedrigen und zudem in der Summe schwankenden Investitionen aufgrund der unsicheren Rahmenbedingungen stets eine entsprechend hohe Kapitalflucht gegenüber stand. Erst mit dem Jahr 2003 zogen die Investitionen spürbar an und lagen preisbereinigt um 11,9% über dem Vorjahresniveau. Ursache dafür war der erfolgreiche Versuch Putins, die Mängel in den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch das Vertrauen in seine Person zu ersetzen. Auch wenn damit, gestützt durch die gleichzeitig wieder kräftig anziehenden Exporte (2003: 28,3% Wachstum), eine Basis für den wirtschaftlichen Aufschwung in Russland gelegt wurde, bleibt die Problematik der mangelnden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bestehen. In Abhängigkeit von den Entwicklungen der Rohölexporte und des Vertrauens gegenüber Putin ist – wenn es Russland nicht gelingt, notwendige Schritte konsequent durchzuführen – sowohl eine künftige Abschwächung des Wirtschaftswachstums als auch eine erneute Stagnation auf niedrigem Niveau denkbar.<sup>108</sup>

### *Staatshaushalt*

Zum dritten Mal in Folge sicherten im Jahr 2002 die Einnahmen aus Ölexporten sowie die inzwischen etablierte Haushaltsdisziplin Russland einen Überschuss im Föderationshaushalt, obwohl die Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr geringer ausfielen. Neben der vorübergehenden Wachstumsschwäche lag die Ursache für den Rückgang des Steueraufkommens in erster Linie in den Steuersenkungen der letzten Jahre. Ein hoher Ölpreis und überplanmäßige Einnahmen aus der »Einheitlichen Sozialsteuer« hatten den nötigen Spielraum für solche Maßnahmen erbracht. Doch diese guten Entwicklungen des Staatshaushalts (2002: Überschuss von etwa 1,8%) können nicht über die in Teilen immer noch bestehenden, strukturellen Probleme hinwegtäuschen, die in den Vorjahren die Konsolidierung des Staatshaushalts erschwert hatten:<sup>109</sup>

1992 begann die Regierung erstmals damit, mehr auszugeben, als sie einnahm. Die Folge war eine drastische Ausweitung des Haushaltsdefizits. Zwar kam es aufgrund dieser Entwicklung und unter dem Druck des *IWF* zu einer Ausgaben senkung; die grundsätzlichen Probleme wurden jedoch nicht in Angriff genommen. So

---

108 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 157.

109 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 159.

konnte die russische Regierung durch die Sparbemühungen zwar zunächst erreichen, dass das Defizit in diesem Bereich von 11% des BIP (1993) auf 3,3% (1995) zurück ging, 1996 und 1997 wuchs die Lücke im Haushalt jedoch wieder deutlich (4,2% bzw. 3,8%). Zudem wurde der tatsächliche Finanzbedarf des Staates durch die wechselseitige Verschuldung von Unternehmen und Staat und Lohnrückstände gegenüber den privaten Haushalten zunehmend verschleiert.<sup>110</sup>

Ein weiteres Problem, das die notwendige Sanierung der öffentlichen Finanzen behinderte, war ein sich selbst verstärkender, negativ wirkender Kumulationsprozess: Die Stabilisierungspolitik der Regierung (Hochzinspolitik, Ausgabenbremse) verringerte nicht nur die Zahlungsfähigkeit des Unternehmenssektors, sondern bremste auch die private Nachfrage massiv. Die Folge waren weiter sinkende Steuereinnahmen bei gleichzeitig steigender nominaler Steuerlast.

Die so entstandenen Steuerrückstände gegenüber dem konsolidierten Haushalt beliefen sich bis Ende November 1997 auf 8,4% des BIP.<sup>111</sup> Nach Angaben der russischen Steuerbehörde zahlte ein Drittel aller russischen Unternehmen keine Steuern, weitere 50% der Unternehmen entrichteten ihre Steuern nur unregelmäßig.<sup>112</sup> Zugleich kam es zu Steuerausfällen durch umfangreich genehmigte Steuerprivilegien. Die Deckung des hartnäckigen Haushaltsdefizits wurde über eine Kreditaufnahme an in- und ausländischen Kapitalmärkten erreicht. Die kurzfristige innere Staatsschuld verdoppelte sich infolgedessen jährlich und erreichte gegen Ende des Jahres 1998 ein Niveau von etwa 20% des BIP.<sup>113</sup> Auch die Auslandsverschuldung stieg kontinuierlich an, von 120,5 (1995) auf 131 Mrd. US-\$ (1997). Aufgrund des hohen Zinsniveaus wurde so die Grenze der Belastbarkeit des staatlichen Haushalts erreicht.

Ein weiterer Grund für die Finanzierungsprobleme der öffentlichen Haushalte war die bis heute noch haushaltsbelastende mangelhafte Ausgestaltung des fiskalischen Föderalismus. So konnten die Zentralbehörden ihre Rechtsansprüche gegenüber den nachgeordneten Gebietskörperschaften nur begrenzt durchsetzen. Hinzu kam die teilweise fehlende Zuordnung von fiskalischen Kompetenzen, was hohe Transaktionskosten und große Durchsetzungsprobleme zur Folge hatte. Steuerre-

---

110 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 18, 1998, S. 301f. Das russische Finanzministerium und der IWF machten nicht nur unterschiedliche Angaben über die Höhe der Defizite des föderalen Haushalts, sondern auch über den Trend (1995: IWF: -4,8%; FM: -3%; 1996: IWF: -6,3%, FM: -3,3%; 1997: IWF: -9,6%, FM: 3,6%).

111 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 18, 1998, S. 300.

112 Vgl. Handelsblatt vom 16.4.1998.

113 Vgl. Hishow 1998, S. 169.

formen und Steuerumverteilungen beschnitten zudem die Einnahmen der Gebietskörperschaften, während Lohnerhöhungen im öffentlichen Sektor höhere Ausgaben nach sich zogen, was von Jahr zu Jahr steigende Transferzahlungen verursachte. Schließlich verhinderten die weit verbreitete Schattenwirtschaft und Bartergeschäfte eine ordnungsgemäße Steuererhebung von staatlicher Seite; Schätzungen zufolge macht die Schattenwirtschaft auch heute noch 40 bis 60% des BIP aus.

Die Liquiditätsprobleme des russischen Staates hatten ihren Höhepunkt in den Jahren 1997 und 1998, was sich in nicht erfolgten Zahlungen von Lieferungen und Leistungen durch staatliche Behörden sowie der im Vorfeld der Finanzkrise verstärkten Emission neuer Staatspapiere zur Deckung der eingegangenen Zinsverpflichtungen zeigte. Letztlich stellte die russische Regierung die Zahlungen gegenüber ihren in- und ausländischen privaten Gläubigern sogar völlig ein und legte konfiskatorisch wirkende Konditionen für die zukünftige Bedienung der Staatsanleihen (GKO/OFZ sowie Termingeschäfte) einseitig fest.

Diese schwierige russische Budgetsituation gab immer wieder Anlass zu neuen Verhandlungen mit dem IWF. Auch dessen Vertreter konnten jedoch nur die überfälligen Reformen anmahnen. In der Konsequenz setzten sie die Auszahlung von bereits bewilligten Kredittranchen (die vornehmlich der Stützung des Rubelkurses dienen sollten) wegen der Verschleppung von Reformen, insbesondere der Steuerreform, wiederholt aus. Das Konzept der russischen Regierung, Budgetdefizite ausschließlich über inflationsneutrale Verschuldung zu finanzieren, führte so nicht zur erhofften Erholung der Wirtschaft auf breiter Front. Stattdessen trug die chronisch prekäre Situation der öffentlichen Haushalte wesentlich zur Entstehung der russischen Finanz- und Währungskrise bei.

1998 lag das Defizit des russischen Staatshaushalts bei 5,3% des BIP; die Auslandsverschuldung erreichte einen Umfang von 145 Mrd. US-\$. Infolge der drastischen Abwertung des Rubels, der innerhalb eines halben Jahres auf ein Viertel der alten Dollarparität gesunken war, vervierfachte sich die Auslandsverschuldung – in Rubel gerechnet – sogar. Rund 30% der Staatsausgaben des föderalen Haushalts mussten daher für die Bedienung der gestiegenen Auslandsschulden vorgesehen werden. Dabei betrugen allein die Verpflichtungen aus Zinsen und Tilgungen 17,5 Mrd. US-\$.

Trotz dieser schlechten Vorbedingungen fiel 1999 das Haushaltsdefizit erstaunlicherweise deutlich geringer aus als in den Vorjahren. Während die nachgeordneten Gebietskörperschaften sogar einen leichten Überschuss erwirtschaften konnten, betrug das Defizit des Föderationshaushalts am Jahresende nur 1,1% des BIP. Die

Finanzierung erfolgte zum überwiegenden Teil über Kreditaufnahmen bei internationalen Finanzorganisationen, da der Zugang zum internationalen Kapitalmarkt infolge des vorübergehenden einseitigen Schuldenmoratoriums der russischen Regierung seit Sommer 1998 blockiert war. Da im Gegensatz zu den sowjetischen Altschulden neue Kredite – neben denen der internationalen Organisationen auch die vom privaten Kapitalmarkt (Eurobonds) – stets fristgerecht bedient wurden, wurde diese Art der Kreditaufnahme weiterhin ermöglicht. Ein Teil der Altschulden konnte zudem nach Verhandlungen mit dem *Londoner Club* – dem Zusammenschluss der privaten Gläubiger Russlands – abgeschrieben werden. Der Rest wurde einer langfristig angelegten Umschuldung unterworfen.

Positiv wirkte sich auch aus, dass die Einnahmeseite von einer – wenn auch geringen – Verbesserung der Steuererhebung sowie von steigenden Gewinnsteuereinnahmen infolge der sich erholenden Binnenkonjunktur profitierte. Als wichtiger Einnahmeposten galten außerdem die Exportzölle, deren Sätze erhöht wurden. Diese einsetzende positive Entwicklung konnte aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Einnahmebasis angesichts gravierender Mängel im Steuersystem bedroht war; die Steuergesetze waren nicht nur wenig transparent und widersprüchlich, es fehlte auch an einer systematischen Durchsetzung. Zudem wurde die Steuerbasis durch zahlreiche Ausnahmetatbestände geschmälert. Die Intransparenz und Inkonsistenz des Steuersystems zwangen die Mehrzahl der Unternehmen daher, am Rande oder jenseits der steuerlichen Legalität zu wirtschaften. Der große Ermessensspielraum der staatlichen Steuerbehörden öffnete darüber hinaus der Korruption Tür und Tor. Aus diesen Gründen verabschiedete die Regierung Putin im Eilverfahren eine Reihe von Reformgesetzen. Diese sollten mit Wirkung zum Jahresbeginn 2001 den Einkommensteuersatz auf ein einheitlich niedriges Niveau von 13% senken und Unternehmen durch eine mit wachsender Lohnsumme regressive Sozialsteuer sowie durch einen von 4% auf 1% reduzierten, nicht anrechnungsfähigen Umsatzsteuertarif entlasten.

Im Januar 2001 wurde die Steuerreform wirksam; diese »Steuerrevolution« bescherte der Staatskasse schon in der ersten Jahreshälfte signifikante Mehreinnahmen. In diesem Sinne bemühte sich die Regierung, weitere Reformen anzustoßen. Ihr Ziel war es, die Unternehmenssteuer künftig auf 35% (Anteil am Gewinnaufkommen) zu reduzieren und zudem drastische Änderungen im Aufbau der Steuerbehörden zu erreichen. Nach dem – infolge einer positiven Wirtschaftsentwicklung, nicht zuletzt aufgrund der Einnahmen aus Energieexporten – für Russland sehr erfolgreichen Jahr 2000 waren diese Maßnahmen als erste Schritte für einen zukünf-

tigen und nachhaltigen Erfolg sowie für eine anhaltende Konsolidierung des russischen Haushalts auch dringend erforderlich. Obwohl 2003 ein Überschuss von 1,4% erwirtschaftet werden konnte und auch für die Jahre 2004 und 2005 Überschüsse zwischen einem und zwei Prozent erwartet werden, wird diese Entwicklung immer noch vor allem durch die Nachfrage nach Energieträgern gestützt. Eine weitere Aktivierung des inländischen Konsumpotenzials ist daher dringend erforderlich.<sup>114</sup>

### *Preisentwicklung*

Russland musste in der Umbruchphase mit einer vierstelligen Inflationsrate (1992: 1526%) fertig werden. Auch in den Folgejahren waren die Verbraucher mit dreistelligen Preissteigerungsraten konfrontiert; erst 1996 konnte die Inflation unter 50% gedrückt werden. Die dennoch relativ schnelle Stabilisierung des Geldwertes war im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass der russische Staat Löhne und Pensionen zurückhielt; hätte er diese Schulden auf einmal beglichen, wäre die Inflationsrate um das 1½-fache höher ausgefallen. Hinzu kam, dass die Neuordnung der Preisstrukturen sich nur zum Teil über Markteinflüsse vollzog. Weit verbreitete Bartergeschäfte, bei denen die erhobenen Preise nicht den Marktpreisen entsprechen, reduzierten die Aussagekraft der angegebenen Inflationsraten. Zunehmend wieder einsetzende staatliche Regulierungen von Preisen und Löhnen sowie Lieferkontingente, die sowohl von der föderalen Regierung als auch von einzelnen regionalen Verwaltungen festgelegt wurden, trugen ebenfalls zu einer Verzerrung der Inflationstendenzen bei. Eine Folge dieser Eingriffe waren starke regionale Preisdifferenzen.

1997 konnte die Inflationsrate auf 14,8% gedrückt werden. Administrativ gesetzte Preise zogen indes kräftig an (+22,5%).<sup>115</sup> Verursacht wurde die drastische Verringerung der Inflationsrate durch die zurückhaltende Ausgabenpolitik des Staates, einen stabilen Rubelkurs sowie die seit 1995 geltende restriktive Geldpolitik der Zentralbank mit extrem hohen Realzinsen. Hinzu kam das fortgesetzt niedrige Niveau der volkswirtschaftlichen Nachfrage.

Die Einschränkung der Staatsausgaben und die daraus resultierenden Rückwirkungen auf Unternehmen und Haushalte waren jedoch in vielen Bereichen mit teilweise schwerwiegenden sozialen Einschnitten verbunden, da die von der Regierung

---

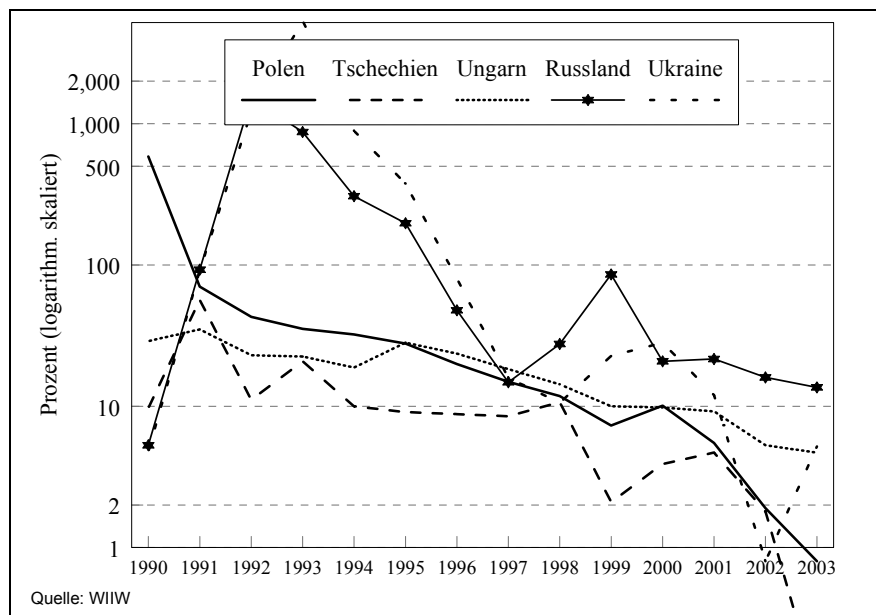
<sup>114</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 159-160.

<sup>115</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 18, 1998, S. 297.



vorgegebenen Stabilitätsziele nur über den Umweg der Aussetzung von Zahlungen aller Art – wie beschrieben auch von Löhnen und Renten – erreicht wurden. Die strukturellen Voraussetzungen, die für eine nachhaltige Preisniveaustabilität nötig gewesen wären, wie die Kontrolle der Preispolitik der natürlichen Monopole, Demopolisierung der marktbeherrschenden Kartelle und Quasimonopole (z.B. *Gazprom*, Vereinigte Energiesysteme *RAO UES*, Eisenbahngesellschaft) sowie eine wirksame Durchsetzung aktiver wettbewerbsfördernder Maßnahmen, wurden hingegen zu Lasten der Bevölkerung verschleppt.

Abb. 3.3: Jährliche Inflationsraten



Es ist daher nicht erstaunlich, dass die ersten Erfolge der russischen Regierung und der Zentralbank bei der Bekämpfung der Inflation durch die Währungskrise 1998 weitgehend zunichte gemacht wurden: Neben Ansätzen zur Konsolidierung der Staatsfinanzen und zur Umstrukturierung der Haushaltsfinanzierung war der Rubel zuvor zum Anker der Stabilitätspolitik geworden. Mit Einführung eines Wechselkurskorridors Mitte 1995 hatte eine Phase der Preisstabilisierung, die eine schnelle Senkung der Inflationsrate ermöglichte, begonnen. 1997 hatte die Inflation mit

14,8% ihren niedrigsten Stand seit Beginn der Reformen erreicht. Begünstigt wurde dieser positive Trend durch stagnierende Erzeugerpreise in der Industrie. Die zur Verteidigung des ehrgeizigen Wechselkursziels erforderlichen, extrem hohen Realzinsen wirkten sich letzten Endes jedoch negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung aus. So machte das hohe Zinsniveau nicht nur eine realistische Investitionsfinanzierung nahezu unmöglich, es bot überdies Anreize für den Zufluss rein spekulativen, hochvolatilen Kapitals. Infolge der Rubelkrise kam es schließlich zu starken Preissteigerungen. Die Verbraucherpreise stiegen im Durchschnitt um 27,6%, die industriellen Erzeugerpreise dagegen um vergleichsweise moderate 7,1%. Vor allem die Verteuerung von Importgütern aufgrund der Rubelabwertung machte sich indirekt und direkt bemerkbar.<sup>116</sup>

Im Jahr 1999 betrug der Anstieg der Verbraucherpreise sogar 85,7%. Die Produzentenpreise stiegen ebenfalls drastisch, aber moderater auf 58,9% (1998: 7,1%; 1997: 15%) an, was auf gravierende Marktverzerrungen hindeutete. Die Regierung erreichte aber mithilfe ihrer weitgehend streng verfolgten Haushaltspolitik und aufgrund der Beibehaltung der Hochzinspolitik durch die Zentralbank, dass durch diesen Abwertungseffekt über die außenwirtschaftliche Flanke keine neue Hyperinflation ausgelöst wurde. Diskrete Preiserhöhungen infolge von Liberalisierungsmaßnahmen, in erster Linie aber steigende Ölpreise heizten die Inflation dagegen an. Das hohe Weltmarktpreisniveau für Mineralöl und Erdgas bescherte dem staatlichen Budget zwar umfangreiche Einnahmen, es ließ im Gegenzug aber die Geldmenge allein im Jahr 1999 um 18% steigen. Ausgelöst wurde dies unter anderem von der russischen Zentralbank, die von den ölexportierenden Unternehmen in großem Stil Devisen einkaufte, um ihre Währungsreserven aufzustocken. Da sie jedoch keine weiteren Papiere emittierte, um die überschüssige Liquidität abzuschöpfen, stieg die umlaufende Geldmenge.

Im Jahr 2000 pendelte sich die Inflationsentwicklung wieder auf einem »normalen« Durchschnittswert von 20,8% ein. Der Preisdruck kam unter anderem durch drastisch verteuerte Energieträger zustande, die nicht durch Preisrückgänge bei anderen Gütern oder Dienstleistungen ausgeglichen wurden. Die schon seit längerem zu beobachtende Differenz zwischen Konsumenten- und Produzentenpreisen verschärfte sich zudem weiter. Die Erzeugerpreise stiegen im Jahresdurchschnitt um 46,6% und damit mehr als doppelt so schnell wie die Verbraucherpreise. Die Gefahr in diesem Trend lag im Verlust der Preisvorteile russischer Produzenten

---

116 Vgl. DIW-Wochenbericht 51-52, 1998, S. 916.

gegenüber der ausländischen Konkurrenz und der infolge der Rubelabwertung bestehenden Wettbewerbsvorteile russischer Verbrauchsgüter.

In den Jahren 2001 und 2002 wurde dieser Trend jedoch unterbrochen. Die Produzentenpreise stiegen mit 19,1% (2001) und etwa 17% (2002) etwa mit dem gleichen Niveau an wie die Konsumentenpreise mit 21,6% (2001) und etwa 19,5% (2002). Dessen ungeachtet lastet auf der russischen Wirtschaft weiterhin ein beträchtliches Inflationspotenzial. Auch wenn die Inflationsrate 2003 mit 13,9% etwas niedriger ausfiel als 2002, blieb sie hartnäckig über der von der Regierung anvisierten Zielmarke von 12%. Ursachen waren neben der Lohndynamik weiterhin vor allem Tarifierhebungen für Mieten, Energie und Dienstleistungen sowie das anhaltende Geldmengenwachstum. Ohne substanzielle Kostensenkungen sowie Produktivitätssteigerungen ist die Wettbewerbsfähigkeit russischer Produkte dauerhaft nicht gewährleistet, was aufgrund immer noch fehlender marktmäßiger Preisstrukturen weitere negative Auswirkungen auf das Preisniveau haben kann.<sup>117</sup>

### *Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung*

In Russland stieg die Arbeitslosenquote von 1991 bis 1998 kontinuierlich an. Während nach offiziellen russischen Angaben zur Jahreswende 1996/97 lediglich 3,4% der Bevölkerung ohne Arbeit waren, ermittelte ILO (*International Labour Organisation*) eine Arbeitslosenquote von 9,3% für den russischen Arbeitsmarkt; errechnet wird dieser Wert aus der Differenz zwischen Arbeitskräftepotenzial und den tatsächlichen Beschäftigten (berücksichtigt man zusätzlich zu der Anzahl der Arbeitslosen nach der ILO-Methode noch die Zahl der Kurzarbeiter bzw. der Arbeitnehmer im Zwangsurlaub, so ergäbe sich für 1996 sogar eine Arbeitslosenquote von etwa 15%).<sup>118</sup> 1997 war der offiziell ausgewiesene Anteil an Arbeitslosen auf 11,2% gestiegen. Diese negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt wurde durch enorme Einbrüche sowohl in der Industrieproduktion als auch bei der Arbeitsproduktivität forciert. Schmerzhafte Einschnitte bei den Beschäftigungszahlen waren die Folge. Der Prozess der Angleichung der Beschäftigtenzahlen an das niedrige gesamtwirtschaftliche Produktivitäts- und Produktionsniveau war damit aber noch nicht abgeschlossen. Im folgenden Jahr ergab sich mit 13,3% eine weitere Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt. Einer der Gründe dafür war, dass die russische

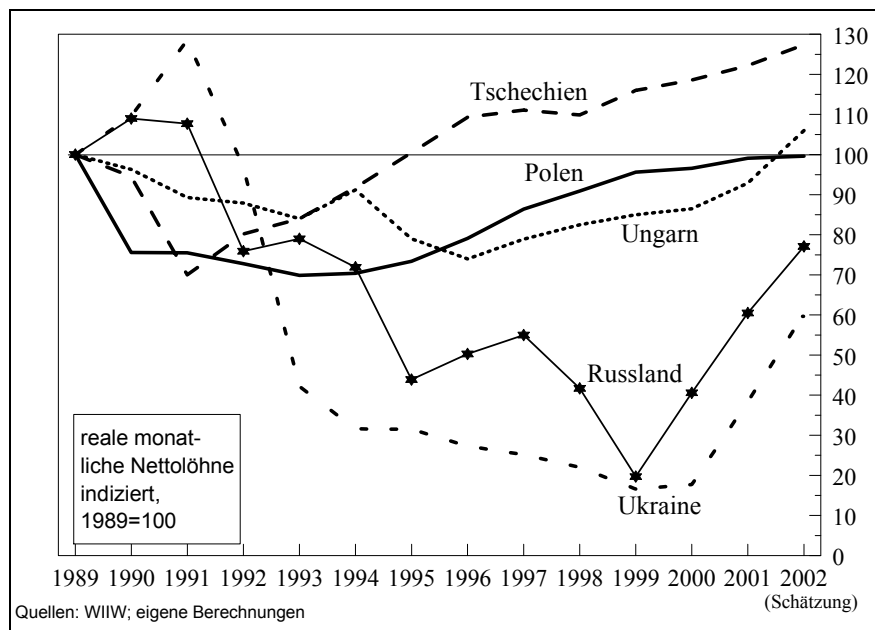
---

<sup>117</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 159.

<sup>118</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 19, 1997, S. 343.

Regierung in ihren Reformvorhaben weit zurücklag und eine notwendige Restrukturierung der unrentablen Staatsbetriebe noch nicht oder nur unzureichend in die Tat umgesetzt hatte. Die starken regionalen und sektoralen Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt spiegelten sich u.a. darin wider, dass vereinzelt – etwa in Moskau – Arbeitskräftemangel herrschte.

Abb. 3.4: Nettolohnentwicklung



Mit dem beginnenden Aufschwung seit 1999 begann die Arbeitslosigkeit zu sinken. Erst Ende 2002 kam dieser Rückgang zum Stillstand. Im Mai 2003 waren 6,1 Millionen Russen offiziell ohne Beschäftigung, was einer Arbeitslosenquote von 8,6% entsprach. Neben der vorübergehenden Verlangsamung des Wirtschaftswachstums war für diesen Anstieg eine Datenrevision des russischen Statistikamtes ab September 2002 verantwortlich. Neue Jobs im expandierenden Dienstleistungssektor und im öffentlichen Bereich dürften die Beschäftigungslage auf diesem Niveau auch in den nächsten Jahren stabilisieren. Ein Absinken der Arbeitslosenquote ist dabei aber aufgrund des immer noch bestehenden Personalüberhangs in der Landwirtschaft sowie im Energie- und Verkehrssektor und aufgrund der reformbedingten Freisetzungen in diesen Bereichen nicht zu erwarten.

Die Reallöhne in Russland waren seit 1992 großen Schwankungen unterworfen: 1992 fielen sie zunächst um 31,9%, stiegen dann 1993 wieder um 3,4% an, um im Jahr 1994 wieder um 7,2% zu fallen. Im Februar 1995 stiegen sie zunächst auch wieder an, gaben dann aber im Gesamtjahresvergleich um 26,2% nach. Ab 1996 waren dagegen leichte, kontinuierliche Steigerungsraten zu verzeichnen.<sup>119</sup> Der Anteil der Löhne aus unselbstständiger Arbeit nahm dabei gemessen am volkswirtschaftlichen Gesamteinkommen ab. Dagegen stieg der Anteil der Einkommen aus unternehmerischer Tätigkeit und Vermögen: 1990 betrug der Anteil der Einkommen aus unselbstständiger Arbeit noch 74,1% vom verfügbaren Gesamteinkommen, 1997 lag er nur noch bei 42,9%. Der Anteil der Einkommen aus Unternehmertätigkeit und sonstigen Einkommen hatte 1990 bei nur 8,7% gelegen und stieg bis 1997 auf 36,1%.

Generell war eine starke Zunahme der Einkommensunterschiede zu beobachten. Drastischen Einbußen für normale Lohnempfänger standen erhebliche Einkommenszuwächse für eine kleine Minderheit der Bevölkerung gegenüber. Da der Lohn für die überwiegende Mehrheit der Russen die Haupteinkommensquelle darstellte, spielte er trotz der großen Bedeutung der Schattenwirtschaft für die Einkommens- und Armutsentwicklung eine herausragende Rolle. Russland unterscheidet sich auch heute noch im Ausmaß der Einkommensdifferenzierung und in der Dynamik der Einkommensveränderung von der Mehrzahl der übrigen Reformstaaten Mittelosteuropas, obwohl seit 1999 eine insgesamt beträchtliche und kontinuierliche Lohndynamik eingesetzt hat: In den Jahren 1999 bis 2002 konnte eine jeweils jährliche Steigerung der Reallöhne um etwa 20% festgestellt werden. Mit durchschnittlich 5.046 RUR (146 EUR) waren die Monatslöhne 2003 sogar um fast 25% höher als im Vorjahr. Die Beschäftigten profitierten nicht nur von der zügigeren Auszahlung ihrer Löhne, sondern ebenso von der verbesserten Finanzlage der staatlichen und privaten Unternehmen. Auch die Renten nahmen überproportional zu (+26%).<sup>120</sup>

Gleichwohl blieb die soziale Situation im Land unverändert angespannt. Noch immer herrscht eine massive Ungleichverteilung von Wohlstand und Einkommen. Ein Fünftel der Russen besaß im Jahr 2003 etwa die Hälfte des volkswirtschaftlichen Gesamteinkommens, während ein Viertel der Bevölkerung mit einem Einkommen unterhalb des offiziellen Existenzminimums von 1.800 RUR (52,08 EUR)

119 Vgl. WHW Forschungsberichte Nr. 248, Juni 1998, S. 28; vgl. dag. DIW-Wochenbericht Nr. 18, 1998, S. 294: 1997: +4,3%; 1996: +6,4%; 1995: -28%; 1994: -8%.

120 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 158.

auskommen musste. Zwar schloss sich die Schere zwischen Arm und Reich geringfügig, doch die Lebensbedingungen der Bevölkerung haben sich seit dem Amtsantritt Putins keineswegs substanziell verbessert. Ein Großteil der russischen Bevölkerung sank im Verlauf des Transformationsprozesses in die Armut ab.<sup>121</sup> Wenn es trotz der relativ hohen Armutsquote nicht zu einer landesweiten Hungersnot kam, so lag dies neben den nicht registrierten Zusatzeinkommen in der traditionell weit verbreiteten Selbstversorgung begründet, die seit dem Beginn der Transformation noch erheblich ausgeweitet wurde.<sup>122</sup>

Die Armut weist bis heute regionale und sektorale Unterschiede auf. Die meisten Regionen, in denen 1996 die Armutsquote über 40% lag, waren kleine Republiken nationaler Minderheiten. Die extreme Differenzierung der Löhne in den einzelnen Branchen der russischen Volkswirtschaft unterlag zahlreichen politischen Einflüssen auf zentraler und lokaler Ebene. Die höchsten Löhne wurden in der Erdgasindustrie und anderen Branchen der Brennstoffindustrie, im Bankensektor und in der staatlichen Verwaltung gezahlt, die niedrigsten Löhne in der Landwirtschaft, im Bildungswesen und im Bereich Kunst und Kultur. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die tatsächliche Einkommensentwicklung nur schwer messbar ist, da bei den Reallöhnen nur vertragliche Löhne und Transferleistungen berücksichtigt werden. Nicht erfasst werden Einkommen aus Zweit- und Nebenbeschäftigungen sowie die weit verbreitete Entlohnung von Beschäftigten in Naturalien. Dies ändert zwar grundsätzlich nichts an der getroffenen Aussage über die Einkommensverteilung, ist aber auch nicht völlig zu vernachlässigen, da Russland mit einem grob geschätzten Anteil der Schattenwirtschaft von 42% des BIP (1995) die Spitzenreiterposition vor Ungarn (29%), Polen (13%) und Tschechien (11%) einnahm.<sup>123</sup>

### 3.2.5 Ukraine

*Der wirtschaftliche Strukturwandel wurde in der Ukraine lange vernachlässigt und kam nur zögerlich in Gang; zudem erwies sich die anfängliche Voucherprivatisierung ähnlich wie in Russland als wenig erfolgreich, so dass es erst spät zu einer tatsächlichen Entstaatlichung der Wirtschaft*

121 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 19, 1999, S. 349: Nach Angaben des DIW lebten im Dezember 1998 27,3% (Dezember 1997: 18,3%) der russischen Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 159.

122 Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 40, 1998, S. 722; Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 158-159.

123 Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft 1998, S. 4.

*kam. Politik und Wirtschaft der Ukraine sind von einer starken Abhängigkeit vom mächtigen Nachbarn Russland und dem unheilvollen Einfluss von Oligarchen und Clans geprägt, die strukturelle Reformen z.B. in der Energieversorgung, aber auch andernorts erheblich behindern.*

*Vom tiefen Sturz des Bruttoinlandsprodukts nach der Wende erholte sich die Wirtschaft nur langsam. Erst zehn Jahre später konnte der reformorientierte Regierungschef Juschtschenko erste ökonomische Erfolge aufweisen; vor allem die Nahrungsmittel- und Holzverarbeitungsindustrie gelten als Wachstumsmotor. Der Staatshaushalt konnte 2000 sogar ausgeglichen werden, doch ähnlich wie Russland krankt die Ukraine an einer hohen Auslandsverschuldung; Löhne und Renten wurden ebenfalls wie in Russland mit deutlicher Verspätung ausgezahlt. Die russische Krise von 1998 wirkte sich auch auf die Preisentwicklung der Ukraine aus und machte deren Erfolge bei der Inflationsbekämpfung zunichte; erst in jüngster Vergangenheit konnte die Teuerungsrate auf einstellige Werte zurückgeführt werden. Die Arbeitslosigkeit im Land zeigt starke regionale Schwankungen und lässt sich aus offiziellen Statistiken kaum ablesen; Schätzungen zufolge dürfte sie etwa dreimal so hoch liegen wie ausgewiesen. Wie Russland leidet die Ukraine unter einer ausgeprägten verdeckten Arbeitslosigkeit.*

### *Privatisierung und Strukturwandel*

Gemessen an den übrigen untersuchten Transformationsstaaten ist die Ukraine ihrer Tradition nach immer noch ein Agrarland. 13,4% des BIP wurden im Jahr 2002 im primären Sektor erwirtschaftet. Der entsprechende Anteil der Industrieproduktion lag unter einem Drittel (30,4%). Der tertiäre Sektor lieferte indes etwa die Hälfte der gesamtwirtschaftlichen Produktion (48,7%). Die zunehmende Bedeutung des tertiären Sektors geht weniger auf steigende Betriebszahlen in der Dienstleistungsbranche zurück, sondern vielmehr auf den Rückgang der Agrar- und Industrieproduktion seit 1994. Insbesondere der Kapitalstock in der Kohle-, Stahl- und Rüstungsindustrie ist angesichts jahrelang fehlender Investitionen veraltet und es fehlen Zukunftsperspektiven. Eine Konversion in zivile Verwendungen wurde nur in Ausnahmefällen in Angriff genommen.

Die Privatisierungsbemühungen in der Ukraine weisen gravierende Fehler über den gesamten Verlauf auf. Dennoch hat die Privatwirtschaft seit 1992 – wenn auch schleppend – an Wichtigkeit gewonnen: Insgesamt stieg der Anteil privater mittelständischer und großer Betriebe bis März 2001 auf etwa 81% an.<sup>124</sup> Darunter wur-

124 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 207.

den jedoch auch die Unternehmen gefasst, an denen der Staat und private Investoren gemeinsam Anteile hielten. Das im Mai 2000 verabschiedete Privatisierungsprogramm für den Zeitraum von 2000 bis 2002 sah daher einen weiteren gezielten Verkauf von staatlichen Anteilen an 600 Großunternehmen vor, die in erster Linie an strategische Investoren aus dem In- und Ausland veräußert werden sollten. Im Vordergrund standen Unternehmen aus den Bereichen Metallurgie, die Telekommunikationsgesellschaft *Ukrtelekom* sowie einige regionale Energieversorger. In einem zweiten Schritt sollten Unternehmen des Maschinen- und Schiffbaus, der Chemieindustrie und des Bergbaus folgen. Die ursprünglich geplanten Privatisierungseinnahmen konnten jedoch nicht realisiert werden. Die innenpolitische Krise gefährdete wichtige Privatisierungsvorhaben und veranlasste ausländische Investoren zur Zurückhaltung.<sup>125</sup>

Wie in Russland erfolgten die ersten Privatisierungen in der Ukraine mittels *Vouchers* und Zertifikaten im Rahmen einer Massenprivatisierung (1994-1997). Da dies nur mit mäßigem Erfolg verbunden war, setzte die Regierung seit 1997 auf eine kapitalgedeckte Privatisierung. Ziel dabei ist die Maximierung der Privatisierungserlöse: Der »strategische industrielle Investor« muss garantieren, dass die Produktion mindestens drei Jahre nach dem Verkauf fortgesetzt wird; daneben muss er mindestens ein Jahr lang die gleichen Rohstoffe und Vorprodukte beziehen und verbrauchen wie bisher. Der Investor darf zudem keine Offshore-Gesellschaft sein. Auch auf diesem Weg blieb die Privatisierung bis heute hinter den Planzielen zurück. Hauptproblem war die mangelnde Attraktivität der Objekte, die erhebliche Preisnachlässe erforderte. Insbesondere der Verkauf von »Schwergewichten« aus dem Telekommunikations- und Energiesektor sowie einzelne Betriebe aus der Metallurgie, des Maschinenbaus und der Chemieindustrie gestaltet sich schwierig.

Im Zuge der Ende 1999 begonnenen Agrarreform wurden auch in der Landwirtschaft neue Wege beschritten. So erhielten die Mitglieder der kollektivierten Agrarbetriebe das Recht, einen Bodenanteil auch nach dem Ausscheiden aus dem Kollektiv zu behalten und zu bewirtschaften.

Neben diesen Privatisierungsmaßnahmen suchte die ukrainische Regierung Erfolge in einer engeren Kooperation mit dem russischen Nachbarn. Die Regierungen beider Länder vereinbarten im Februar 2003 eine Zusammenarbeit im Energiesektor und in der Luft- und Raumfahrttechnik. Diese starke Annäherung an Russland wird aber zunehmend von der ukrainischen Bevölkerung kritisiert, zumal der Ener-

---

125 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2001/2002, S. 207.



giesektor die »Achillesferse« der ukrainischen Wirtschaft ist. Ein Teil der Kritik bezieht sich dabei auf die starke Importabhängigkeit von russischen Energieträgern: Mehr als die Hälfte des Energiebedarfs wird durch russische Importe gedeckt. Hohe Weltmarktpreise und eine gleichzeitig höchst ineffiziente Eigenförderung von Kohle sowie unsichere Kernkraftwerke bescherten der ukrainischen Bevölkerung immer wieder Energiekrisen. Dahinter steht jedoch kein wirklicher Energiemangel. Kriminelle Machenschaften, darunter die illegale Entnahme von russischem Erdgas aus Transpipelines nach Westeuropa und die Korruption einer kleinen Gruppe von Oligarchen, die einen beträchtlichen Teil des Energiesektors kontrolliert, erschweren Strukturreformen. Private Energieverteiler überweisen z.B. nur einen kleinen Teil der Gelder von privaten Kunden an den staatlichen Großhändler *Energorynek* und transferieren große Mengen des unterschlagenen Geldes ins Ausland.

Die ehemals für den Energiesektor zuständige Vize-Ministerpräsidentin Julia Timoschenko<sup>126</sup> war lange Zeit selbst Leiterin der Gesellschaft *Vereinigte Energiesysteme der Ukraine*, die beim Handel mit russischem Gas als Vermittler auftrat. Nach Eintritt in die Regierung begann sie eine Kampagne gegen die Profiteure der Strukturschwäche im Energiesektor und versuchte, diesen neu zu ordnen. Zudem verbot sie Bartergeschäfte und die Verrechnung von Schulden mit den Stromerzeugerfirmen. Ziel war die drastische Verringerung der Rohstoffabhängigkeit der Ukraine von Russland. Frau Timoschenko wurde im Februar 2001 jedoch unter dem Vorwurf der Steuerhinterziehung, der Geldwäsche und Urkundenfälschung verhaftet.

Der Fall Timoschenko steht stellvertretend für die bis heute andauernde Gemengelage zwischen Politik und Wirtschaft in der Ukraine. »Verwerfungen« in der politischen Landschaft gefährden die Konsolidierungsanstrengungen auf wirtschaftlicher Ebene erheblich. Aus diesem Grund scheiterten immer wieder reformorientierte Politiker, wie etwa Premierminister Juschtschenko, der über keine eigene Parteibasis verfügte. Seine Regierung hatte zuvor versucht, den Subventionsmissbrauch im Agrarsektor einzudämmen, die Privatisierung in einen Ausschreibungswettbewerb umzuwandeln und die Einnahmen aus dem Energiesektor in den staatlichen Haushalt umzulenken. Die Entlassung der Regierung Juschtschenko war ganz im Sinne der Oligarchen, die sich in der Privatisierung zu äußerst günstigen Konditionen an den Staatsbetrieben bedienten, so etwa im Falle des Stahlkonzerns

---

126 Julia Timoschenko stammt wie Präsident Kutschma selbst aus dem »Clan der roten Direktoren« von Dnjepropetrowsk. Als dieser 1996 zerbrach, schloss sie sich den Gegnern Kutschmas unter Führung von Pawlo Lasarenko an, der wegen Geldwäsche in den USA verurteilt worden ist.

*Krivoroschstal*, der im Juni 2004 zu einem »Spottpreis«<sup>127</sup> paritätisch an die Oligarchen Pintschuk, den Schwiegersohn Kutschmas, und Achmetow ging. Staat und Oligarchen kooperieren erfolgreich im Schwerindustriesektor, der rund 30% zur Industrieproduktion beisteuert, über den Export ausländische Geldreserven sichert und mit knapp 300.000 Beschäftigten der größte Arbeitgeber in der Ukraine ist: Staatlich festgesetzte Kohlepreise, die deutlich unter Weltmarktniveau liegen, ermöglichen den Clans billigen Rohstoff für ihre Stahlwerke; der solchermaßen günstig produzierte Stahl erhöht die Gewinnmargen für den Export. Der Verlust, den die veralteten Gruben verzeichnen, wird durch staatliche Subventionen ausgeglichen. Als Verlierer erweist sich die Ukraine, denn es fließt weitaus mehr an Subventionen in die Kohleregionen, als diese im Gegenzug zum BIP beitragen.<sup>128</sup>

### *Wachstum*

Die Ukraine stellt in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung das »Schlusslicht« unter den untersuchten Ländern Mittel- und Osteuropas dar. In der ersten Dekade nach dem Fall des Eisernen Vorhangs sank das offizielle reale BIP auf rund 30% des Standes von 1990. Ab 1995 verlief der gesamtwirtschaftliche Schrumpfungsprozess allerdings nur noch in abgeschwächter Form und mit dem Jahr 2000 wurde erstmals ein positives Wachstum verzeichnet. Die offiziellen Wachstumswerte sind jedoch stets im Lichte eines übermächtigen Schwarzmarktsektors zu interpretieren; so wird der informelle Sektor von Experten in Größenordnungen von 50-100% des BIP angesetzt und liegt damit weitaus höher als etwa in Russland.

Erste Hinweise darauf, dass die Ukraine sich allmählich aus ihrer desolaten wirtschaftlichen Lage herausarbeitete, gab die Entwicklung der industriellen Produktion. 1999 war ein Zuwachs von 4% zu verzeichnen; damit konnte der bisherige Negativtrend im Bereich der Industrieproduktion umkehrt werden. Dieser Aufschwung basierte aber weniger auf strukturellen als vielmehr auf konjunkturellen Faktoren. Zu nennen war in diesem Zusammenhang vor allem die reale Abwertung der Landeswährung Hrywna, die eine Substitution teurer Importprodukte durch heimische Erzeugnisse ermöglichte. Zudem profitierte die ukrainische Industrie über eine Belebung der Auslandsnachfrage von der Stabilisierung der russischen und asiatischen Märkte. Dies galt insbesondere für den exportorientierten Maschinenbau,

127 Neue Zürcher Zeitung vom 31.12.2004 (»Umfangreiche Reformpläne Juschtschenkos«).

128 Vgl. Handelsblatt vom 28.12.2004 (»Juschtschenko muss Oligarchen zügeln«).

die Metallurgie und die Holzverarbeitung, wo zweistellige Zuwachsraten zu verzeichnen waren, aber auch für die Nahrungsmittel- und Leichtindustrie. Dagegen setzte sich der Abwärtstrend in der Landwirtschaft fort, was vor dem Hintergrund des maroden und vom Reformstau gekennzeichneten ukrainischen Agrarsektors nicht verwunderlich war.

Auf der Verwendungsseite hielt im Jahr 1999 die Belebung der Investitionstätigkeit, die erstmals 1997 wahrgenommen werden konnte, unverändert an. Rapide sinkende Reallöhne führten andererseits dazu, dass die Kaufkraft der Bevölkerung rapide abnahm. Der private Konsum ging 1999 dementsprechend um 5,4% zurück.

Im folgenden Jahr schlugen sich die bereits 1999 sichtbaren Erfolge in der Industrieproduktion, gestützt durch die weiter zunehmende Investitionstätigkeit, auch im Wirtschaftswachstum nieder. Die Ukraine zeigte in diesem Sinne eine ähnlich positive Entwicklung wie ihr Nachbar Russland. Innerhalb eines Jahres legte das gesamtwirtschaftliche BIP um 6% zu. Damit wurde der Trend des wirtschaftlichen Niedergangs, der das Bild der Ukraine in den 90er Jahren prägte, vorerst gestoppt bzw. sogar umgekehrt, denn seither kann die Ukraine positive Wachstumsraten von 5,9% (2000), 9,1% (2001) und 4,8% (2002) vorweisen.<sup>129</sup>

Auf der Entstehungsseite erwies sich die Industrie weiterhin als Wachstumsmotor. Mit einer Zunahme von 12,4% im Jahr 2000 wuchs der sektorale Output mehr als dreimal so schnell wie im Vorjahr. Dieses rapide Wachstum setzte sich bis 2002 fort, in dem dann *nur* noch ein Wachstum der Industrie von 4% festgestellt wurde. Besonders dynamisch verlief die Produktion in Betrieben der Nahrungsmittel- und Holzverarbeitungsbranche, die erst kurz zuvor privatisiert worden waren. Ähnlich wie in Russland konnte hier die ukrainische Wirtschaft durch die starke reale Abwertung ihrer Währung verlorene Marktanteile im Inland zurückgewinnen. Die Exportbranchen profitierten hingegen von der guten Konjunktur auf den wichtigsten Absatzmärkten Westeuropas und Russlands. Rückläufig war jedoch die Produktion in der Kraftstoffindustrie, der Elektrizitätswirtschaft und im Baustoffsektor. In der Landwirtschaft schienen die Ende 1999 eingeleiteten Strukturreformen dagegen innerhalb kürzester Zeit Früchte zu tragen. Die reale Produktionssteigerung lag in diesem Sektor mit 9,8% (2000) zwar unterhalb der Raten in der Industrie, angesichts des massiven Schrumpfungsprozesses in der Vergangenheit war diese Kehrtwende aber erstaunlich erfolgreich. Allerdings sind die Entwicklungsmöglichkeiten

---

129 Vgl. Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 217.

der ukrainischen Landwirtschaft noch lange nicht erschöpft und weitere Reformschritte sind auch in diesem Bereich dringend notwendig.

Verwendungsseitig schlug sich der wirtschaftliche Aufschwung zunächst nur sehr zögernd im Lebensstandard der ukrainischen Bevölkerung nieder. Der private Konsum konnte dann aber einen stetigen Zuwachs verzeichnen. So profitierten 2002 Handel, Landwirtschaft und Industrie trotz – angesichts des schwierigen globalen Umfeldes und innenpolitischer Krisen – sinkender Auslandsnachfrage und Investitionsbereitschaft vom lebhaften privaten Verbrauch.<sup>130</sup>

Seit 2003 gab die Belebung der Exportnachfrage der ukrainischen Wirtschaft zusätzlichen neuen Auftrieb. Zwischen Januar und Mai 2003 wuchs das BIP auf Jahresbasis sogar um 7,3%. Insgesamt wird für 2003 ein Wachstum von 5,1% erwartet. Ein zudem überraschender Anstieg der Investitions- und Bautätigkeit ist dabei ein positives Zeichen für mittel- bis langfristige positive Wachstumsaussichten.<sup>131</sup>

### *Staatshaushalt*

Der offizielle Staatshaushalt befand sich ab 1997 auf einem Konsolidierungskurs. Mit einem Überschuss von 0,6% des BIP wurde 2000 die beste Haushaltslage seit Beginn des Transformationsprozesses verzeichnet. 2001 (-0,6%) wurde der positive Trend jedoch durchbrochen und das Haushaltsdefizit weitete sich wieder aus. Für 2002 wiesen Schätzungen zwar zunächst ein gesteigertes Defizit von 1,7% aus, aufgrund von Ausgabenkürzungen, die wegen ausbleibender Privatisierungserlöse und Kredite von IWF und Weltbank zur Gewährleistung des Schuldendienstes notwendig geworden waren, wies der konsolidierte Haushalt aber einen Überschuss von 0,7% auf.<sup>132</sup> Die tatsächliche Höhe des ukrainischen Staatsdefizits dürfte indes in allen betrachteten Jahren bedeutend höher gewesen sein. Dies war in erster Linie an der drastischen Zunahme der staatlichen Auslandsverschuldung abzulesen, der die Regierung Kutschma durch Umschuldungsverhandlungen mit internationalen Gläubigern zu begegnen versuchte. Trotz weitgehend gelungener Umschuldung erreichten diese Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland im Jahr 1999 insgesamt

---

130 Vgl. Clement/Frensch/Knogler 2000, S. 112; Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 217.

131 Vgl. Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 217.

132 Vgl. Mittel-und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 218.

einen Rekordstand von annähernd 12,5 Mrd. US-\$<sup>133</sup>; ein Ende der Verschuldungsspirale war dabei nicht abzusehen.

Der zur Durchbrechung der Verschuldungsspirale notwendige Abbau fiskalpolitischer Defizite wurde dadurch erschwert, dass die Mechanismen der Steuererhebung und die damit einhergehende Möglichkeit der Steigerung des Steueraufkommens insgesamt ähnlich ineffizient wirkten wie in Russland. So nahm die gegenseitige Verrechnung zwischen öffentlichen Haushalten und (halbstaatlichen bzw. staatlichen) Unternehmen seit 1998 stark zu, speziell auf lokaler Ebene. 1999 machte der Anteil dieser nichtmonetären, intransparenten Transaktionen, die bestehende Marktpreise umgingen, wenigstens ein Zehntel des konsolidierten Haushalts aus. Im Grunde handelte es sich dabei um Erhaltungssubventionen, da der Staat, indem er derartige Transaktionen zuließ, Schuldbestände der Unternehmen als liquide Mittel betrachtete und den Unternehmen damit den Anreiz nahm, Schuldenstände abzubauen. Zudem wurden versteckte Subventionierungen in Form von Steuerstundungen und Steuernachlässen sowie staatlichen Aufträgen gewährt; dies galt in besonderem Maße für die Schwerindustrie.

Dagegen leistete sich die ukrainische Regierung gegenüber ihren Bürgern erhebliche Zahlungsrückstände, vor allem im Bereich der Transferleistungen (Renten, Sozialleistungen) und der Löhne. Diese Rückstände bewegten sich in einer Größenordnung von etwa 1,5% des BIP (ohne Zahlungsrückstände staatlicher Unternehmen).<sup>134</sup> Der ehrgeizige Plan, im Jahr 2000 einen ausgeglichenen Staatshaushalt vorzulegen, diente als Grundlage für die weitere Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, die angesichts der kritischen Verschuldungslage des Ukraine unverzichtbar erschien. Eine Reihe von Gesetzesänderungen sollte das Vorhaben untermauern.

Die ukrainische Regierung konnte ihr Ziel im Jahr 2000 dann auch mit einem Haushaltsüberschuss in Höhe von 0,6% erreichen. Diese positive Haushaltslage war, gefördert durch die gute Konjunktur, zum einen das Resultat massiver Einsparungen auf der Ausgabenseite. Hinzu kamen erhöhte Steuereinnahmen durch die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage. Bereits im Frühjahr 2000 wurde zudem eine Reihe von Steuerbefreiungen und -vergünstigungen gestrichen. Geplant waren die Senkung der Einkommensteuer sowie eine schrittweise Rückführung der Gewinnsteuer von 30% auf 25%. Die Privatisierungserlöse blieben jedoch mit lediglich

---

133 Vgl. Clement/Frensch/Knogler 2000, S. 131: Entwicklung der Verbindlichkeiten gegenüber dem Ausland: 1998: 11,5 Mrd. US-\$; 1997: 9,6 Mrd. US-\$.

134 Vgl. Clement/Frensch/Knogler 2000, S. 125.

1,26 Mrd. Hrywna um annähernd die Hälfte hinter dem ursprünglich geplanten Gesamtvolumen zurück.<sup>135</sup>

Dagegen wurde die Ausgabenseite weiterhin durch den hohen Schuldendienst und die finanziellen Erfordernisse der angelaufenen Strukturreformen belastet. Im November 2000 betrug die kumulierte Auslandsverschuldung der Ukraine rund 6 Mrd. US-\$. Durch einen erfolgreichen Abschluss von Umschuldungsverhandlungen konnte die drohende Zahlungsunfähigkeit zwar vorerst abgewendet werden, die Fortsetzung des Konsolidierungskurses war aber auch aufgrund der noch in weiten Teilen ausstehenden Reformen zunächst nicht möglich.

Aufgrund der robusten Konjunktur wurde ein zu starker Anstieg des Defizits jedoch verhindert. Für 2003 wird daher auch mit einem ausgeglichenen Haushalt gerechnet, zumal der Finanzminister wiederum gezwungen sein könnte, die fehlenden Einnahmen aus den immer noch weit unter dem Soll liegenden Privatisierungserlösen durch weitere Kürzungen von Ausgaben zur Sicherung des Schuldendienstes zu kompensieren. Im Wahljahr 2004 werden hingegen weitere Kürzungen nicht politisch vertretbar sein, weshalb wieder ein Defizit zu erwarten ist.<sup>136</sup>

### *Preisentwicklung*

Die ersten ukrainischen Erfolge bei der Bekämpfung der Inflation wurden im Zuge der Russlandkrise wieder zunichte gemacht. Seit Sommer 1998 stieg die Inflationsrate in der Ukraine wieder an und leitete einen neuen Negativtrend der Preissteigerung<sup>137</sup> ein. Der beschleunigte Anstieg der Konsumgüterpreise hing zum einen mit Preiserhöhungen im Bereich kommunaler Dienstleistungen sowie mit der Wechselkursentwicklung zusammen, was nach Angaben der Regierung jedoch nur von vorübergehender Natur sein sollte. Zum anderen wirkte sich die – angesichts der drohenden Zahlungsunfähigkeit der Ukraine und der Ungewissheit hinsichtlich der Bedienung fälliger Auslandsschulden – verschärfte Abwertung der Hrywna negativ auf das Preisklima aus. Steigende Ölpreise heizten die Inflation ebenso an wie die Preise von Importwaren aus Russland, die kaum Spielraum für Preisnachlässe boten. Durch die Nichtauszahlung von Löhnen und Gehältern hielt der Staat zudem zusätzliche Kaufkraft künstlich zurück und schob damit ein bedeutendes Inflati-

---

<sup>135</sup> Vgl. Creditanstalt 2000, S. 77.

<sup>136</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 218-219.

<sup>137</sup> Entwicklung der Inflation: 2000: 28,2%; 1999: 22,7%; 1998: 10,6%; 1997: 15,9%; 1996: 80,2%.

onspotenzial vor sich her, so dass mit einer spürbaren Absenkung in den folgenden Jahren nicht zu rechnen war. Die «laxe» Geldpolitik der ukrainischen Zentralbank, vor allem im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen im Oktober 1999, trug ein Übriges dazu bei, dass die umlaufende Geldmenge besonders in der ersten Jahreshälfte 2000 dramatisch anstieg. Obwohl die ukrainische Zentralbank ihren geldpolitischen Kurs danach wieder verschärfte und ständige Preiskontrollen durchführte, blieb die Währungsabwertung im zweistelligen Bereich. Ohne administrative Preisregelungen wäre die Inflation in den betrachteten Jahren zudem wohl noch stärker ausgefallen.

2001 wurde mit einer Preissteigerung von 12% wieder eine moderatere Beschleunigung erreicht, die 2002 in sinkenden Preisen gipfelte. 2003 kehrte die Inflation jedoch mit einem Wert von 3,9% zurück. Insbesondere Nahrungsmittel verteuerten sich, während der Preisanstieg bei anderen Produkten und Dienstleistungen gering blieb. Für 2004 wird mit einem weiteren Anstieg der Inflation gerechnet. Seit Beginn des konjunkturellen Aufschwungs überfällige Tarifierhöhungen für öffentliche Dienstleistungen, die bisher zur Senkung der Preissteigerung beigetragen haben, werden sich ebenso bemerkbar machen wie weitere Lohnerhöhungen.<sup>138</sup> Auch die Rentenerhöhungen, die Janukowitsch kurz vor den Präsidentschaftswahlen vermutlich zur Stabilisierung seiner Wählerschaft anordnete, lassen erwarten, dass die Inflationsrate wieder einen zweistelligen Wert erreicht.

### *Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung*

Wenngleich die offizielle ukrainische Arbeitslosenrate im Vergleich zu den anderen untersuchten Reformstaaten in Mitteleuropa niedrig ausfällt, war seit 1996 ein deutlicher Anstieg der Erwerbslosenzahlen zu verzeichnen. Innerhalb von nur drei Jahren verdoppelte sich die Zahl der arbeitslos Gemeldeten annähernd und betrug 1999 4,3%. Die offiziellen Angaben geben aber nur ein sehr ungenaues Bild von der Wirklichkeit am ukrainischen Arbeitsmarkt. Schätzungen, denen ILO-Parameter zugrunde liegen, siedelten die tatsächliche Arbeitslosenrate für 1999 bei etwa 14,7% an.<sup>139</sup> Wie in Russland ist die verdeckte Arbeitslosigkeit in der Ukraine weit verbreitet und manifestiert sich in unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Nichtauslastung der Belegschaft oder Zwangsurlaub. Diese Problematik verschärfte sich durch Entlassungen insbesondere in den aufgrund der Reformen zur Privatisierung anstehenden (halb-)

---

138 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 218.

139 Vgl. Creditanstalt 2000, S. 126.

staatlichen Industriebetrieben und in der Landwirtschaft. Zudem weist die Ukraine eklatante Differenzen bezüglich der Arbeitslosenzahlen und der Lohnniveaus zwischen den östlichen und westlichen Landesteilen auf. So existiert etwa im Osten, speziell in den von Bergbau geprägten Regionen, bis heute ein Mangel an alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten. Seit 2000 ist die Arbeitslosenrate wieder etwas gesunken. So werden von offiziellen ukrainischen Stellen für das Jahr 2001 3,7% und für 2002 ca. 4% an Arbeitslosenquote ausgewiesen. Allerdings werden auch hier immer noch die tatsächlichen Verhältnisse auf dem ukrainischen Arbeitsmarkt nur sehr ungenau abgebildet. Nach Kriterien der *ILO* lag die Arbeitslosenquote 2002 bei 10,2%.<sup>140</sup>

Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene war bis einschließlich 1999 (-5,4%) ein beständig sinkendes Reallohnniveau zu konstatieren. Dabei stellten die anhaltende Nichtzahlung von Löhnen und Gehältern sowie Rückstände bei der Auszahlung der Renten ein ernsthaftes Problem dar. Die merklich gesunkene Sparquote gab einen Hinweis darauf, dass die privaten Haushalte ihr gewohntes Konsumniveau zunehmend nur noch durch den Einsatz ihrer Ersparnisse, speziell der angesparten Dollarbestände, halten konnten.

Nach dem fünf Jahre andauernden realen Lohnsenkungsprozess stiegen die Reallohne im Jahr 2000 erstmals wieder um 1,1%. Besonders in der Industrie erreichte man mit 9% Zuwachs eine signifikante Steigerung gegenüber dem Vorjahr. Verglichen mit den Visegrádstaaten blieb die ukrainische Industrie in der Produktivitätsentwicklung aber einmal mehr zurück. Im Jahr 2001 war dann sogar ein Wachstum von 20,7% bei den gesamtwirtschaftlichen Reallohnen zu verzeichnen. Im selben Jahr konnte auch der Abstand zwischen der bis dahin höheren Produktivitätsentwicklung und der Lohnentwicklung etwas reduziert werden. 2003 wurden Lohnsteigerungen von insgesamt 22,4% erreicht, wobei sich immer noch erhebliche regionale Unterschiede ergaben.<sup>141</sup>

---

140 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 218.

141 Vgl. Mittel- und Osteuropa-Perspektiven 2003/2004, S. 218.



### 3.3 Makroökonomische Stabilisierung = erfolgreiche Transformation?

Betrachtet man die Entwicklung der Transformation in Polen, Tschechien, Ungarn, Russland und der Ukraine, so lässt sich aus *wirtschaftlicher Perspektive* zunächst feststellen, dass das Wirtschaftswachstum in fast allen betrachteten Ländern seit einigen Jahren schneller ansteigt als in der Europäischen Union. Trotz der andauernden Wirtschaftsflaute in der Eurozone hat sich das BIP-Wachstum in einigen Reformländern sogar etwas beschleunigt. Der wirtschaftliche Aufholprozess ist, wenn in Teilen auch etwas verhalten, insbesondere in den neuen EU-Ländern im Gange.

Unter Berücksichtigung erheblicher Unterschiede zum einen beim historischen, mentalen und wertbezogenen Erbe, zum anderen bei wirtschaftspolitischen Prioritäten oder Transformationszwängen, die die einzelnen Länder vor verschiedene Ausgangsbedingungen stellten und auf unterschiedliche Entwicklungswege brachten, kann als Grundlage für den Erfolg der wirtschaftlichen Entwicklung die Etablierung der schon aus der Neoklassik bekannten und von deren Vertretern geforderten wirtschaftswissenschaftlichen Rahmenbedingungen, also *die makroökonomische Stabilisierung der Gesellschaft*, betrachtet werden: Existieren verlässliche rechtliche Grundlagen, eine unabhängige, auf Geldwertstabilität ausgerichtete Zentralbank, eine privatisierte Wirtschaft usw., führt dies in der Regel zu einem Aufschwung der Wirtschaft.

Bestätigung findet dies zunächst in den ungleichen Verläufen der Transformation der neuen EU-Ländern: Vieles wurde in diesen Ländern erreicht, jedoch auf unterschiedliche Art und zu verschiedenen Zeitpunkten. Während beispielsweise in Ungarn der Transformationsprozess nahezu kontinuierlich durchgeführt wurde, verzeichnete Tschechien nach ersten schnellen Transformationserfolgen eine längere Periode des Stillstands, an der sich dann aber wieder eine Phase schneller Erfolge anschloss. Diesen Prozessen entsprechend ergab sich in der Regel die Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums. Ein guter Indikator in diesem Zusammenhang war dabei die Fähigkeit, Investitionen – insbesondere aus dem Ausland – attrahieren zu können: Der Aufbau verlässlicher Rahmenbedingungen sowie die Vermittlung der Bemühungen um eine konsequente Etablierung marktwirtschaftlicher Strukturen und Institutionen sorgten stets für ein Ansteigen ausländischer Direktinvestitionen. Maßgeblich für die wirtschaftliche Entwicklung war insofern immer die konsequente Durchführung der für die Transformation der Wirtschaft notwendigen Maßnahmen. Ein Abweichen von diesem Weg sorgte hingegen für Stillstand und/oder

Rückschritt; zu Beginn führende Länder fielen im wirtschaftlichen Transformationsprozess zurück und andere übernahmen die Spitzenposition.

Letztlich erreichten Polen, Tschechien und Ungarn das gemeinsam angestrebte Ziel des Beitritts zur Europäischen Union jedoch zur gleichen Zeit, wenn auch auf ungleiche Weise. Sie erfüllten die Kriterien von Kopenhagen und zeigten, dass sich bei ihnen eine funktions- und wettbewerbsfähige Marktwirtschaft etabliert hat.<sup>142</sup> Dies konnte jedoch nur durch das Festhalten am bzw. die Rückkehr zum eingeschlagenen Transformationskurs erreicht werden. Immenser externer Druck und das Ziel des EU-Beitritts trugen in diesem Sinne wesentlich zum Erfolg bei: Durch die Bekanntgabe eines fixen Beitrittstermins mussten Rückstände in kurzer Zeit aufgeholt und Fehler beseitigt werden, um die notwendigen Kriterien zu erfüllen. Ohne dieses Ziel wäre der Verlauf der wirtschaftlichen, aber auch der gesellschaftlichen Transformation in Polen, Tschechien und Ungarn höchstwahrscheinlich anders verlaufen.

Eine weitere Bestätigung der Bedeutung verlässlicher Rahmenbedingungen und einer makroökonomischen Stabilisierung findet sich in der wirtschaftlichen Entwicklung Russlands: Die unzureichende wirtschaftliche Transformation und die nicht verlässlichen Rahmenbedingungen waren lange Zeit Ursachen für nur mäßiges Wachstum, hohe Kapitalflucht und vergleichsweise spärlich ausfallende ausländische Direktinvestitionen. Erst durch den erfolgreichen Versuch der *Regierung Putin*, die immer noch bestehenden Mängel in den für den wirtschaftlichen Erfolg notwendigen Rahmenbedingungen durch das Vertrauen in die *Person Putin* auszugleichen, kam es zum wirtschaftlichen Aufschwung, wenn nicht sogar zu einem Boom an Investitionen.

Leider wurde der Effekt nicht genutzt, um die bestehenden Mängel zu beseitigen. Es bleibt daher abzuwarten, über welchen Zeitraum die Schwächen im Transformationsprozess überdeckt werden können. Ebenso bleibt es abzuwarten, ob in Russland überhaupt noch eine Transformation hin zu einem System von Demokratie und Marktwirtschaft angestrebt wird. Die Konzentration allein auf wirtschaftliches Wachstum – ohne unabhängige Institutionen zuzulassen und ohne die Transformation zur Demokratie voranzutreiben – zeugt nach westlichen Vorstellungen nicht gerade von einem deutlichen Bekenntnis zur Systemtransformation.

Zu konstatieren ist jedoch, dass der Effekt des Vertrauens in eine Person in großem Maße zur Systemtransformation beitragen oder die Transformation über-

---

142 Vgl. Inotai (2004), S. 365.

haupt erst ermöglichen kann. Insbesondere dann, wenn sich wie in Russland, aber auch in der Ukraine, die Umstände für eine Transformation als ungleich schwieriger präsentieren als in Mitteleuropa und ein zeitlich fixiertes Ziel wie der EU-Beitritt oder anderweitiger, hinreichender externer Druck völlig fehlen.

Die makroökonomische Stabilisierung einer Volkswirtschaft – bzw. das daraus resultierende, *Vertrauen* schaffende Element – bleibt in diesem Sinne eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Bedingung für den Erfolg der wirtschaftlichen Transformation. Als Garant für den Erfolg des gesamten Transformationsprozess kann sie daneben auch nicht gesehen werden. Während in Polen, Tschechien und Ungarn mit der wirtschaftlichen Transformation auch eine Transformation der gesellschaftlichen Ebenen einherging, wurde der Bereich der Etablierung demokratischer Strukturen und Institutionen in Russland und der Ukraine vernachlässigt.

## 4 Der gesellschaftliche Wandel

Der Prozess der Systemtransformation in Mittel- und Osteuropa veränderte nicht nur die Wirtschaft der Reformstaaten, sondern auch deren Gesellschaft. Der soziale Wandel wurde zum einen *direkt* durch den Übergang vom Sozialismus zur Demokratie, zum anderen mehr oder weniger *indirekt* durch die ökonomischen Veränderungen beeinflusst. Im Laufe des Transformationsprozesses setzte sich der ökonomische Anpassungsprozess im Vergleich zu den gesellschaftlichen Bedürfnissen zunehmend durch; die Gesellschaft konnte – in die Passivität gedrängt – lediglich reagieren.

Während der Übergang zur Demokratie – insbesondere mit der Forderung nach Meinungs- und Reisefreiheit – von der Bevölkerung explizit erwünscht war und von den Führungseliten gezielt umgesetzt wurde, ließen sich die konkreten kurzfristigen sozioökonomischen Auswirkungen des Transformationsprozesses zu Beginn der Reformen nur grob abschätzen. Dabei war die Erwartungshaltung der von Sozialismus und Planwirtschaft enttäuschten Menschen groß: Man erhoffte sich von der Wende nichts weniger als eine rasche Verbesserung der Lebensverhältnisse. Auf die Anfangseuphorie folgte jedoch mit Einsetzen der ersten Auswirkungen konkreter Reformmaßnahmen – nämlich drastische Preissteigerungen oder beginnende Massenarbeitslosigkeit – eine baldige Ernüchterung. Indes konnte an dieser Entwicklung nur wenig verändert werden: Die notwendigen Einschnitte konnten zwar verzögert oder sozial abgefedert, mussten aber früher oder später dennoch durchgeführt und durchlitten werden. Die Gesellschaft hatte sich mit dem Transformationsprozess gewissermaßen der Wirtschaft ausgeliefert und musste dieses »Tal der Tränen« durchwandern. Die Alternative, nämlich das Rad der Geschichte zurückzudrehen, stand allerdings trotz aller Enttäuschungen und Schwierigkeiten für die Mehrheit der Menschen nie zur Debatte.

Während im vorangegangenen Kapitel die wirtschaftliche Systemtransformation beschrieben wurde, widmet sich dieses Kapitel dem gesellschaftlichen Wandel in

den Reformstaaten. Nach einer Darstellung der demographischen Entwicklung im Laufe des Transformationsprozesses, die in den Visegrádstaaten zu geringen, in Osteuropa aber zu deutlichen Veränderungen hinsichtlich Lebensbedingungen und Bevölkerungszahl geführt hat, werden die sozioökonomischen Gründe aufgezeigt, die im Wesentlichen durch den Reformprozess geprägt wurden. Des Weiteren wird die Akzeptanz der neuen politischen und wirtschaftlichen Institutionen und schließlich die Bewertung der Reformpolitik durch die betroffene Bevölkerung analysiert.

## 4.1 Demographische Entwicklung

Die Zahl der Einwohner hat sich im Verlauf des Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa unterschiedlich entwickelt. In den großen Visegrádstaaten waren in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts nur schwache Tendenzen von Bevölkerungswachstum oder -schwund erkennbar: Während Polen bis 2001 einen leichten Bevölkerungszuwachs um 1,2% auf 38,6 Mill. Einwohner verzeichnete, ging die Population in Tschechien und Ungarn leicht zurück (um 1,3% bzw. um 1,5% auf jeweils 10,2 Mill. Ew.).

Deutlich fällt der Bevölkerungsrückgang dagegen in Osteuropa aus. In Russland ist die Zahl der Einwohner von 148,5 Mill. (1990) um 3,4% auf 143,5 Mill. (2003) gesunken; in der Ukraine macht der Bevölkerungsschwund in diesem Zeitraum rund 8,3% aus (von 51,9 auf 47,6 Mill. Einwohner). In Russland wurde der natürliche Bevölkerungsrückgang von 1992 bis 1999 durch ein positives Saldo der Migrationsbewegungen etwa zur Hälfte kompensiert – ohne die Zuwanderung fiel die Depopulation noch stärker ins Gewicht.<sup>143</sup> Präsident Putin bezeichnete die demographische Entwicklung Russlands in seiner ersten Rede zur Lage der Nation als »alarmierend« – das »Überleben der Nation« sei »bedroht«.<sup>144</sup> Sollte sich der Trend fortsetzen, wird Schätzungen zufolge bis zum Jahr 2050 ein Bevölkerungsschwund um bis zu 60 Millionen erwartet – die wirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Entwicklung liegen auf der Hand.

Die in Abb. 4.1 dargestellten jährlichen Wachstumsraten der Bevölkerung lassen erkennen, dass der Anstieg der Population in den sozialistischen Staaten bereits vor 1990 zunehmend geringer ausfiel, aber dennoch vorhanden war. In den meisten

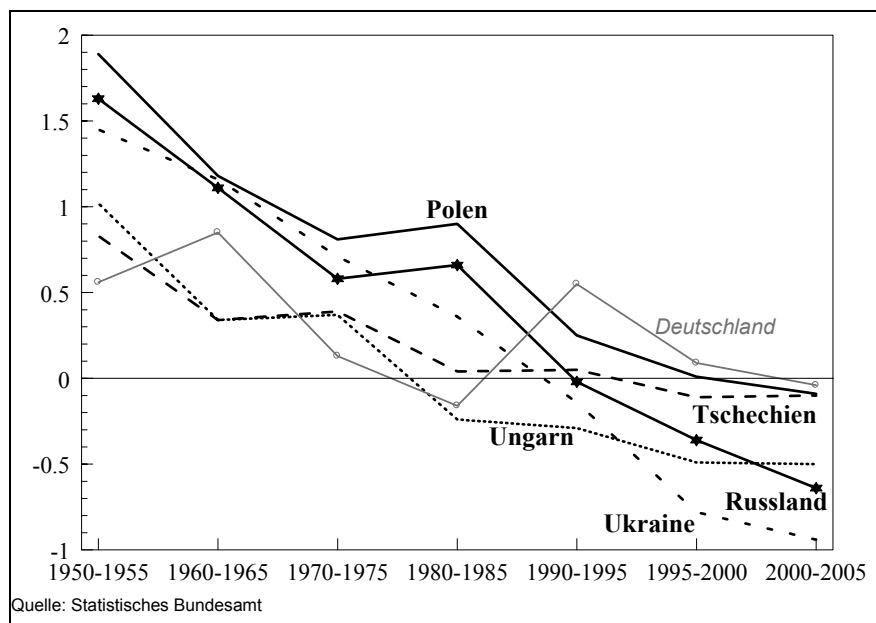
---

143 Vgl. Lodahl 2001, S. 179f.

144 Nach Lodahl 2001, S. 171.

Ländern sinkt die Wachstumsrate erst innerhalb der Transformationsphase in den negativen Bereich. In der Ukraine kam es bereits einige Jahre zuvor zu einem Bevölkerungsschwund und in Ungarn fand die Entwicklung noch deutlich früher statt.

Abb. 4.1: Jährliche Wachstumsraten der Bevölkerung zwischen 1950 und 2005<sup>145</sup>



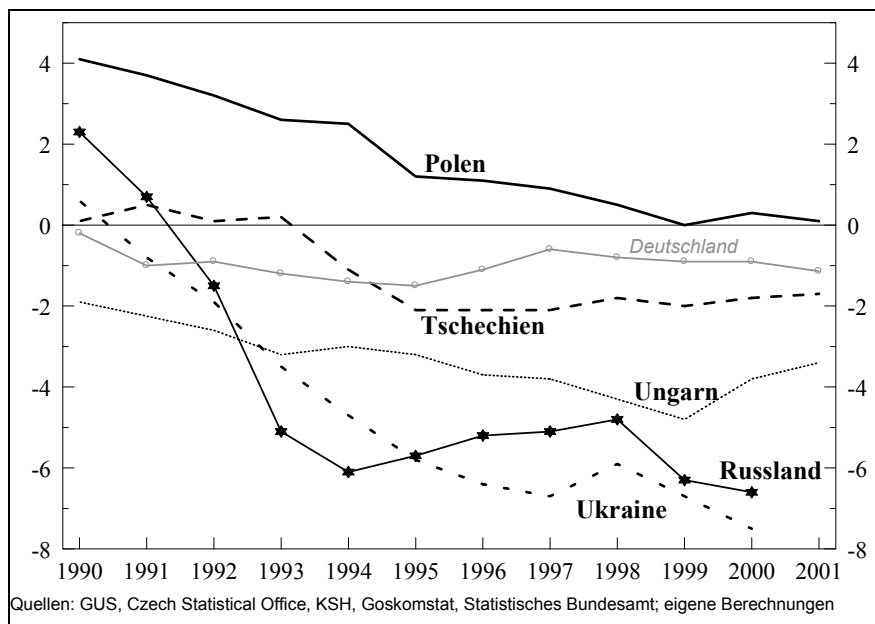
In Polen konnte dieser Trend mit dem Beginn des Reformprozesses abgefedert werden; in Tschechien und Ungarn setzt die Abfederung bereits um die 80er Jahre ein. Tschechien erlebte insgesamt den geringsten Rückgang im Bevölkerungswachstum und konnte sogar zu den einst deutlich höheren polnischen Werten aufschließen, während Ungarn seit den 70er Jahren gegenüber Tschechien deutliche Einbußen hinnehmen musste.

In Russland und der Ukraine konnte die Talfahrt der Bevölkerungsentwicklung bislang nicht nennenswert gebremst werden; sie zieht sich durchgehend von der sozialistischen Ära bis in die Transformationsphase hinein. Dabei hat sich in der Reformperiode die Lage in der Ukraine gegenüber Russland noch einmal deutlich verschlechtert.

145 Nach Zahlen des Statistischen Bundesamtes 2002a, S. 189.

In nahezu allen TBO-Staaten gestaltete sich der *natürliche Bevölkerungszuwachs* mit Beginn der Transformationsphase rückläufig (vgl. Abb. 4.2); mit Ausnahme Polens überstieg in allen Ländern die Zahl der Gestorbenen die der Geburten. In Polen konnte die Geburtenrate erhebliche Migrationsverluste (1994: 19.000; 1997: 11.800)<sup>146</sup> mehr als ausgleichen, weil sie in den 90er Jahren immer noch höher ausfiel als die Sterberate.

Abb. 4.2: *Natürliche Bevölkerungsveränderung in Mittelosteuropa 1990-2001*<sup>147</sup>



Umgekehrt war die Lage in Tschechien und Ungarn, wo der natürliche Bevölkerungsrückgang durch eine positive Nettomigration aufgefangen wurde. Für Russland lässt sich nach einem dramatischen Einbruch der natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu Beginn der 90er Jahre ein leichter Aufwärtstrend ab der Mitte des Jahrzehnts erkennen, der jedoch zwei Jahre nach dem Krisenjahr 1998 den Tiefpunkt von 1994 noch unterschreitet. Eine ähnliche Entwicklung lässt sich mit einer

<sup>146</sup> Vgl. Salt 1999.

<sup>147</sup> Geborene minus Gestorbene je 1.000 Einwohner. Die Abkürzungen in den Quellenangaben bezeichnen die Statistischen Ämter in Polen (GUS), Tschechien (ČSU), Ungarn (KSH) und Russland (Goskomstat).

gewissen Zeitverzögerung für die Ukraine konstatieren – dort wird der erste Tiefpunkt erst 1997 erreicht und im Jahr 2000 liegt das Saldo aus Geburten- und Sterbeziffer mit -7,5 sogar noch unterhalb des russischen Wertes.

Eine Ursache des natürlichen Bevölkerungsrückgangs stellen sinkende Geburtenraten dar, unter denen in den 90er Jahren vor allem die Ukraine, Russland und Polen litten. Ein wesentlicher Grund dafür sind die schlechten Geburtsbedingungen: Während die Säuglingssterblichkeit in Tschechien mittlerweile sogar geringer ausfällt als in Deutschland, steht es um die Überlebenschancen von Neugeborenen in Ungarn und Polen deutlich schlechter. Geradezu dramatisch ist die Lage indes in Russland und in der Ukraine, wo mehr als dreimal so viele Säuglinge sterben wie in Tschechien.<sup>148</sup> Obwohl sich die Geburtsbedingungen in den beiden osteuropäischen Staaten nach 1993 leicht verbessert hatten, waren die Verhältnisse zum Ende des Jahrzehnts kaum erfreulicher als zu Beginn des Reformprozesses. Hingegen hat sich die Säuglingssterblichkeit in den Visegrádstaaten während der 90er Jahre kontinuierlich verringert. Die Geburtenzahl korreliert auch mit der Zahl an Eheschließungen, die in Tschechien stark, in Polen nur schwach rückläufig ist.

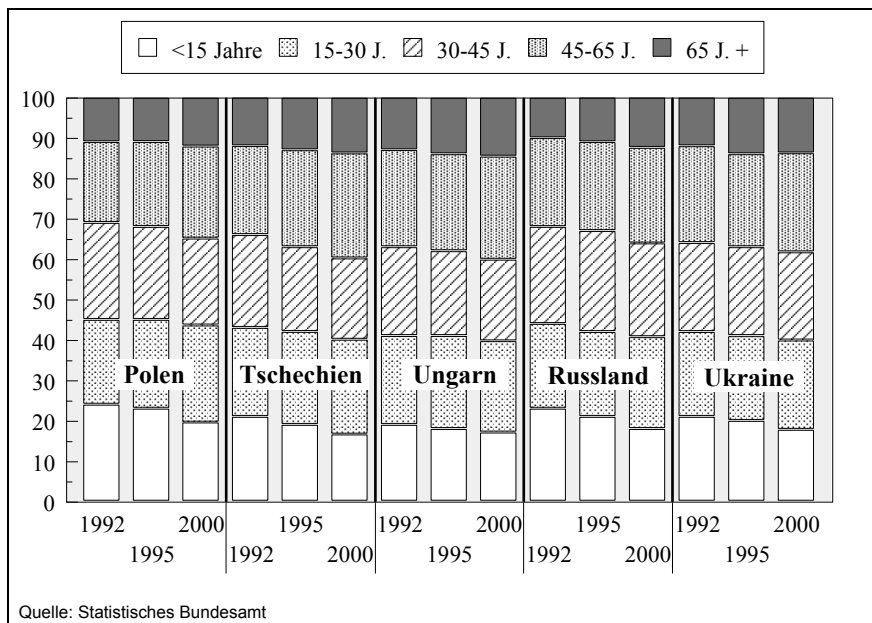
Der Rückgang der Geburten bewirkte zugleich eine Verschiebung in der Altersstruktur der Bevölkerung: 1992 machte der Anteil der Jugendlichen unter 15 Jahren in Russland noch 23% der Gesamtbevölkerung aus; innerhalb von acht Jahren ist dieser Anteil deutlich auf 15% geschrumpft. Diese Entwicklung lässt sich in ähnlicher Tendenz, jedoch in geringerem Maße für Polen, Tschechien (Rückgang um jeweils 4,4%) und die Ukraine (3,2%) feststellen; in Ungarn fällt der ›Schwund‹ der jugendlichen Bevölkerungssegmentes mit 1,9% vergleichsweise moderat aus (vgl. Abb. 4.3). Gestiegen sind dagegen überall die Anteile der Bevölkerung im erwerbsfähigen sowie im Seniorenalter. Die Zunahme der Zahl der Erwerbspersonen wird noch einige Jahre anhalten, bis die geburtenschwachen Jahrgänge der 90er Jahre das arbeitsfähige Alter erreichen. Vor allem für Russland und die Ukraine resultieren – ohne ausreichende Nettomigration – daraus schwerwiegende Bevölkerungsprobleme: Die geburtenstarken Jahrgänge erreichen das Rentenalter, der Anteil gebärfähiger Frauen sinkt, ebenso die Geburtenziffer; dies führt zu einem Mangel an Arbeitskräften, während das Rentenaufkommen überdurchschnittlich steigt.

---

148 Vgl. Statistisches Bundesamt 2000, 2002a.



Abb. 4.3: Bevölkerung nach Altersklassen 1992, 1995 und 2000 (in Prozent)

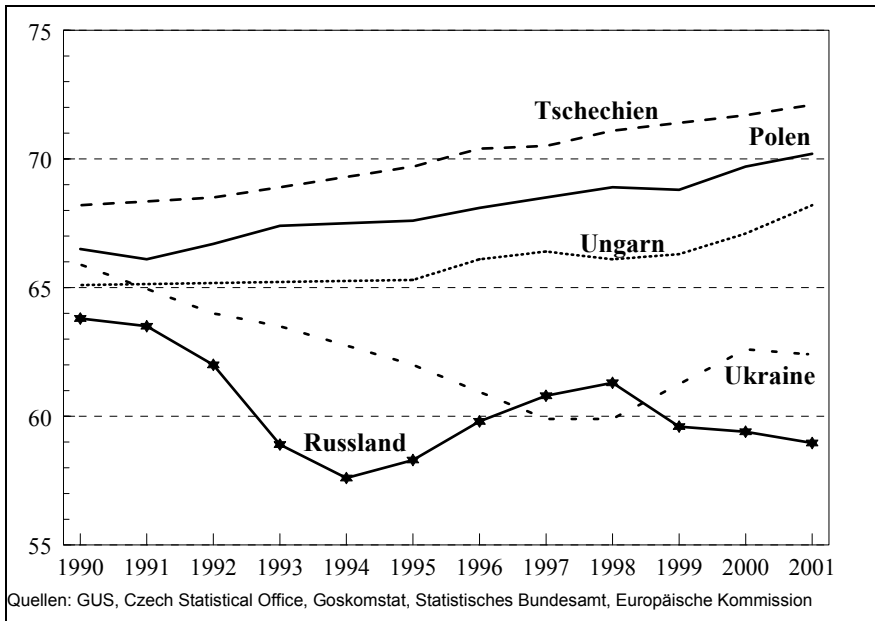


Die Lebenserwartung gilt als zentraler Indikator zur quantitativen Beschreibung der Lebens- und Gesundheitsbedingungen eines Landes. In Russland, wo die Anti-Alkoholikampagne unter Gorbatschow einen Anstieg der männlichen Lebenserwartung um drei Jahre bewirkte, ist die allgemeine Lebenserwartung in der ersten Hälfte der 90er Jahre deutlich um mehr als fünf Jahre gesunken, bei russischen Männern sogar um mehr als sechs Jahre (vgl. Abb. 4.4), doppelt so stark wie bei den Frauen;<sup>149</sup> mit 59,4 Jahren (im Jahr 2000; Frauen: 72,2) liegt sie fast fünfzehn Jahre unterhalb der Lebenserwartung deutscher Männer. Die Lebenserwartung ukrainischer Männer ist zwischen 1990 und 1998 kontinuierlich gesunken, bis 2000 aber wieder angestiegen. In den Visegrádstaaten haben sich die Verhältnisse etwa seit der Mitte des letzten Jahrzehnts dagegen merklich verbessert: In Polen und Ungarn liegt die männliche Lebenserwartung bei 70,2 bzw. bei 68,2, in Tschechien sogar bei 72,1 Jahren.<sup>150</sup>

<sup>149</sup> Lebenserwartung der Männer (bei Geburt) 1990: 63,8 Jahre; 1994: 57,6 Jahre; Lebenserwartung der Frauen 1990: 74,3 Jahre; 1994: 71,2 Jahre; vgl. Lodahl 2001, S. 177.

<sup>150</sup> Vgl. Pritzkow 2001; Statistisches Bundesamt 2002a, S. 203; Statistisches Bundesamt 2003; Statistisches Bundesamt 2002b; GUS; Goskomstat nach: Lodahl 2001, S. 177.

Abb. 4.4: Lebenserwartung von Männern (bei Geburt) in Mitteleuropa 1990-2001



Russland und die Ukraine weisen im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohe Sterbeziffern<sup>151</sup> auf: In Russland ist die Sterbeziffer zwischen 1990 und 1998 von 11,2 auf 13,7 gestiegen, in der Ukraine im gleichen Zeitraum von 12,1 auf 14,2; 1997 verzeichnete die Ukraine einen traurigen Rekordwert von 16,3. Während die Relation von Todesfällen pro Einwohner in Polen und Tschechien dem westeuropäischen Durchschnitt entspricht, fällt auch in Ungarn die Sterbeziffer von 13,0 (2001) ungewöhnlich hoch aus.

In den Nachfolgestaaten der UdSSR gelten vor allem »externe Ursachen« als ausschlaggebend für die geringe Lebenserwartung.<sup>152</sup> So sterben in Russland mehr Menschen an den Folgen von Alkoholmissbrauch, Unfällen, Selbstmord und Gewalt als an Krebserkrankungen. Zwischen 1990 und 1994 hat sich die Anzahl der Morddelikte verdoppelt und ist bis 1999 in etwa auf diesem hohen Niveau verblieben.<sup>153</sup> Zudem begünstigen die Verschlechterung der Lebensbedingungen, mangeln-

<sup>151</sup> Sterbeziffer = Gestorbene auf 1.000 Einwohner.

<sup>152</sup> Vgl. BIOst 1999, S. 19.

<sup>153</sup> Vgl. Schröder 2003, S. 99, Tabelle 24.

de Vorsorge und ärztliche Versorgung sowie ungesunde Ernährungsgewohnheiten die Verbreitung von Krankheiten. Tuberkulose, Syphilis, Typhus, Diphtherie, Erkrankungen mit Ursprung in der Perinatalzeit und Herz-/Kreislaufkrankungen sind in Russland überdurchschnittlich stark verbreitet.<sup>154</sup> Allein 2001 erkrankten 133.000 Personen neu an Tuberkulose – 30.000 starben an der Krankheit, trotz einer erstmals leicht rückläufigen Anzahl an Infektionen.

Die größte gesundheitliche Bedrohung Russlands stellt jedoch AIDS dar. Die Zahl der registrierten HIV-Infizierten hat sich 2001 mit über 180.000 mehr als verdoppelt;<sup>155</sup> nach Schätzungen ist jedoch nur jeder Zehnte von den Registrierungen erfasst.<sup>156</sup> Auch in der Ukraine zählt die HIV-Infektion zu den größten gesundheitlichen Problemen: UN-Schätzungen gehen von 300.000 Infizierten aus – rund ein Prozent der erwachsenen Bevölkerung. In den am stärksten betroffenen Regionen im Süden und Osten der Ukraine ist sogar jeder 50. Erwachsene infiziert: Allein in der Hafenstadt Odessa, wo 1987 AIDS zum ersten Mal in der Ukraine auftauchte, wird die Zahl der HIV-Träger auf 15.000 geschätzt.<sup>157</sup> Wie in Russland wurde die Bedrohung, die von AIDS ausgeht, in der Ukraine erst spät registriert. Erst als das HI-Virus Mitte der 90er Jahre auf die Drogenszene übergriff, schnellte die Zahl der Infizierten nach oben. Die sich verschlechternde Wirtschaftslage, die hohe Arbeitslosigkeit und die Verunsicherung infolge des Transformationsprozesses führten zu einem Anstieg des Drogenkonsums in Osteuropa. Zwar haben die ukrainischen Gesundheitsbehörden mittlerweile die Gefahr erkannt, doch fehlen die finanziellen Mittel zur Eindämmung der sich epidemisch entwickelnden Krankheit.

Die hohe Sterbeziffer in Ungarn korreliert mit einer im internationalen Vergleich überdurchschnittlichen Häufigkeit von Krebs- sowie Herz- und Kreislaufkrankungen. Auch in Ungarn zählt Alkoholmissbrauch zu einer der wichtigsten Ursachen gesundheitlicher Probleme. Ungarn weist zudem eine »traditionell« hohe Suizidrate<sup>158</sup> auf: In der Zwischenkriegszeit galt der Selbstmord als eine »der größten sozialen Plagen Ungarns«<sup>159</sup>; in der sozialistischen Ära nahm die Zahl der Suizide weiter zu. 1984 erreichte die Selbstmordrate mit 45,9 einen Höhepunkt, ging aber bis 1992 auf 38,8 zurück, obwohl sie regional das Drei- bis Vierfache erreich-

---

154 Vgl. Statistisches Bundesamt 2000, S. 316f.

155 Vgl. SPIEGEL 2003.

156 Vgl. Lodahl 2001, S. 177.

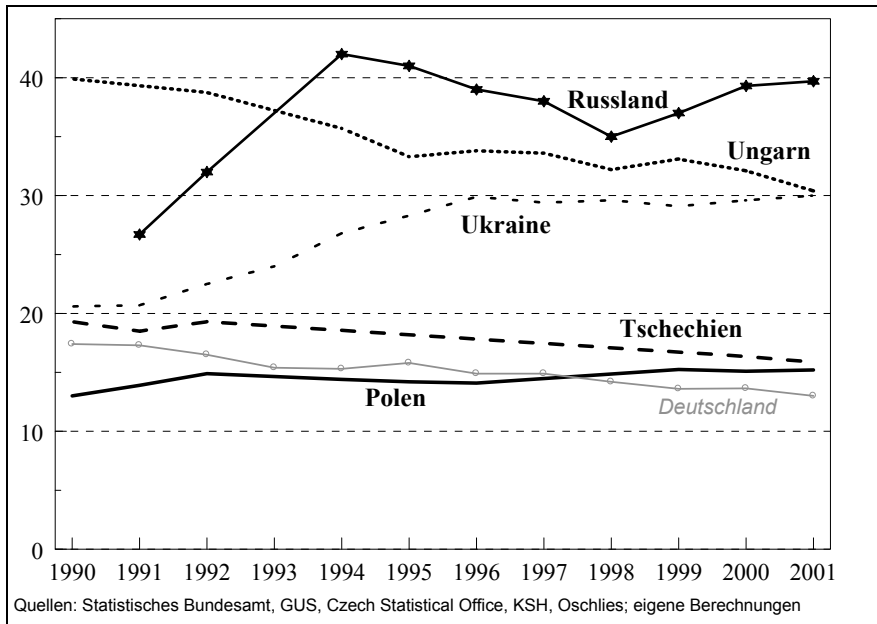
157 Vgl. Frankfurter Rundschau 2002

158 Suizidfälle pro 100.000 Einwohner.

159 Nach Oschlies 2000b, S. 10.

te.<sup>160</sup> Die nationale Neigung zum Selbstmord, die in Ungarn doppelt so stark ausgeprägt ist wie in Deutschland, lässt sich kaum erklären; allenfalls finden sich folkloristische Mutmaßungen über Todessehnsucht, traurige Volksmentalität und romantische Verklärung dieses gesellschaftlichen Phänomens. Während der Zeit des Transformationsprozesses ist die Suizidrate den Zahlen des ungarischen Statistikamtes zufolge deutlich rückläufig (vgl. Abb. 4.5).

*Abb. 4.5: Selbstmordraten in Mitteleuropa 1990-2001 (je 100.000 Einwohner)*



Polen weist die geringste Selbstmordrate in den mitteleuropäischen Reformstaaten auf; mit 15,2 (2001) liegt die Rate mittlerweile leicht über deutschen Verhältnissen. Indes ist diese Zahl seit 1981 (9,0) kontinuierlich gestiegen. Vor allem unter Jugendlichen und in der Landbevölkerung liegt die Suizidrate über dem Landesdurchschnitt – das Oder-Hochwasser sorgte Ende 1997 für einen sprunghaften Anstieg in den betroffenen Regionen.

In Tschechien ging die deutlich höhere Suizidrate seit Ende der 60er Jahre (27,1) stetig zurück. Für die Zeit der Transformation existieren widersprüchliche Aussa-

<sup>160</sup> Vgl. Oschlies 2000b, S. 11.

gen: Während manche von einem weiteren Rückgang ausgehen, behaupten andere, die Werte seien aufgrund der wachsenden Arbeitslosigkeit seit 1997 wieder angestiegen; die Selbstmordraten in Fachliteratur und Zeitungsberichten schwanken für Mitte der 90er Jahre zwischen 10 und 18. Psychosoziale Studien von tschechischen Beratungsstellen deuten eine geringere psychische Belastbarkeit der Bevölkerung an.<sup>161</sup> In jüngster Zeit kam es wiederholt zu Aufsehen erregenden Fällen von Selbstverbrennungen: Allein zwischen März und Mitte April 2003 versuchten sechs, vorwiegend jüngere Menschen, sich auf diese Weise das Leben zu nehmen; Psychologen sprechen in diesem Zusammenhang von einem »Werther-Phänomen«. Dem Akt der Selbstverbrennung scheint in der tschechischen Bevölkerung seit 1969 eine heroische Note beizuwohnen – damals verbrannte sich der Student Jan Palach auf dem Wenzelsplatz in Prag, um gegen die Niederschlagung des *Prager Frühlings* durch sowjetische Besatzungstruppen und die folgende Anpassung der tschechischen Gesellschaft zu protestieren.

Nach den derzeit neuesten Zahlen ist Russland am stärksten von dem Problem Selbstmord betroffen: Im ersten Halbjahr 1999 lag die Suizidrate bei 37,4. In der Sowjetunion lag die Quote Ende der 80er Jahre bei 18,8 mit starken regionalen Unterschieden; vor allem in den baltischen Staaten (2002 war Litauen mit 44 das Land mit der höchsten Selbstmordrate der Welt) und in der russischen Sowjetrepublik wurde der Durchschnitt übertroffen, während die zentralasiatischen und kaukasischen Regionen deutlich darunter lagen. Den Höhepunkt erreichte Russland 1994 mit einer Rate von 42. Auffällig ist vor allem die »hohe Suizidität von Männern im arbeitsfähigen Alter und – hierbei abweichend von nahezu allen internationalen Trends – das besonders auf dem Lande.«<sup>162</sup> In der Ukraine ist die Rate mit 29,6 (1998) zwar geringer als in Russland, weist aber ähnlich spezifische Trends auf: Hohe Raten bei Industriearbeitern und auf dem Land. Hinzu kommt eine regionale Häufung in der Region Tschernobyl bzw. bei »denen, die mit der »Liquidation« des Unglücks beauftragt waren.«<sup>163</sup>

Eindeutige Ursachen für den Rückgang von Bevölkerungszahlen und Lebenserwartung sowie für die hohen Selbstmordraten in den osteuropäischen Staaten lassen sich kaum benennen. Manche Entwicklungen, wie der Geburtenrückgang, folgen einem längerfristigen Trend, der bereits vor Beginn der Reformprozesse eingesetzt hat. Auch traditionelle, länderspezifische Verhaltensweisen, wie etwa der

161 Vgl. Oschlies 2000b, S. 10.

162 Oschlies 2000b, S. 4.

163 Oschlies 2000b, S. 5.

hohe Alkohol- und Tabakkonsum oder die nationale Leidenschaft des Pilzesammelns in Russland, die jährlich Tausende von Vergiftungsopfern fordert,<sup>164</sup> wirken sich negativ auf die gesundheitliche Lage der Bevölkerung aus. Dennoch lässt sich der Einfluss der transformationsbedingten Verschlechterung der Lebensbedingungen und der Verunsicherung aufgrund der politischen und wirtschaftlichen Instabilität auf die demographische Entwicklung nicht leugnen.<sup>165</sup>

Dies wird vor allem in den beiden osteuropäischen Reformstaaten deutlich, z.B. in der dramatisch gesunkenen Lebenserwartung in Russland, die vor 1990 einen Anstieg erlebt hatte. Auch die Finanzkrise im August 1998 spiegelt sich deutlich in der Lebenserwartung, der natürlichen Bevölkerungsentwicklung und der Selbstmordrate wider. Die finanziellen Engpässe, unter denen ein Großteil der russischen Bevölkerung leidet, führen dazu, dass sich viele Menschen keine ausreichende und gesunde Ernährung leisten können<sup>166</sup> (weshalb auch das Sammeln von Pilzen wieder an Bedeutung gewann) und demzufolge Mangelerscheinungen einen besseren Nährboden für Krankheiten bilden. Trotz der Anfang der 90er Jahre eingeführten Pflichtversicherung können sich viele eine rechtzeitige ärztliche Behandlung nicht leisten. Patienten müssen Medikamente meist auf eigene Kosten erwerben, doch häufig steht nur teure Importware zur Verfügung.<sup>167</sup> Die rückläufige Geburtenrate geht zudem auf Einstellungsveränderungen zurück: Umfragen aus Russland zeigen, dass die Vorstellungen über die gewünschte Kinderzahl in der Anfangsphase der Schocktherapie von 2,1 auf 1,5 zurückgegangen ist; innerhalb des letzten Jahrzehnts sind die Zweitgeburten um fast die Hälfte rückläufig.<sup>168</sup> In Zeiten des Sozialabbaus in der Kinderbetreuung und finanzieller Einbußen steigen die Belastungen für die Familien, und der Lebensstandard sinkt.<sup>169</sup> Die in Russland traditionell hohen legalen Schwangerschaftsabbrüche erreichten 1993 einen Spitzenwert von 235 Abtreibungen pro 100 Geburten.<sup>170</sup> Die hohe Sterbeziffer trifft in Russland in zunehmendem Maße Personen im arbeitsfähigen Alter: In der ersten Hälfte des Jahres 1996 stellte diese Gruppe 30% aller Verstorbenen; mehr als jeder dritte der – vorwiegend männlichen – Verstorbenen starb infolge von Unfällen, Gewaltdelikten, Selbstmord oder Vergiftung.<sup>171</sup>

---

164 Vgl. Scharff 1998, S. 263.

165 Vgl. BIOst 1999, S. 19.

166 Vgl. Schröder 2003, S. 79.

167 Vgl. Lodahl 2001, S. 177.

168 Vgl. Scharff 1998, S. 259f.; Lodahl 2001, S. 172.

169 Vgl. Kühne 2000, S. 877.

170 Vgl. Scharff 1998, S. 263.

171 Vgl. Scharff 1998, S. 263.

Der Selbstmord stellt die mit Abstand drastischste Reaktion auf Veränderungen in der Lebenswelt dar; gleichzeitig lässt sich kaum stringent beurteilen, welche Gründe – ob eher individuelle oder soziale oder aber multikausale, interdependente Entscheidungsbündel – zu diesem Schritt veranlassen. Der Anstieg der Suizidraten könnte das Resultat eines Zusammentreffens dreier Entwicklungslinien sein: Auf der historischen Linie verzögerte sich die ethnische Emanzipation der Länder, weil die Staaten Zerfallsprodukte von Großreichen sind; auf der neuzeitlichen Linie führten die sozialistischen Zwänge zu einer Entmündigung der Menschen und minderte ihre Fähigkeit zu selbstbewusster Problemlösung; die postsozialistisch-resignative Linie schließlich stellt sich als Summe enttäuschter Erwartungen, zerstörter Lebenspläne, verlorener Strukturen und ultimativ erlebter Frustrationen dar.<sup>172</sup>

Tatsächlich reagierten die Menschen in Osteuropa auf die Wende zunächst mit Hoffnung und Euphorie, denen durch die real erfahrbaren Ergebnisse des Umbruchs eine rasche Ernüchterung folgte. Die Einführung von Demokratie und Marktwirtschaft brachte für große Teile der Bevölkerung soziale Statusverluste, Verarmung, Verunsicherung und Überforderung mit sich. Traditionelle Werte verloren gleichsam über Nacht ihre Bedeutung, materielle Güter wurden plötzlich wichtiger – die Menschen gerieten in eine Anomiesituation, die von Chaos und zunehmender Kriminalität geprägt war. Während des gesamten Reformprozesses löste die Marktwirtschaft bei zunehmend mehr Menschen Zukunftsangst aus; die Frustration wurde dadurch verstärkt, dass nur die alte Elite von den Veränderungen zu profitieren schien und die weit verbreitete Korruption eigene Leistungsbereitschaft sinnlos erscheinen ließ.<sup>173</sup> Neben den transformationsbedingten Einschnitten beklagte die Bevölkerung den Rückzug des Staates aus der sozialen Absicherung und den Zusammenbruch von Überlebens- und Schutzmechanismen:<sup>174</sup> Selbst die idyllische Privatsphäre, die sich viele in der Breschnew-Ära aufgebaut hatten, wich postkommunistischen Realitäten, Chancen und Zwängen. An die Stelle von Solidarität und Hilfsbereitschaft in sozialen Netzwerken traten zunehmend als unerträglich empfundene Einkommensdisparitäten und der zur Schau gestellte Reichtum der *Neuen Russen*.<sup>175</sup> Viele wurden von diesen gesellschaftlichen Entwicklungen in die Resignation getrieben. Verunsicherung, Orientierungslosigkeit und Frustration verstärkten den traditionell weit verbreiteten Alkoholkonsum, die so genannte »rus-

172 Vgl. Oschlies 2000a, S. 4.

173 Vgl. Kap. 4.3.2 und 4.3.3.

174 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 101f.; Oschlies 2000a, S. 15.

175 Vgl. Kap. 4.3.2.

sische Krankheit<sup>176</sup>; russische Autoren sprechen von einer »Alkoholisierung der Gesellschaft«<sup>177</sup>. Nach offiziellen Angaben lag der Konsum reinen Alkohols 1993 bei 6 Litern pro Kopf – nach Expertenmeinung indes bei 14,5 Litern. Jenseits einer kritischen Grenze von 8 Litern sind irreversible genetische Schäden zu befürchten; zudem reduziert jeder Liter jenseits des kritischen Limits die Lebenserwartung um 0,8 Jahre.<sup>178</sup> Neben das traditionelle Alkoholproblem gesellte sich ein neuzeitliches, immer stärker werdendes Drogenproblem, das gleichzeitig die Verbreitung von HIV-Infektionen, aber auch einen Anstieg der Beschaffungskriminalität fördert. Während 1990 lediglich 16.000 Delikte der Drogenkriminalität zugeordnet wurden, waren es 1999 bereits über 216.000, also mehr als dreizehn mal so viel.<sup>179</sup>

Die demographische Entwicklung in den mittel- und osteuropäischen Staaten ist somit weder allein auf länderspezifische Rahmenbedingungen noch ausschließlich auf die Auswirkungen des Reformprozesses zurückzuführen. Die erkennbaren Tendenzen resultieren aus dem Zusammenwirken von historischen Faktoren, traditionellen Verhaltensweisen und transformationsbedingten Erscheinungen. Während die demographische Entwicklung in den Visegrádstaaten von den Auswirkungen der Reformen vergleichsweise unbeschadet blieb, sind die Veränderungen in Russland und in der Ukraine Besorgnis erregend.

## 4.2 Sozioökonomische Auswirkungen der Reformen

Die sozioökonomische Lage der Bevölkerung in den Reformstaaten wurde in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts vor allem von der jeweiligen Ausgangslage zu Beginn des Transformationsprozesses, der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes, aber auch von den Überlebensstrategien der Bevölkerung geprägt. Unter den großen Visegrádstaaten gilt *Polen* als das Land mit den schlechtesten Ausgangsbedingungen.<sup>180</sup> Bereits lange vor der Wende geriet das Land zunehmend in ökonomische und gesellschaftliche Krisen, die zu den Ursachen für den Umbruch in Osteuropa gezählt werden können. Neben den für die Transformationsstaaten typischen

---

176 Mommsen 1996, S. 42.

177 Rimasevskaja, zitiert nach: Scharff 1998, S. 264.

178 Vgl. Scharff 1998, S. 264f.

179 Vgl. Schröder 2003, S. 99, Tabelle 24.

180 Eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Ausgangsbedingungen würde an dieser Stelle zu weit führen; vgl. z.B. die jeweiligen Länderstudien in Haarland/Niessen 1994 (Polen), Haarland/Niessen 1995 (Tschechische und Slowakische Republik), Haarland/Niessen 1996 (Russland) sowie Franzen/Haarland/Niessen 2000 (Ukraine).



Problemen – Dominanz des staatlichen Sektors, veraltete Industrie, Beschränkung auf den Binnenmarkt – litt Polen zusätzlich unter extremer Auslandsverschuldung und Inflation sowie einem hohen Haushaltsdefizit.<sup>181</sup>

Anders stellte sich die Ausgangslage im Nachbarland *Tschechien* dar: Obwohl sich auch dort die Wirtschaftslage ab Mitte der 70er Jahre verschlechterte, verlief diese Entwicklung schwächer und langsamer als in Polen; sie wirkte sich zwar in einem Anstieg der Auslandsverschuldung, aber nicht in einem bemerkenswerten Rückgang des Lebensstandards aus. 1990 war das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf Schätzungen zufolge mehr als doppelt so hoch wie in Polen (vgl. Abb. 3.2); zwölf Jahre später beträgt die Diskrepanz immer noch das Anderthalbfache. Im Vergleich zu den meisten anderen osteuropäischen Staaten gestaltete sich die Versorgungslage der privaten Haushalte in Tschechien relativ gut. Während es in Polen immer wieder zu Unruhen und Streiks kam, hatte sich die tschechische Bevölkerung nach der Zerschlagung des »Prager Frühlings« mit den neuen Verhältnissen arrangiert; äußerlich erweckte man den Anschein von Systemunterstützung, doch faktisch zog man sich in die Privatsphäre zurück.<sup>182</sup>

Diese »Privatisierung« des Lebensstils fand in noch stärkerem Maße in *Russland* statt. Die aus der Planwirtschaft resultierenden Mängel zwangen die Bevölkerung zur Entwicklung neuer Überlebensstrategien. Daraus entstanden letztlich eine »Zweite Realität« des Systems und eine »Zweite Wirtschaft«<sup>183</sup>: Die Menschen flüchteten ins Private, in die »Idylle« der Datschen, und nicht wenige auch in die »russische Krankheit«<sup>184</sup>, den Alkoholismus. Gleichzeitig mussten sie sich den Zugang zu lebenswichtigen informellen Netzwerken erschließen, über die Objekte wie Kühlschränke oder Telefonanschlüsse genauso beschafft werden mussten wie Güter des täglichen Bedarfs, häufig mit Mitteln der Korruption. Die ökonomische Krise verursachte einen spürbaren Rückgang des Lebensstandards.<sup>185</sup>

Obwohl die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu den wesentlichen Ursachen der Systemtransformation zählen, verschlechterten sich die Lebensverhältnisse somit nicht in allen Ländern in gleichem Maße. In *Polen* beklagte die Mehrheit der Bevölkerung in der Anfangsphase des Transformationsprozesses finanzielle Engpässe: 1993 kamen 60% der Bevölkerung nach eigenen Aussagen mit den privaten Haushaltsmitteln nicht aus; 1997 hatte sich der Anteil vorübergehend auf rund 53%

---

181 Vgl. Haarland/Niessen 1994, Juchler 1994, Nastula 2001.

182 Vgl. Juchler 1994, S. 319.

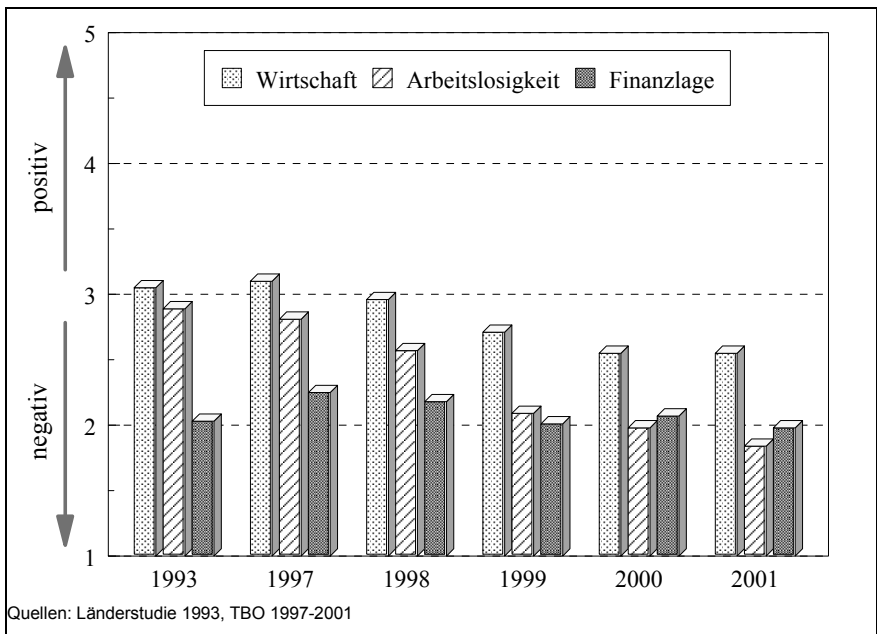
183 Mommsen 1996, S. 41.

184 Mommsen 1996, S. 42.

185 Vgl. Mommsen 1996, S. 44f.

reduziert, um in der Folgezeit wieder anzusteigen. 2001 stellten sogar 63% Haushaltsdefizite fest. Während die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage in der Mitte der 90er Jahre ambivalent eingeschätzt wurde, bewertete die Mehrheit der Polen die finanzielle Haushaltslage im gesamten Befragungszeitraum durchweg eher negativ (vgl. Abb. 4.6).

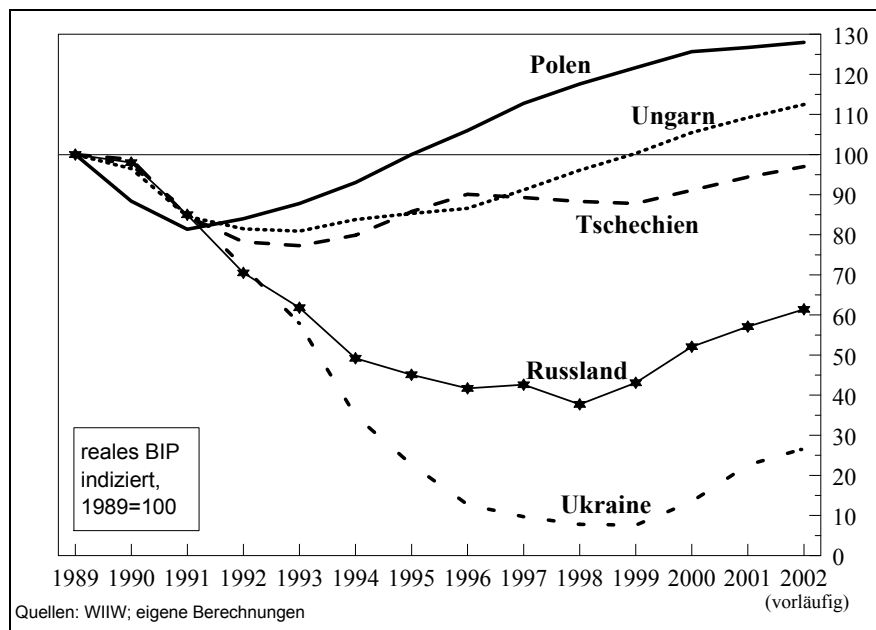
*Abb. 4.6: Erwartungen an die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie Einschätzung der finanziellen Haushaltslage in Polen (Skalenmittelwerte)*



Worin liegen die Gründe für die sozioökonomischen Schwierigkeiten der polnischen Bevölkerung? Neben der bereits erwähnten relativ schlechten Ausstattung der privaten Haushalte zu Beginn des Transformationsprozesses musste die Bevölkerung infolge der Auswirkungen der Schocktherapie sowohl eine Hyperinflation als auch deutliche Einkommenseinbußen hinnehmen. Zwar konnte Polen aufgrund des frühen wirtschaftlichen Aufschwungs bereits Mitte der 90er Jahre mit jährlichen Wachstumsraten von 6-7% als erstes Land an die Wirtschaftsleistung der Vor-Wende-Zeit anknüpfen (vgl. Abb. 4.7) – in der Entwicklung der Reallöhne lag das Land indes zurück und hatte auch 2001 noch nicht das Niveau von 1989 erreicht. Während sich die Inflationsrate in Tschechien und Ungarn maximal im zweistelligen

Prozentbereich bewegte, erlebten die Polen 1990 einen Preisanstieg von fast 600%. Auch in jüngster Zeit sorgten steigende Lebenshaltungskosten und höhere Aufwendungen für die soziale Absicherung für die weit verbreitete Sorge vor anhaltenden oder sogar noch stärkeren Preissteigerungen, obwohl die Inflationsrate mittlerweile in den einstelligen Ziffernbereich zurückgekehrt ist.<sup>186</sup>

Abb. 4.7: Entwicklung der Wirtschaftsleistung 1989-2002



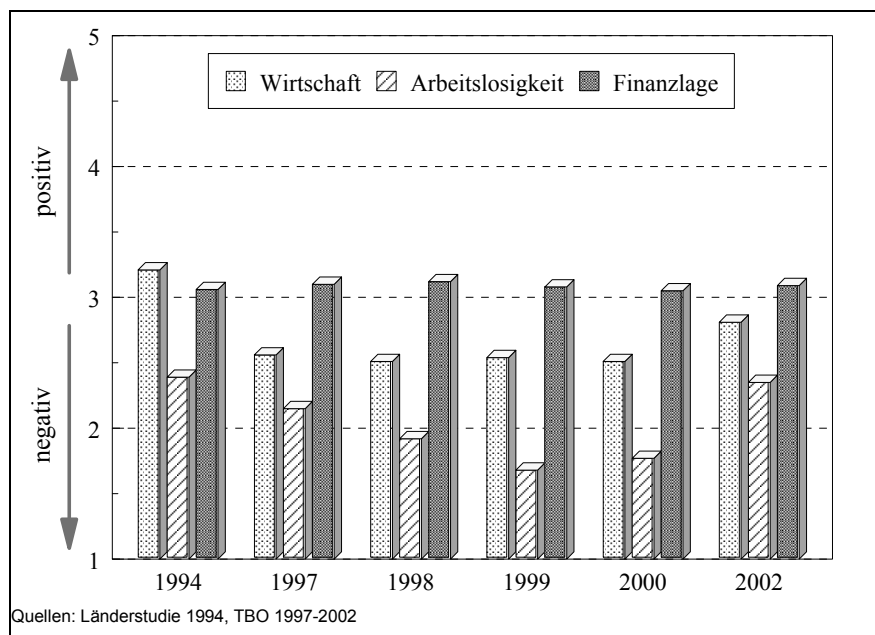
Die im Ländervergleich hohe Arbeitslosigkeit ging in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zwar leicht zurück, erreichte aber innerhalb weniger Jahre einen neuen Höchststand: Die polnische Volkswirtschaft bekam die Folgen der russischen Finanzkrise von 1998 zu spüren. Die wirtschaftliche Entwicklung wurde bis 1998 von der Bevölkerung noch verhalten optimistisch bewertet (1997 rechnete jeder Dritte mit einer Verbesserung und nur gut jeder Fünfte mit einer Verschlechterung der Wirtschaftslage), in den Folgejahren aber deutlich skeptischer. Ähnlich entwickelte sich die Einschätzung der Arbeitsmarktlage, die deutliche regionale Disparitäten und Stadt/ Land-Unterschiede erkennen lässt: Vor allem auf dem Land und in klei-

186 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 64.

neren Städten war in jüngster Zeit die Angst vor steigender Arbeitslosigkeit ausgeprägt, während man die Entwicklung in der Hauptstadt Warschau mit mehr Gelassenheit verfolgte.

In *Tschechien* wirkten sich die transformationsbedingten Einbußen für die Bevölkerung weitaus weniger stark aus als in Polen (vgl. Abb. 4.8). Jeder zweite Befragte kam nach eigenen Angaben mit den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln aus; rund ein Drittel der Tschechen war darüber hinaus sogar in der Lage, Rücklagen zu bilden. Der Anteil derer, die private Haushaltsdefizite beklagten, reichte in Tschechien nie über ein Fünftel der Bevölkerung hinaus.

*Abb. 4.8: Erwartungen an die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie Einschätzung der finanziellen Haushaltslage in Tschechien (Skalenmittelpunkte)*

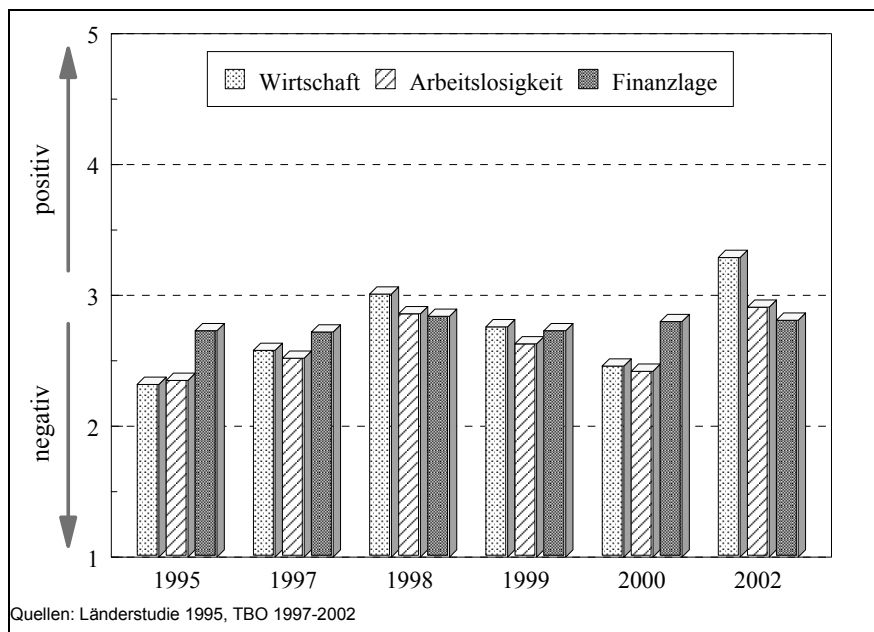


Die anfänglich hohen Erwartungen an die ökonomische Entwicklung des Landes wichen allerdings angesichts der zeitweiligen Rezession zwischen 1997 und 1999 einer Ernüchterung. Verstärkt wurde dies durch die ab Mitte der 90er Jahre zunehmende Erwerbslosigkeit, die sich in der Bevölkerung in der Erwartung eines negativen Trends für den Arbeitsmarkt widerspiegelte. Dies beschränkte sich – wie in Polen und Ungarn – jedoch auf die Einschätzung der allgemeinen Arbeitsmarkt-

entwicklung; die Sorgen um den eigenen Arbeitsplatz blieben durchweg relativ gering – lediglich zwischen 10 und 20% der Tschechen befürchteten, selbst Opfer der Arbeitslosigkeit werden zu können.

Während Polen als erstes Land 1995 die wirtschaftliche Ausgangsleistung der Vor-Wende-Zeit erreichte, gelang es den Tschechen, im gleichen Jahr als Erste an das Lohnniveau von 1989 anzuknüpfen (vgl. Abb. 3.4), jedoch ohne einen vergleichbaren wirtschaftlichen Aufschwung vorweisen zu können: Tschechien hat bis zum Jahr 2002 noch nicht das BIP von 1989 erreicht. Mitte der 90er Jahre stiegen die Reallöhne – insbesondere im staatlichen Sektor – stärker als die Arbeitsproduktivität; die Tschechen lebten gewissermaßen über ihre Verhältnisse.<sup>187</sup> Die relativ gute Ausstattung der privaten Haushalte zu Beginn der Reformen, vergleichsweise hohe Löhne und geringe Arbeitsplatzsorgen begünstigten die eher positive Bewertung der eigenen Lage im Transformationsprozess.

*Abb. 4.9: Erwartungen an die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie Einschätzung der finanziellen Haushaltslage in Ungarn (Skalenmittelherte)*



187 Vgl. Haarland/Niessen 1997, S. 31.

Die Einschätzung der eigenen finanziellen Lage in *Ungarn* nimmt im Ländervergleich eine mittlere Position zwischen Polen und Tschechien ein (vgl. Abb. 4.9): Zwar fällt die Bewertung nicht ganz so positiv aus wie in Tschechien, doch klagte seit 1995 nie mehr als ein Drittel der ungarischen Bevölkerung über finanzielle Haushaltssorgen; zwischen 17 und 20% der Ungarn konnten in der zweiten Hälfte der Transformationsperiode sogar kleinere Geldbeträge sparen.

1995 bewertete die ungarische Bevölkerung die ökonomische Entwicklung des Landes schlechter als die polnische oder tschechische. 80% der Ungarn gingen von einer Verschlechterung der Wirtschaftslage im Vorjahresvergleich aus – ganze 3% waren der Meinung, die Lage hätte sich verbessert; 60% rechneten zudem mit einer Rezession für die nahe Zukunft. Dieser Wirtschaftspessimismus, der sich damals in Ungarn anhand einer Vielzahl von Indikatoren erkennen ließ, legte sich erstmals 1998, als mehr Menschen mit einer Verbesserung als mit einer Verschlechterung der Wirtschaftslage rechneten. In der Folge der schlechten Weltwirtschaftslage trübte sich die Stimmung zum Ende des Jahrzehnts vorübergehend wieder ein, erreichte bis 2002 aber einen bemerkenswerten Aufschwung, als fast jeder Zweite eine Verbesserung und nur noch jeder Fünfte eine Verschlechterung für das kommende Jahr erwartete.

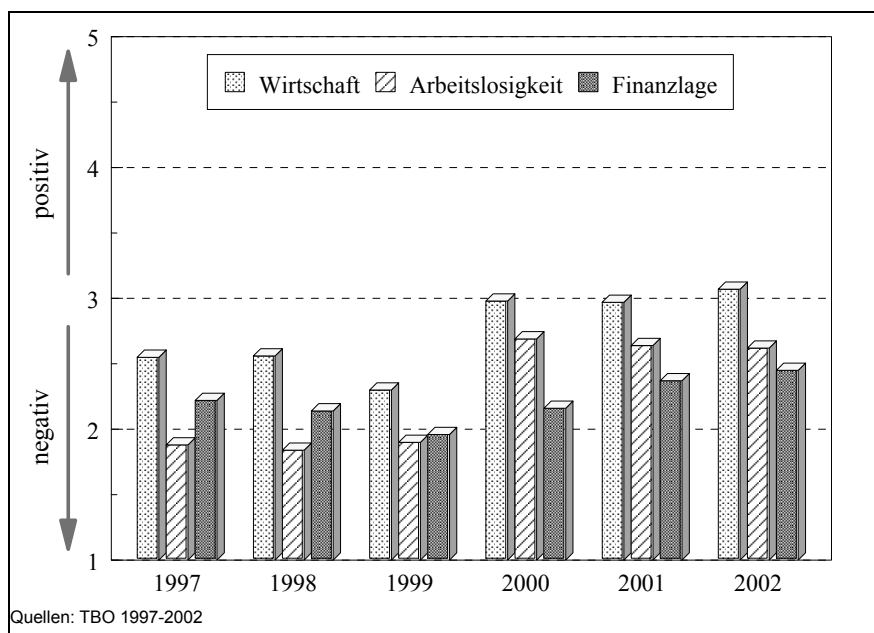
Anders als in Tschechien erreichte die Zahl der Arbeitslosen in Ungarn bereits in den ersten Jahren des Transformationsprozesses ihren Höchststand, um ab 1993 in kleinen Schritten, aber nahezu kontinuierlich zu fallen. In der Mitte und am Ende der 90er Jahre war die Sorge um eine negative Arbeitsmarktentwicklung etwas stärker ausgeprägt, fiel insgesamt aber deutlich geringer aus als im benachbarten Tschechien, auch wenn gerade der infrastrukturschwache Osten Ungarns mit relativ hohen Arbeitslosenraten zu kämpfen hatte.

In *Russland* wurde das Wirtschaftsklima gegen Ende der 90er Jahre sichtbar von den Erwartungen an die Politik beeinflusst: Während die Bevölkerung in der Endphase der Ära Jelzin immer weniger Vertrauen in die Fähigkeiten des einstigen ›Volkstribuns‹ setzte, führte der Wechsel an der Führungsspitze zu einem deutlichen Stimmungswandel. Der ›Putin-Effekt‹ schlug sich in nahezu allen sozioökonomischen Indikatoren nieder: Trotz der zeitlichen Nähe zur Finanz- und Wirtschaftskrise von 1998 gaben sich die Russen bereits im Jahr 2000 wieder erheblich zuversichtlicher. Fürchteten 1999 noch 55%, die Wirtschaftslage werde sich verschlechtern, waren ein Jahr später nur noch halb so viele Befragte dieser Meinung, während fast jeder Dritte einen Aufschwung erwartete. Dieser Optimismus gründete sich nicht ausschließlich auf den neuen Präsidenten. Die wirtschaftliche Leistung verbes-

serte sich ab 1999; nach starken Reallohnseinbußen zum Ausgang der 90er Jahre stiegen auch Einkommen und Renten deutlich an und kamen regelmäßiger zur Auszahlung.

1997 äußerte fast jeder Zweite, dass sein Haushalt mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht auskomme; 1999 war dieser Anteil auf 60% gestiegen. In den beiden folgenden Jahren fielen jedoch die Anteile der defizitären privaten Haushalte in Russland deutlich um jeweils rund zehn Prozent und im vergangenen Jahr klagten *nur* noch 39% über unzureichende finanzielle Mittel. Seit 2001 gab etwa die Hälfte der Befragten an, das Geld reiche gerade zur Deckung des Haushaltsbedarfs. Auch die Entwicklung der russischen Volkswirtschaft und des heimischen Arbeitsmarktes wurde ab 2000 deutlich besser bewertet (vgl. Abb. 4.10).

*Abb. 4.10: Erwartungen an die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie Einschätzung der finanziellen Haushaltslage in Russland (Skalenmittelmerte)*



Allerdings haben sich seit dem Amtsantritt Putins die Lebensbedingungen nicht derart substantiell verbessert, dass dies alleine den Stimmungswandel erklären könnte. Die in der Transformationsphase verstärkte Ungleichverteilung von Wohlstand und Einkommen dauert an: Nach offiziellen Angaben war der Anteil der

russischen Bevölkerung, die unterhalb des Existenzminimums lebt, 1997 vorübergehend von einem Drittel (1992) auf ein gutes Fünftel zurückgegangen, zwei Jahre später aber wieder auf fast ein Viertel angestiegen.<sup>188</sup> Russische Forschungsinstitute gehen von weitaus höheren Zahlen aus, die z.T. das Doppelte erreichen.<sup>189</sup> Auch in der Entwicklung des Pro-Kopf-Wachstums lässt sich für 1998 ein deutlicher Einbruch feststellen (vgl. Abb. 3.2). Ein Jahr später stürzten die Löhne auf einen Tiefpunkt, der nur noch ein Fünftel des Ausgangsniveaus vor der Wende ausmachte.<sup>190</sup>

Viele Russen sind zur Nutzung alternativer Überlebensstrategien gezwungen, vor allem zur Selbstversorgung aus dem Garten oder der Datscha, zum Sammeln wild wachsender Beeren und Pilze oder zur Inanspruchnahme der Hilfe von Verwandten aus ländlichen Regionen. Dabei hat sich im Laufe des Transformationsprozesses der Nutzungsgrad sozialer Netzwerke deutlich reduziert: Zwar gaben 1999 54% der russischen Bevölkerung an, sie erhielten Hilfe von Verwandten oder Freunden, und 61%, dass sie andere Menschen unterstützten (und damit jeweils deutlich mehr als in den mitteleuropäischen TBO-Staaten), doch glaubten gleichzeitig drei von vier Befragten, dass sich die Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung im Vergleich zu früher verringert habe.

Vieles spricht dafür, dass sich der Stimmungswandel vor allem auf die Erwartungen gründet, die die Bevölkerung in Wladimir Putin setzt. 59% der Menschen sprachen ihm 2002 ihr Vertrauen aus – mehr als irgendeiner anderen gesellschaftspolitischen Institution.<sup>191</sup> Noch 1999 bezeichneten rund 50% die Lebenssituation in Russland als miserabel und unerträglich – mittlerweile ist dieser Anteil auf die Hälfte geschrumpft. Vor allem die jüngere Mittelschicht setzt auf den Präsidenten, doch selbst bei den ärmeren, älteren oder besser gebildeten Bevölkerungsschichten, die ihn vergleichsweise zurückhaltend bewerten, kann er mehrheitlich auf Unterstützung zählen.

Das »Phänomen Putin« resultiert vor allem aus der weit verbreiteten Sehnsucht nach Stabilität, Ordnung und persönlicher Sicherheit – Werte, die im Transformationsprozess unvermeidlich weithin verloren gegangen sind. Die Reformen führten für weite Teile der Gesellschaft zu unerwartet starken Belastungen. Mit dem Rückzug des Staates aus vielen Lebensbereichen verloren die Menschen nicht nur die soziale Absicherung, sondern auch die letzten Reste an Systemvertrauen. Hyperin-

---

188 Vgl. Rinck 2001, S. 160.

189 Vgl. Schröder 2003, S. 78, Tabelle 15.

190 In den Folgejahren zwischen 1999 und 2002 vollzog die Lohnentwicklung indes einen beispiellosen Aufstieg (vgl. Abb. 3-4).

191 Vgl. Kap. 4.3.1, insbes. Abb. 4-16.



flation, Privatisierung als »Selbstbedienungsladen« der alten Elite und ein sprunghafter Anstieg der Kriminalität kennzeichneten die erste Dekade des russischen Reformprozesses. In den Augen der Bevölkerung hatte die politische Klasse versagt; neue demokratische, zivilgesellschaftliche Institutionen waren offensichtlich noch zu schwach – für die Mehrheit blieb nur die Hoffnung auf einen »starken Mann«. Seit Jahren halten konstant vier von fünf Russen eine starke Führung für wichtiger als demokratische Verhältnisse; zwischen zwei Dritteln und drei Vierteln schwankt der Anteil derer, die Ruhe und Ordnung der Freiheit vorziehen. 2002 glaubten 90% der Bevölkerung, nur ein starker Mann könne die wirtschaftlichen Probleme Russlands in den Griff bekommen. Sogar das Protestpotenzial konnte Putin deutlich senken: Unter Jelzin zeigten sich doppelt so viele Menschen prinzipiell zu Demonstrationen gegen den niedrigen Lebensstandard bereit wie heutzutage. Auch die Bereitschaft, sich aktiv für den Rücktritt des Präsidenten einzusetzen, die im letzten Amtsjahr Jelzins mit 63% bedrohliche Ausmaße erreicht hatte, ist unter Putin ins Bedeutungslose abgeglitten.

Der verzögerte Reformbeginn in der *Ukraine* führte dazu, dass sich der transformationsbedingte Einbruch der Wirtschaftsleistung über einen weiten Zeitraum der 90er Jahre erstreckte, während andere Reformstaaten den absoluten Tiefpunkt bereits überwunden hatten. Noch 1999 erreichte die Wirtschaftsleistung nicht einmal zehn Prozent des Wertes von 1989; für 2002 wurden gerade mal 30% des Ausgangsniveaus prognostiziert. Die Löhne waren zwar zu Beginn des letzten Jahrzehnts kurzzeitig gestiegen, brachen ab 1992 aber deutlich ein; zudem kamen Löhne, Gehälter und Renten wie in Russland nur mit Verspätung oder gar nicht zur Auszahlung.<sup>192</sup> Nach einer Hyperinflation im Jahr 1993 stiegen die Preise auch Mitte des Jahrzehnts noch um über 370%. Erst mit dem Ende der 90er Jahre verbesserte sich langsam die volkswirtschaftliche Lage der Ukraine.

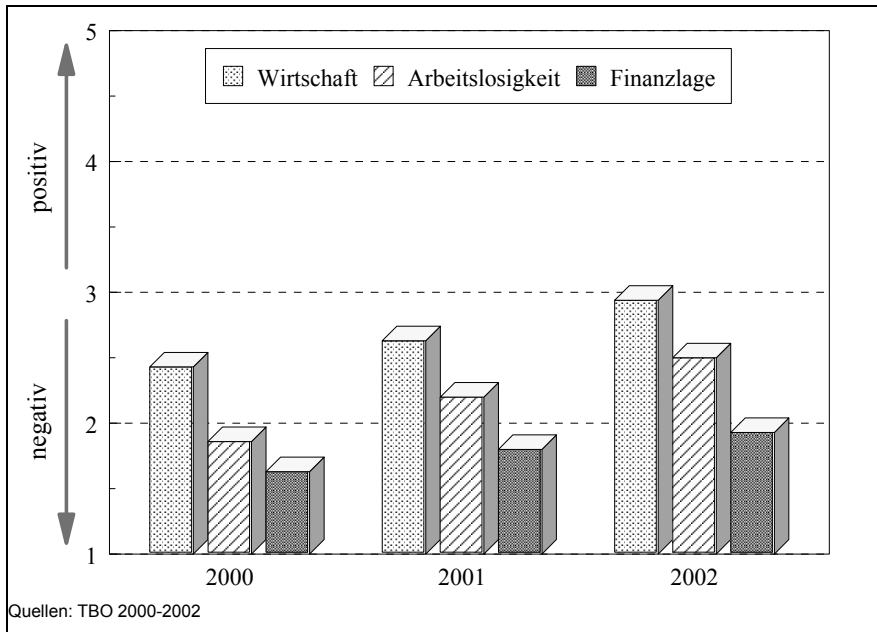
Im Jahr 2000 reichten noch bei drei von vier Befragten nach eigenen Angaben die finanziellen Mittel nicht zur Deckung der Haushaltskosten; zwei Jahre später war dieser Anteil auf 61% zurückgegangen und auch die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage wurden deutlich besser bewertet (vgl. Abb. 4.11): 44% rechneten für 2003 mit einer gleichbleibenden Wirtschaftslage, 28% erwarteten sogar eine Verbesserung der ukrainischen Volkswirtschaft – gleich viele befürchteten indes eine Verschlechterung. Während 2000 noch mehr als drei Viertel der Bevölkerung mit einer Zu-

---

192 Noch zwischen 1997 und 2000 schwankten die Lohnschulden jährlich zwischen etwa fünf und sechseinhalb Mrd. Hryvna, darunter befanden sich bis 1999 etwa 1,2 bis 1,9 Mrd. Hryvna an ausstehenden Renten; vgl. Fritz 2001, S. 1034.

nahme der Arbeitslosenquote rechnet, glaubte dies im vergangenen Jahr nur noch jeder Zweite. Die offizielle, vergleichsweise niedrige Quote darf dabei nicht über die verdeckte Arbeitslosigkeit hinwegtäuschen, die sich in unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Nichtauslastung der Belegschaften oder Zwangsurlaub manifestiert. Die in den TBO-Stichproben ausgewiesene Arbeitslosigkeit von rund 15% (2002) kommt Expertenschätzungen auf Basis von ILO-Parametern schon näher.<sup>193</sup>

*Abb. 4.11: Erwartungen an die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt sowie Einschätzung der finanziellen Haushaltslage in der Ukraine (Skalenmittelwerte)*



Generell ist die sozioökonomische Situation in der Ukraine mit jener in Russland vergleichbar – mit dem Unterschied, dass es der ukrainischen Bevölkerung noch schlechter geht, der Reformweg erst in Ansätzen beschritten wurde und ein Putin vergleichbarer Hoffnungsträger fehlt. Der westlich orientierte Reformpolitiker Juschtschenko, der der ukrainischen Volkswirtschaft einen ersten leichten Aufschwung bescherte und in der Bevölkerung über deutlich mehr Ansehen verfügt als Präsident Kutschma, wurde Anfang 2001 gestürzt. Der erdrückende Einfluss der

<sup>193</sup> Vgl. dazu auch Osteuropa-Institut München 2000, S. 126.

ukrainischen Oligarchen, die mit unverhüllter Insider-Privatisierung und dem Einsatz zweifelhafter Methoden zu Macht und Reichtum gekommen sind, die Verstrickungen des Präsidenten in Korruptions- und Mordaffären und die zunehmende Einschränkung von Medien- und Meinungsfreiheit führen dazu, dass die Bevölkerung der politischen Klasse enttäuscht den Rücken kehrt. Doch selbst die in den letzten Jahren immer wieder vernehmbaren Massenproteste gegen Präsident Kutschma konnten letztlich nichts bewirken.

Durch die zwielichtigen und illegalen Machenschaften gerät auch die Marktwirtschaft in Misskredit: Zwischen drei Viertel und vier Fünftel der Ukrainer fühlten sich in der jüngsten Vergangenheit durch die neue Wirtschaftsform derart verunsichert, dass sie Angst vor der Zukunft äußerten. Wie in Russland glauben neun von zehn Befragten, nur ein starker Mann könne die Wirtschaftsprobleme des Landes lösen. Lediglich eine kleine Minderheit würde die Privatisierung großer Produktionsbetriebe und sensibler Bereiche wie Telekommunikation oder Energieversorgung unterstützen.

Dabei wird die Marktwirtschaft nicht im Grundsatz kritisiert: Drei von vier Ukrainern sprechen sich z.B. dafür aus, Einkommen nach Leistung zu differenzieren. Die Kritik richtet sich vor allem gegen die ukrainische Variante der Marktwirtschaft, gegen krasse Einkommensunterschiede zwischen einer sehr reichen Minderheit und einer großen, zunehmenden Zahl von Verarmten, sowie dagegen, dass sich die alte Elite zügellos auf Kosten des Landes bereichert. Die desolote Lage drängte in den vergangenen Jahren viele Menschen in die Armut; das monatliche Durchschnittseinkommen erreichte nach offiziellen Angaben (Ende 2000) lediglich 47 US-\$ und lag damit knapp unter dem staatlich festgelegten Mindestlohn.<sup>194</sup>

Diese Einstellungen unterliegen deutlichen regionalen Einflüssen: Während in der Westukraine die sozioökonomische Lage und die Marktwirtschaft besser bewertet werden, fallen die Urteile im Süden und Osten des Landes, wo der russische Bevölkerungsanteil stellenweise die Mehrheit ausmacht, durchweg negativer aus. Nicht nur kulturelle, auch wirtschaftliche Faktoren fließen in diese Bewertungen ein: Der Westen ist landwirtschaftlich geprägt, der Osten beherbergt die großen, veralteten Industriezentren, die überproportional unter dem wirtschaftlichen Einbruch leiden.

In *allen* untersuchten Reformstaaten trifft die Verschlechterung der sozioökonomischen Bedingungen vor allem die einkommensschwachen Bevölkerungsgrup-

---

194 Vgl. Fritz 2001, S. 1033.

pen. So äußerten z.B. 1993 in Polen 71% der Befragten mit geringem Einkommen, dass die finanziellen Mittel nicht zur Deckung der Ausgaben reichten, während unter der Bevölkerungsgruppe mit hohem Einkommen nur 38% ein privates Defizit beklagten. Bis 2001 hatten sich diese Anteile bereits auf 85% im einkommensschwachen bzw. 56% im einkommensstarken Segment erhöht. Auch die mittlere Altersgruppe zwischen 45 und 59 Jahren sowie Befragte mit niedriger formaler Bildung sind vergleichsweise stark von finanziellen Engpässen betroffen. In Russland und in der Ukraine macht sich zusätzlich ein geschlechtsspezifischer Einfluss bemerkbar: Frauen leiden dort merklich stärker unter Einschränkungen als Männer.

Der Einfluss der soziodemographischen Variablen auf die finanzielle Lage der Befragten hat sich im Laufe des Reformprozesses verändert, jedoch eher uneinheitlich. So hat sich z.B. die Bedeutung der Altersvariable in Tschechien und Ungarn im Zeitverlauf abgeschwächt und spielt dort nur noch eine untergeordnete Rolle, während ihre Bedeutung in Polen, Russland und in der Ukraine gewachsen ist: Immer mehr Menschen aus dem mittleren und älteren Bevölkerungssegment verzeichnen dort finanzielle Einbußen; ältere Menschen, die auf die Auszahlung ihrer Rente angewiesen sind, haben größere Anpassungsschwierigkeiten und sind weniger als Jüngere in der Lage, sich mit Nebenjobs auszuhelfen. Die Bedeutung der formalen Bildung ist in Ungarn und Russland im Zeitverlauf geringer geworden, während sie in Polen, Tschechien und der Ukraine eher an Wichtigkeit gewonnen hat. Für Russland lässt sich diese Entwicklung ansatzweise mit dem Statusverlust der traditionellen »sowjetischen Mittelschicht« aus Funktionären, Lehrern, Ingenieuren, Wissenschaftlern etc. erklären.<sup>195</sup>

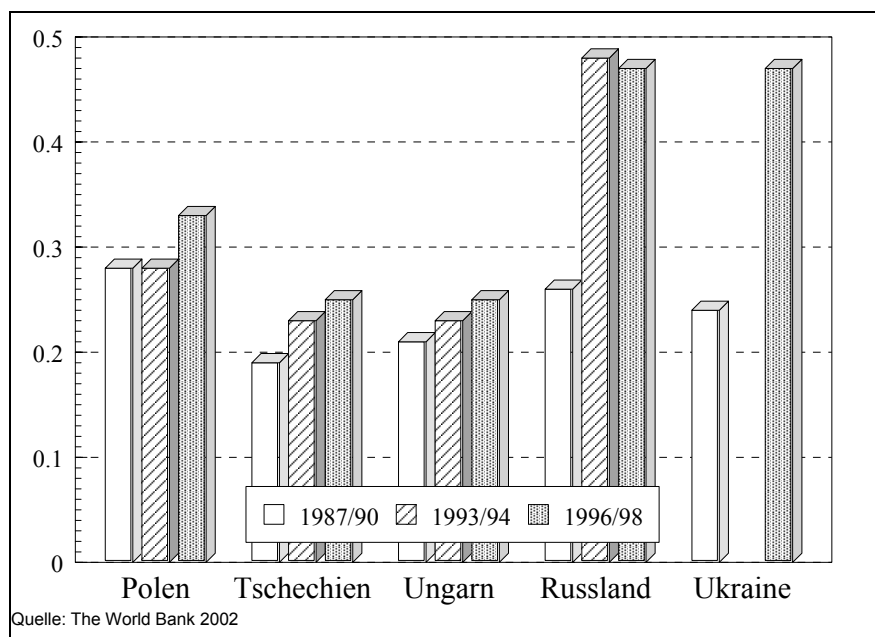
In allen TBO-Staaten ist die Einkommensdifferenzierung vorangeschritten, mit deutlichen Unterschieden zwischen Mittel- und Osteuropa: In den Visegrádstaaten ist der Gini-Koeffizient, der die Ungleichheit der gesamten Einkommensverteilung beschreibt, zwischen 1990 und 1998 lediglich um etwa 0,05 Punkte gestiegen (vgl. Abb. 4.12). Während sich die Verhältnisse in Tschechien und Ungarn ähneln, fällt die Einkommensungleichheit in Polen, wo sie bereits zu Beginn des Reformprozesses ausgeprägter war, deutlich stärker aus. Ausgesprochen drastische Ausmaße nahm die Einkommensdifferenzierung in Russland und in der Ukraine an: Während der Koeffizient zu Beginn des Transformationsprozesses in beiden Ländern sogar noch leicht unter dem polnischen Wert lag, hat er sich innerhalb der 90er Jahre fast verdoppelt.

---

195 Vgl. dazu z.B. Schröder 2003, S. 77.

Die Unterschiede in der sozioökonomischen Lage der Bevölkerung der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten zeigen sich nicht nur in der Einkommensdifferenzierung, sondern auch im Ausmaß der Verarmung. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre machte der Anteil der Bevölkerung, der mit maximal 4 US-\$ pro Tag auskommen und damit unterhalb des Existenzminimums leben musste, in Tschechien und Ungarn nicht mal ein Prozent aus.<sup>196</sup> In Polen umfasste der entsprechende Anteil bereits ein Zehntel der Bevölkerung, in der Ukraine ein Viertel und in Russland mehr als die Hälfte (53%).

*Abb. 4.12: Einkommensverteilung im Transformationsprozess  
(Gini-Koeffizient des Pro-Kopf-Einkommens)<sup>197</sup>*



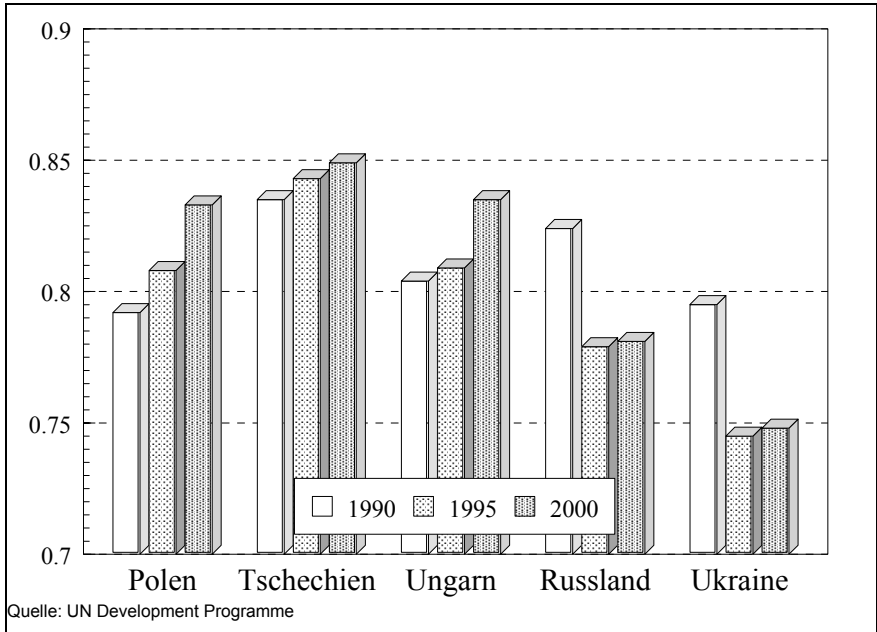
Die Vereinten Nationen führten 2002 in einem Ranking des *Human Development Index* – der eine Kombination aus Lebenserwartung, Bildung und Lebensstandard misst – Tschechien auf Rang 33, Ungarn auf 35, Polen auf 37, Russland auf 60 und die Ukraine auf Platz 80. Für die Visegrádstaaten lässt der Anstieg der Werte in den

<sup>196</sup> US-\$ in Kaufkraftparitäten von 1990; vgl. United Nations Development Programme 2002, S. 160.

<sup>197</sup> Nach The World Bank 2002, S. 8.

90er Jahren eine Verbesserung der Lebensverhältnisse erkennen, der für Tschechien – bei relativ hohem Ausgangsniveau – eher moderat und für Polen und Ungarn – bei niedrigerem Startwert – relativ steil verlief (vgl. Abb. 4.13). Russland, dessen Ausgangswert 1990 nur knapp unterhalb des tschechischen Wertes lag, und die Ukraine verzeichnen dagegen einen deutlichen Einbruch in den Index-Werten.

Abb. 4.13: Human Development Index 1990-2000<sup>198</sup>



Während in Tschechien im Jahr 2002 mehr als die Hälfte der Bevölkerung rückblickend der Meinung war, ihr Lebensstandard hätte sich im letzten Jahrzehnt nicht wesentlich verändert, meinten 45% der Ungarn, ihre Lebensverhältnisse hätten sich verschlechtert; allerdings zeigten sich 26% der Ungarn – und damit fast doppelt so viele wie in Tschechien (15%) – von einer Verbesserung ihres Lebensstandards überzeugt.<sup>199</sup> In Russland hat sich der Status für viele nach eigener Einschätzung nach unten verlagert: Während sich zu Beginn des Transformationsprozesses der

<sup>198</sup> Abb. nach Zahlen aus United Nations Development Programme 2002, S. 153f.

<sup>199</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 67.

größte Teil der Bevölkerung in mittlere Statuskategorien einordnete, war 1998 ein deutlicher Überhang auf den niedrigeren Stufen der Statusleiter erkennbar.<sup>200</sup>

Viele jüngere, gut ausgebildete und flexible Menschen konnten ihren Lebensstandard durch die Reformen in Mittel- und Osteuropa verbessern, auch in Russland, und dies beschränkt sich nicht nur auf die dortige Elite. Dieser zahlenmäßig kleinen Gruppe von Reformgewinnern steht jedoch eine deutlich größere Gruppe von Reformverlierern gegenüber; dabei sind die sozialen und regionalen Disparitäten in Osteuropa stärker ausgeprägt als in den Visegrádstaaten. Während die Einschätzung der eigenen finanziellen Lage in Tschechien und Ungarn aufgrund der vergleichsweise guten Ausstattung und positiven Entwicklung relativ zufriedenstellend ausfällt, hat sich die sozioökonomische Lage der polnischen Bevölkerung zusätzlich zum niedrigeren Ausgangsniveau in den 90er Jahren weiter verschlechtert.

Ein deutlicheres Gefälle zeigt sich jedoch gegenüber den osteuropäischen Reformstaaten: In Russland und in der Ukraine leiden die Menschen unter deutlich schlechteren Lebensbedingungen als in den Visegrádstaaten – dennoch ist die Stimmung der russischen Bevölkerung vergleichsweise positiv: Offenbar traut man dem Präsidenten und seinem Reformkurs, der erste wirtschaftliche Erfolge vorweisen kann, langfristig auch eine Verbesserung des Lebensstandards zu, auch wenn man sich bis dahin eher schlecht als recht durchschlagen muss. Die erforderlichen Fähigkeiten haben die Menschen bereits zu sozialistischen Zeiten gelernt. Schlechter fallen die Bewertungen in der Ukraine aus, wo es derzeit keinen entsprechenden Hoffnungsträger gibt; dennoch lässt sich zu Beginn des neuen Jahrzehnts ein leichter Stimmungsaufschwung feststellen.

### 4.3 Der institutionelle Wandel

Die *Neue Institutionenökonomik* führt das Handeln von Kollektiven auf das Verhalten einzelner Wirtschaftssubjekte zurück. Institutionen gelten dabei als selbstaufgelegte Beschränkungen der Individuen und Spielregeln einer Gesellschaft, die die Unsicherheit auf anonymen Märkten und die Transaktionskosten reduzieren. Die Institutionenökonomik unterscheidet zwischen formellen Institutionen, etwa in Gestalt politischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Regeln, und informellen Institutionen

---

200 Vgl. Schröder 2003, S. 85.

wie Verhaltenskodizes, Sitten und Gebräuche sowie Konventionen.<sup>201</sup> Nach North ist das Zusammenspiel von formellen Regeln und informellen Normen von entscheidender Bedeutung für die Leistungsfähigkeit eines ökonomischen Systems.<sup>202</sup>

Im Transformationsprozess können auf der politischen, der wirtschaftlichen und der gesellschaftlichen Ebene Probleme aus der Inkompatibilität zwischen traditionellen informellen und neuen formellen Institutionen erwachsen. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei z.B. das *Vertrauen* in die neuen Institutionen. Demokratische Institutionen wie Parlament, Regierung etc. müssen nicht nur geschaffen werden, sondern bedürfen auch der Akzeptanz der bzw. Nutzung durch die Bevölkerung. Ein unzureichendes Vertrauen in die neuen politischen Institutionen und Akteure birgt die Gefahr, dass die Attraktivität undemokratischer Alternativen Gewinne verzeichnet. Mangelndes Vertrauen in neue ökonomische Institutionen wiederum kann marktwirtschaftliche Potenziale in der Schattenwirtschaft versickern lassen oder einen Anstieg von Korruption und Kriminalität begünstigen, insbesondere in der für einige Reformstaaten typischen Anomiesituation.

#### 4.3.1 Wenig Vertrauen in die Politik

Rund zehn Jahre nach Beginn der Reformen war das Vertrauen in die neuen politischen Institutionen in den mittelosteuropäischen Transformationsstaaten nur gering ausgeprägt.<sup>203</sup> Die Regierungen und Parlamente der Reformstaaten ernteten von Seiten der Bevölkerung überwiegend Misstrauen; lediglich die *Präsidenten* konnten in einigen Ländern auf das Vertrauen der Bevölkerung bauen (vgl. Abb. 4.14). Besonders groß war die Unterstützung für das Staatsoberhaupt in Ungarn und Polen, wo 82 bzw. 72% der Bevölkerung glaubten, sie könnten dem Präsidenten vertrauen; auch in Russland vertrat eine Mehrheit der Bevölkerung diese Meinung. Dagegen befanden sich die Fürsprecher des Präsidenten in Tschechien knapp und in der Ukraine deutlich in der Minderheit.

Die *Regierungen* und *Parlamente* wurden dagegen mit erheblich stärkeren Vorbehalten bewertet: Fast drei Viertel der Bevölkerung in Polen und Tschechien sowie knapp zwei Drittel der Ungarn äußerten im Jahr 2000 Misstrauen gegenüber Kabinett und Legislative; ähnliche Verhältnisse existierten in der Ukraine. Lediglich in

---

201 Vgl. die ausführlichere Darstellung in Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 17ff.

202 Vgl. z.B. North 1991, S. 97; North 1994, S. 366.

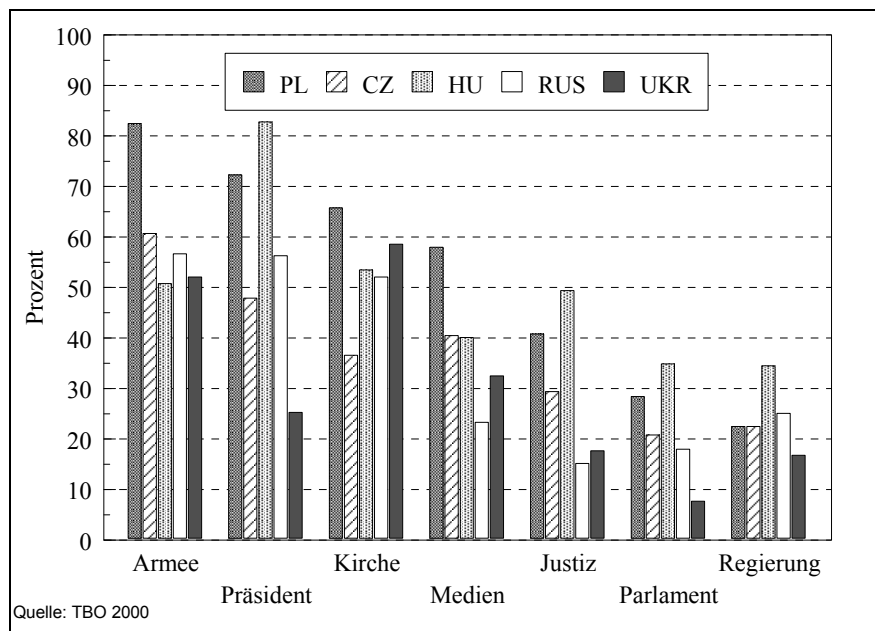
203 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 134ff.



Russland bekundete die Mehrheit der Bevölkerung Vertrauen in die Regierung, während sie dem Parlament überwiegend Misstrauen entgegenbrachte.

Die *semi-präsidentiellen* Systeme der mitteleuropäischen Reformstaaten zeichnen sich durch eine geteilte Exekutive aus – die Macht liegt nicht nur in den Händen von Kabinett und Ministerpräsident, sondern in erheblichem Umfang auch beim Staatspräsidenten. Dabei wird unterschieden zwischen *präsidentiell-parlamentarischen* Regierungssystemen, in denen der Präsident die Regierung oder einzelne Regierungsmitglieder zu entlassen vermag (Russland, Ukraine), und *parlamentarisch-präsidentiellen* Systemen, die diese Möglichkeit nicht vorsehen (Tschechien, Ungarn).<sup>204</sup> Polen steht aufgrund der sukzessiven Kompetenzbeschränkungen des Präsidentenamtes in der Vergangenheit zwischen diesen beiden Systemformen.<sup>205</sup>

Abb. 4.14: Vertrauen in Institutionen in Mitteleuropa 2000



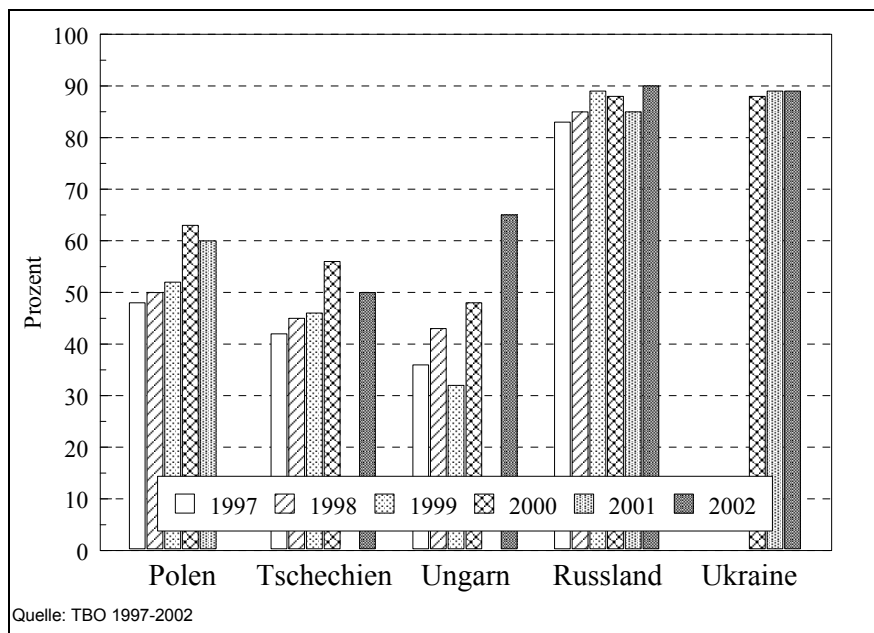
Die herausragende Stellung der Präsidenten wird dadurch unterstützt, dass in allen TBO-Staaten die Mehrheit der Bevölkerung über weite Strecken des Reformprozes-

204 Vgl. Ismayr 2002, S. 19ff.; für Russland wurde sogar der Begriff »Superpräsidentialismus« geprägt, vgl. Haarland/Niessen 1997, S. 104ff.; Mommsen 1996, S. 249; Mommsen 2001.

205 Vgl. Ismayr 2002, S. 22.

ses davon überzeugt war und ist, eine starke Führung sei wichtiger als demokratische Verhältnisse.

*Abb. 4.15: »Meiner Meinung nach können die wirtschaftlichen Probleme unseres Landes nur durch einen ›starken Mann‹ gelöst werden« (Zustimmung in Prozent)*



Nur einem ›starken‹ Mann traut man die Bewältigung der wirtschaftlichen Probleme des Landes zu – besonders ausgeprägt ist diese Meinung in Russland und in der Ukraine, aber auch in Polen (vgl. Abb. 4.15). In Ungarn sprach sich in der zweiten Hälfte der 90er Jahre noch die Mehrheit gegen diese Einstellung aus; seit 2000 haben aber auch dort autoritaristische Tendenzen die Oberhand gewonnen, ähnlich wie in Tschechien, wo der Stimmungswandel bereits Mitte der 90er Jahre stattfand.<sup>206</sup> Die Menschen trauen einer einzelnen starken Führungspersönlichkeit mehr Durchsetzungsfähigkeit und Effizienz zu, denn die Kritik an den Parlamenten richtet sich vor allem gegen langwierige Entscheidungsprozesse und die geringe Effizienz bei deren Umsetzung. Zudem verstrickten sich in der Vergangenheit nicht

<sup>206</sup> 1994 lehnte noch eine Mehrheit von 57% diese Einstellung ab; 1997 waren Zustimmung (42%) und Ablehnung (41%) bereits auf gleicher Höhe; vgl. Haarland/Niessen 1995, S. 50f.

wenige Angehörige von Regierungen und Volksvertretungen in Korruptionsskandale – eine weit verbreitete Erscheinung, die in allen Reformstaaten immer wieder Aufmerksamkeit erregte.

Die Parlamente in Russland und in der Ukraine gerieten zusätzlich dadurch in Verruf, dass sich Oligarchen und zwielichtige Personen häufig in der Provinz für einen Abgeordnetenposten auf Stimmenkauf begaben, um sich damit den nötigen politischen Einfluss zur Optimierung ihrer ökonomischen Möglichkeiten zu verschaffen. Die Vorgänge um ukrainische Parlamentswahlen, insbesondere die Entstehungsgeschichte manch absonderlicher Klientelpartei einzelner Oligarchen bzw. finanz-industrieller Gruppen oder die gezielte Ausnutzung von Namensgleichheiten mit prominenten Politikern bei der Aufstellung von Kandidaten bzw. Stroh Männern, konnten in der Bevölkerung kein sonderlich großes Vertrauen in demokratische Verfahren wecken.<sup>207</sup> Auch in Russland ist die politische Landschaft von einer Vielzahl kleiner Parteien gekennzeichnet, die – mit Ausnahme der russischen KP – über eine relativ dünne Basis verfügen und nicht selten reine *Hausparteien* einzelner Politiker sind, aber nicht die Interessen der Wahlbevölkerung vertreten.

Diese Erfahrungen erklären, weshalb in der Ukraine im Jahr 2001 rund neun von zehn Befragten davon überzeugt waren, in Regierung und Parlament sei Korruption weit verbreitet.<sup>208</sup> 81% der Ukrainer verdächtigten indes auch ihren Präsidenten der Korruption; nicht einmal jeder Fünfte wollte dem Staatsoberhaupt eine untadelige Amtsführung attestieren. Dies erklärt, weshalb nur jeder vierte Ukrainer Präsident Kutschma Vertrauen entgegenbringt. Das Ansehen des Präsidentenamtes hat vor allem im Zuge der Ermittlungen zum Mord an dem Journalisten Georgij Gongadse Ende 2000 gelitten; obwohl die Ermittlungen und die öffentliche Debatte die Entlassung diverser beschuldigter Personen aus der Regierung nach sich zog, konnte Kutschma die Vorwürfe, er persönlich habe die Ermordung des Regimekritikers angeordnet, nicht widerlegen – stattdessen kam es in der Folgezeit zu wiederholten Einschränkungen der Medienfreiheit.<sup>209</sup>

Die Unzufriedenheit der tschechischen Bevölkerung mit der politischen Elite stieg spürbar ab Mitte der 90er Jahre, als sich die Regierung Klaus weniger um den Reformstau kümmerte und stattdessen mehr Schlagzeilen mit zahlreichen Korruptionsaffären machte, die 1997 mitverantwortlich für den Rücktritt der Regierung

---

<sup>207</sup> Vgl. Kap. 4.4.3.

<sup>208</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 109f.

<sup>209</sup> Ausführlicher in Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 127ff.

zeichneten.<sup>210</sup> Der anschließend geschlossene und in der Öffentlichkeit zunehmend umstrittene Oppositionsvertrag zwischen dem Sozialdemokraten Zeman und seinem konservativen Amtsvorgänger schränkte für die Wähler die politischen Alternativen erheblich ein und die angekündigte Offensive der Sozialdemokraten gegen die Korruption versiegt im Moment der Machtteilung. Die EU-Kommission befand das Ausmaß von Korruption und Wirtschaftskriminalität in Tschechien noch im Jahr 2001 als »besorgniserregend«<sup>211</sup>; in den Untersuchungen von *Transparency International* hat sich der tschechische *Corruption Perceptions Index* seit 1996 kontinuierlich verschlechtert.<sup>212</sup> Die starken Gewinne der kommunistischen KSCM bei den letzten Parlamentswahlen kamen – trotz der mutmaßlich stark EU-beitrittsrelevanten Wahlüberlegungen – einer schallenden Ohrfeige für die beiden großen Volksparteien gleich.

Vor allem in Tschechien und in den beiden osteuropäischen Reformstaaten ist das Vertrauen in die neuen politischen Institutionen nicht sehr ausgeprägt. Am Beispiel Russlands lässt sich anhand empirischer Ergebnisse eindrucksvoll zeigen, wie sich das »Vertrauenskonto« von Institutionen über die Zeit füllen oder leeren kann.

So büßte die Armee ihre traditionelle Vertrauensstellung aus dem 2. Weltkrieg ab Mitte der 90er Jahre in erheblichem Umfang ein (vgl. Abb. 4.16). Die zunehmend kritische Berichterstattung über den Zustand der ehemals so stolzen Roten Armee, die einen Höhepunkt im desaströsen Untergang des Atom-U-Bootes *Kursk* erreichte, aber auch die beiden Tschetschenien-Kriege zeichneten ein anderes Bild vom Militär als zu Zeiten des *Großen Vaterländischen Krieges*: 2002 sprachen nur noch 35% der russischen Armee ihr Vertrauen aus – nicht einmal halb so viele wie 1995.

Hingegen erlebte das Amt des Staatspräsidenten einen deutlichen Imageaufschwung: 2002 sprachen ihm fast doppelt so viele Russen wie Mitte der 90er Jahre ihr Vertrauen aus – keine andere Institution genießt eine derart hohe Unterstützung durch die Bevölkerung wie Präsident Putin, der zeitweilig harsche Kritik an seinem Krisenmanagement in der Rettungsaktion für die *Kursk* hinnehmen musste.

Mitte der 90er Jahre hatte der ehemalige »Volkstribun« Jelzin seine Popularität bereits zu einem großen Teil eingebüßt: Die anfängliche Schocktherapie hatte enorme Bevölkerungsproteste ausgelöst, die wiederum ein »Zurückrudern« in der Wirtschaftspolitik nach sich zogen; Ende 1994 marschierten zum ersten Mal russi-

210 Vgl. Franzen 2000, S. 124f.

211 Europäische Kommission 2001, S. 22.

212 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 75ff.

sche Truppen in Tschetschenien ein. In dieser Zeit äußerten 48% der Bevölkerung, dass sie kein Vertrauen in den Präsidenten hätten.<sup>213</sup>

*Abb. 4.16: Vertrauen in Institutionen in Russland 1995-2002*

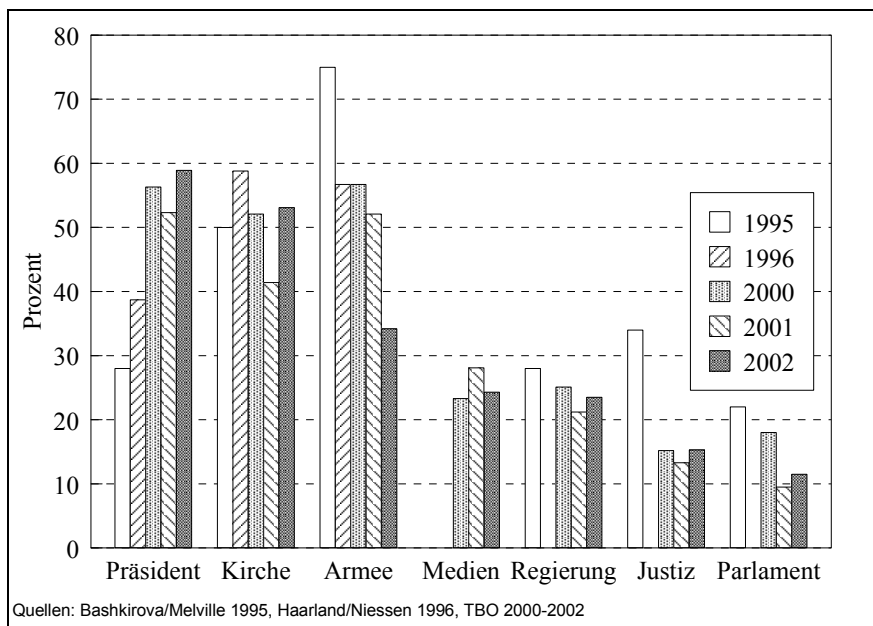


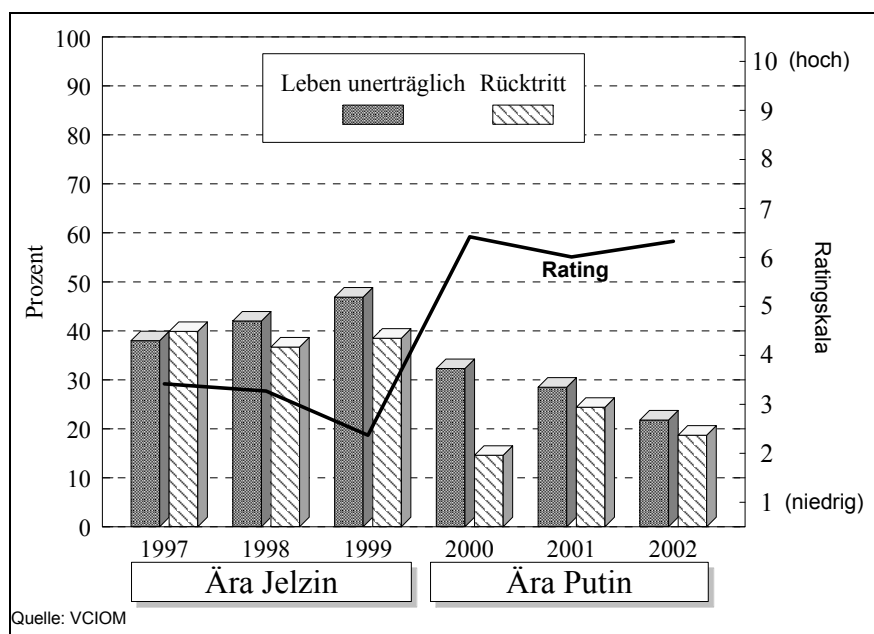
Abbildung 4-17 verdeutlicht die Unterschiede in der Bewertung der Präsidenten Jelzin und Putin: Während die *Rating*werte (Einschätzung der Tätigkeit) für Jelzin zum Ende seiner Präsidentschaft fast auf das Minimum sanken, erzielte Putin gewissermaßen aus dem Stand heraus überdurchschnittliche Bewertungen. Mit der Amtsübernahme durch Putin ging auch der Anteil derer deutlich zurück, die Rücktrittsforderungen an die Adresse des Staatsoberhauptes für wahrscheinlich erachteten. Sogar der Prozentsatz derjenigen, die die Lebenssituation als »unerträglich« bewerteten, fiel zum Ende des Jahrzehnts sprunghaft von 47 auf 32%.

Zu diesem abrupten Stimmungswandel und dem Erdrutschsieg eines politischen *Nobody* führten mehrere Faktoren: Nach dem Rücktritt Jelzins Ende 1999 rückte Putin vom Premierminister zum amtierenden Präsidenten auf, was ihm einen Amtsbonus verschaffte. Die extrem unzufriedene Bevölkerung favorisierte keinen

<sup>213</sup> Umfrageergebnisse von VCIOM 1995, nach Schröder 2003, S. 109.

der potenziellen Jelzin-Nachfolger (Sjuganov, Lushkov und Primakov), zeigte sich in eine Vielzahl von Partikularinteressen zersplittert und erwies sich so als ausgesprochen manipulationsfähig. In dieser Situation konnte Putin als relativ »unbeschriebenes Blatt« besser als jeder prominente Politiker die Hoffnungen und Wünsche unterschiedlichster Wählergruppen auf sich vereinen. Eine geschickte Medien-Kampagne, die von den Förderern Putins mit hohem finanziellen Aufwand und großem Erfolg betrieben wurde, überzeugte eine deutliche Mehrheit der Wähler von den Qualitäten des »Mann[es] ohne Eigenschaften«<sup>214</sup>.

Abb. 4.17: Einstellungen zur Lebenssituation und zum Präsidenten in Russland 1997-2002



Mitte der 90er Jahre äußerten 39% der Russen Misstrauen gegenüber der Regierung und 35% gegenüber dem Parlament.<sup>215</sup> Die negative Einstellung gegenüber diesen politischen Institutionen äußert sich auch darin, dass gut 70% der Duma nur Enttäuschung, Gleichgültigkeit oder Ärger entgegenbrachten. Die Exekutive – Regierung und Präsident – wurde sogar noch stärker kritisiert: 40% zeigten sich von ihr

<sup>214</sup> Schröder 2003, S. 147. Vgl. dazu auch Schröder 2003, S. 142ff.; Mommsen 2001, S. 52; Schewzowa 2001, S. 38. Zur Rolle der Medien vgl. auch Kap. 4.4.3 ab S. 165ff.

<sup>215</sup> Vgl. Schröder 2003, S. 109.

enttäuscht, 29% waren verärgert und 15% gleichgültig. Während die Menschen im Volk selbst, aber auch in den Unternehmern, Medien und Banken die Hoffnungsträger Russlands sahen, bezeichneten sie die politischen Institutionen – insbesondere Präsident, Regierung und Parlament – als Hindernisse. Da sie zudem keine Möglichkeit sahen, mit politischer Partizipation den Kurs zu korrigieren oder zu beeinflussen, zogen sie sich einmal mehr – wie bereits in der Ära Breschnew – aus der öffentlichen Sphäre zurück in das Privatleben;<sup>216</sup> dies spiegelt sich auch in der sinkenden Parlamentswahlbeteiligung bei gleichzeitig steigendem Anteil der Protestwähler wider.<sup>217</sup>

Die neuen politischen Institutionen werden in Mittel- und Osteuropa also überwiegend eher negativ bewertet; die erkennbaren länderspezifischen Unterschiede scheinen weniger von geographischen bzw. traditionellen Einflüssen abzuhängen als von konkreten Erfahrungen im Umgang mit den jeweiligen Institutionen. Im Übrigen sind die Vertrauensdefizite nicht überzubewerten: Ein Vergleich der mitteleuropäischen Beitrittskandidatenländer mit den 15 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union aus dem Jahre 2001 zeigte, dass das Vertrauen der EU-Bürger in ihre Regierungen und Parlamente im Durchschnitt zwar höher ausfiel als in Polen und Tschechien, jedoch niedriger als in Ungarn.<sup>218</sup>

In einem Vergleich der politischen Systeme vor und nach der Wende schneidet die Demokratie in den Beitrittsländern zwar besser ab als der Sozialismus, doch fällt der Unterschied zwischen altem und neuem System nur in Tschechien, wo das alte Regime erheblich negativer bewertet wird als in den beiden Nachbarländern, deutlich aus. Die Polen und Ungarn geben der Demokratie dagegen nur geringfügig bessere Bewertungen als der sozialistischen Vergangenheit (vgl. Abb. 4.18).

#### 4.3.2 Kritische Einstellungen zum Wirtschaftssystem

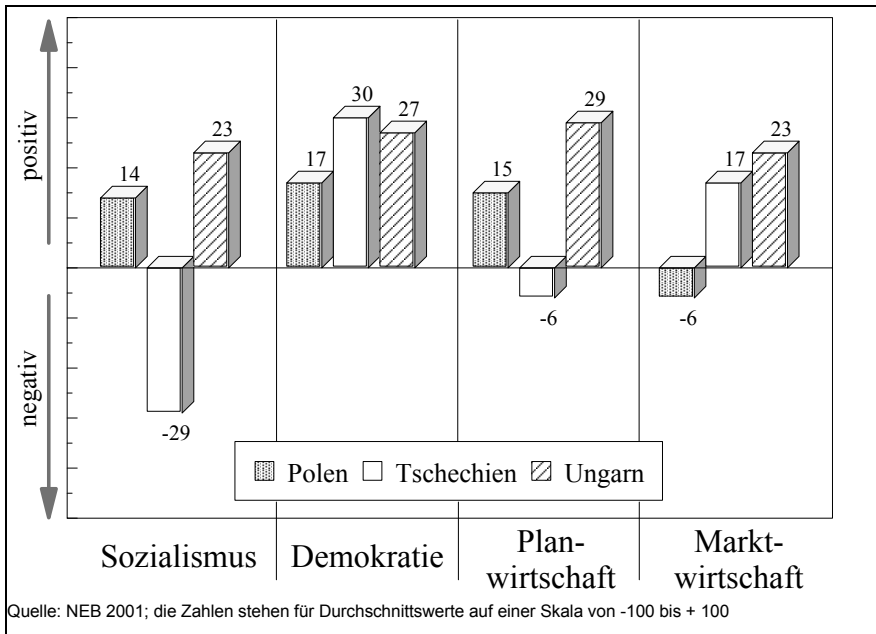
Fragt man nach dem besseren Wirtschaftssystem, bewerten im direkten Vergleich lediglich die Tschechen die Marktwirtschaft positiver. In Ungarn steht das sozialistische Wirtschaftssystem höher im Kurs, und die Polen bewerten die Marktwirtschaft sogar um einiges schlechter als die Planwirtschaft (vgl. Abb. 4.18).

---

216 Vgl. Schröder 2003, S. 111ff.

217 Vgl. dazu Kap. 4.4.3, S. 168f.

218 Vgl. European Commission 2002, S. 24.

Abb. 4.18: Bewertung früherer und derzeitiger Systeme (2001)<sup>219</sup>

Ein Grund für die Unzufriedenheit mit dem neuen Wirtschaftssystem liegt in der Überforderung, die die Umstellung für die Menschen mit sich brachte. Zwar hat sich die Versorgungslage für die Bevölkerung deutlich verbessert, doch gleichzeitig sind die Preise für Waren und Leistungen in manchen Bereichen erheblich gestiegen, z.T. auch durch die Streichung von Subventionen. Die Entwicklung von Preisen, Löhnen und Arbeitsmarktlage hat in den Reformstaaten, die früher stark von egalitaristischer Ideologie geprägt waren, eine starke gesellschaftliche Stratifizierung unterstützt, die zwar prinzipiell akzeptiert wird, aber schneller und tief greifender eintrat, als man erwartet hatte.<sup>220</sup> Obschon es heute vielen Menschen in materieller Hinsicht besser geht als früher, betrachten sie sich subjektiv oft als »relative Verlierer« im Vergleich zu denjenigen, denen es deutlich besser geht; vielen geht es indes objektiv schlechter.

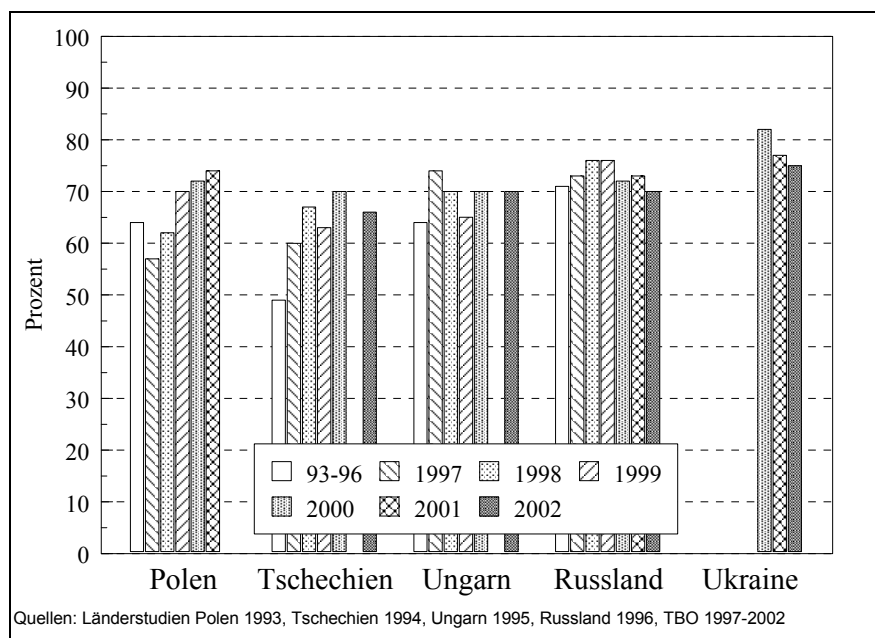
219 Grafik nach Zahlen des *New Europe Barometer 1* (NEB) von 2001. Die Bewertung erfolgte anhand einer Skala von +100 für das beste bis -100 für das schlechteste System; vgl. Rose 2002, S. 47ff.

220 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 121ff.; Kääriäinen 1997, S. 17; Ignatow 1997, S. 15.



Das Leben in der Marktwirtschaft reicht für viele von der Qual der Wahl in der Angebotsvielfalt bis hin zur Positionierung auf dem Arbeitsmarkt und in neuen Statusdimensionen. Was die orthodoxe Kirche noch vor wenigen Jahren als unmoralisch gebrandmarkt hatte, ist heute grundlegende Voraussetzung für den Alltag. Die alten Werte gelten als überholt, aber hinsichtlich der neuen Werte sind viele noch unsicher. Statt eines Wertevakuums herrscht in den Transformationsgesellschaften eine Art *Werteüberschuss*.<sup>221</sup> – eine Koexistenz unterschiedlicher informeller Institutionen, die prinzipiell den gleichen Zweck erfüllen, allerdings unter verschiedenen Bedingungen. Alte und neue Einstellungen existieren nebeneinander, bis entweder die alten ihre Effizienz verlieren oder die neuen sich als nicht durchsetzungsfähig erweisen. Solange aber darüber Unklarheit besteht, lebt man in einer gewissen Ambivalenz.

Abb. 4.19: Zukunftsangst durch Marktwirtschaft (Zustimmung in Prozent)<sup>222</sup>



221 Oder »Werteschungel«, wie es Kääriäinen nennt; vgl. Kääriäinen 1997, S. 3.

222 Itemformulierung: »Durch die Marktwirtschaft wird alles so kompliziert und unsicher, dass man schon ein wenig Angst vor der Zukunft haben muss.«

Entsprechend äußerten in den letzten Jahren zwei Drittel bis drei Viertel der Bevölkerung in den Reformstaaten *Zukunftsangst* aufgrund der *komplizierten und verunsichernden Marktwirtschaft* (vgl. Abb. 4.19). Im Zeitverlauf wird erkennbar, dass die Mehrheit der Menschen immer dieser Ansicht war. Während der Anteil der Verunsicherten in Russland über die Jahre relativ konstant blieb, nahm er in Polen und Tschechien in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zu.

Bedeuteten diese Ergebnisse, dass die polnische Bevölkerung eine Planwirtschaft unter demokratischen Rahmenbedingungen anstrebt? Natürlich nicht: Kritik an der Marktwirtschaft wird nicht nur in den Reformstaaten, sondern auch in den westlichen Demokratien mit privatwirtschaftlicher Tradition geübt. In Deutschland etwa fühlt sich ein ähnlich hoher Bevölkerungsanteil von den marktwirtschaftlichen Verhältnissen überfordert – im Osten des Landes äußern dies sogar 86%.<sup>223</sup> Trotzdem möchte bei aller nostalgischen Verklärung der Vergangenheit und Kritik an der Gegenwart nicht jeder das Rad der Geschichte sofort wieder zurückdrehen. So glaubt in den meisten mittelosteuropäischen Reformstaaten die Mehrheit der Bevölkerung, die *Einkommensdifferenzierung* sei in der Marktwirtschaft ein *notwendiger Anreiz zur Leistungssteigerung* (vgl. Abb. 4.20). Besonders stark ausgeprägt ist diese Meinung in den osteuropäischen Reformstaaten, während sich Zustimmung und Ablehnung zu dieser Einstellung in Polen eher die Waage halten. In Ungarn spricht sich sogar meist die Mehrheit der Bevölkerung gegen diese These aus.

Die praktischen Erfahrungen, die die Bevölkerung im Laufe der Transformation sammeln konnte, haben offensichtlich nicht zu einer Verbesserung des Bildes von der Marktwirtschaft beigetragen, sondern eher zu einer Verschlechterung: In der Anfangsphase des Reformprozesses setzten die Menschen hohe Erwartungen in den Umbruch. Auf diese ›Reformeuphorie‹ folgte eine Ernüchterung, als sich die Transformationskosten und ihre Folgen – (Hyper-) Inflation, Arbeitslosigkeit, weit verbreitete Verarmung – einstellten. Dementsprechend waren in der zweiten Hälfte der 90er Jahre mehr Menschen in den Reformstaaten der Ansicht, der *Abstand zwischen armen und reichen Bevölkerungsgruppen vergrößere sich ständig*.

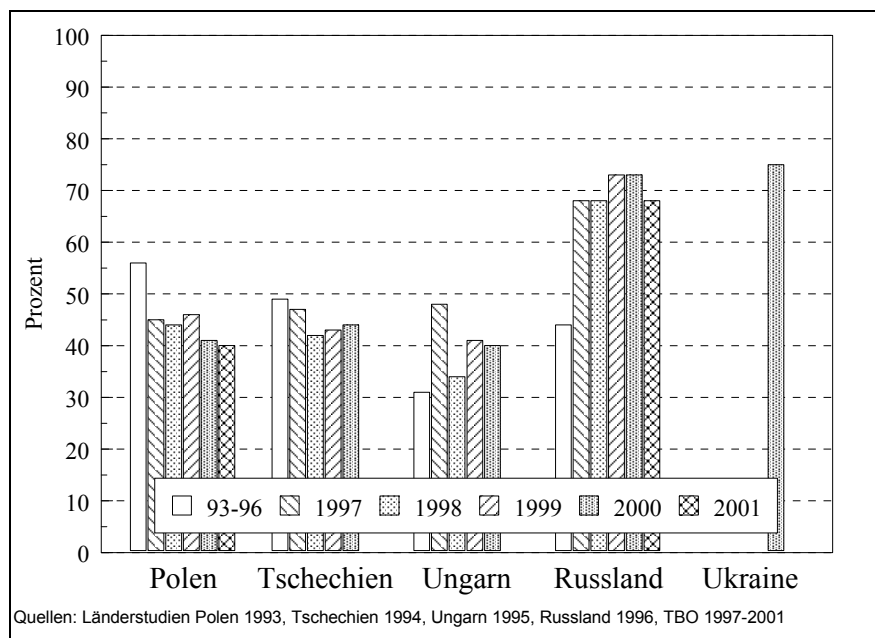
Auch die Einstellung zum privaten Eigentum hat sich im Verlauf des Transformationsprozesses verändert. In der ersten Hälfte der 90er Jahre fand die Einstellung, *Privateigentum schüre den Neid zwischen den Menschen*, nur wenig Zustimmung in der Bevölkerung. Etwa jeder dritte polnische (1993) und nur jeder fünfte tschechische (1994) Befragte stimmten dieser Einschätzung zu, während 54% der Polen und

---

223 Vgl. Föste/Janßen 1999, S. 246.

fast zwei Drittel der Tschechen dieser Meinung widersprachen. Über die Jahre hinweg hat sich dieses Stimmungsbild jedoch gewandelt: Ende der 90er Jahre sind in allen Reformstaaten drei Viertel und mehr der Befragten davon überzeugt, dass privates Eigentum Neid hervorruft. Die krassen Einkommensdisparitäten, die durch die Anomiesituation des Transformationsprozesses unverhältnismäßig stark ausgeprägt sind, treffen eine Bevölkerung, die jahrzehntelang in einer egalitaristischen Gesellschaft lebte. Gut 60% der Polen und Tschechen sowie etwa drei Viertel der Ungarn, Russen und Ukrainer finden es nur schwer erträglich, dass sich die Minderheit der *Reformgewinner*, »ein Leben in Saus und Braus leisten« kann, während große Teile der Bevölkerung als *Reformverlierer* in die Armut abgleiten.<sup>224</sup>

Abb. 4.20: Einkommensdifferenzierung = Leistungsanreiz (Zustimmung in Prozent)<sup>225</sup>



Dass vor allem in Osteuropa die Kritik am Luxusleben einer Minderheit besonders verbreitet ist, liegt nicht nur an kulturellen Unterschieden im Neidempfinden,<sup>226</sup>

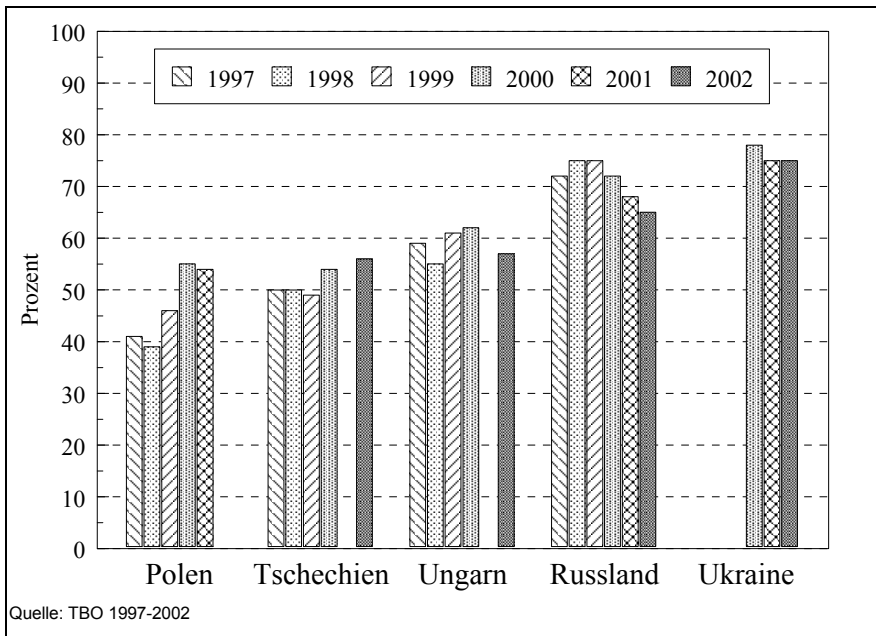
<sup>224</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 122f.

<sup>225</sup> Itemformulierung: »In der Marktwirtschaft muss es Arme und Reiche geben, damit die Menschen sich anstrengen.«

<sup>226</sup> Vgl. Ignatow 1997, S. 15.

sondern vor allem auch daran, dass die *Neuen Russen* offenbar besonderes Vergnügen daran haben, ihren Reichtum offen zur Schau zu stellen – eine Erscheinung, die überdies relativ neu ist, weil die Sowjetelite sich zwar durchaus ebenfalls einen gewissen Luxus leisten konnte, diesen aus ideologischen Gründen aber eher dezent ausleben musste. Die sozioökonomischen Schwierigkeiten, die aus finanziellen Engpässen und hohen Preisen resultieren, hatten bereits im Jahre 2000 dazu geführt, dass rund 60% der Bewohner der großen Visegrádstaaten sowie 86% der Russen und neun von zehn Ukrainern dafür plädierten, die staatliche Preiskontrolle wieder einzuführen.<sup>227</sup>

Abb. 4.21: »Nur die alte Elite profitiert von der Marktwirtschaft«<sup>228</sup> (Zustimmung in Prozent)



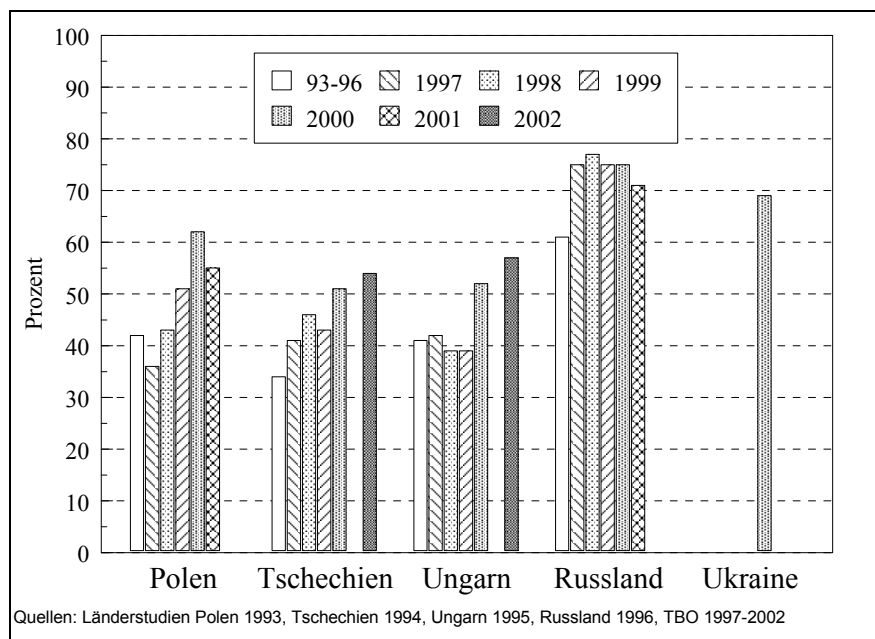
Auch die monierte *Verteilungsungerechtigkeit* trägt zur Unzufriedenheit mit der Marktwirtschaft bei: Während 1997 die polnische Gesellschaft in der Frage nach den Gewinnern des neuen Wirtschaftssystems noch äußerst gespalten wirkte (41% sahen in der alten Elite die alleinigen Nutznießer, während 39% dieser Einschätzung

<sup>227</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 123f.

<sup>228</sup> Itemformulierung: »Die Marktwirtschaft führt zu keinerlei wirklichen Veränderungen; von ihr profitieren nur jene, denen es bereits im alten System gut ging.«

widersprachen; vgl. Abb. 4.21), ist der Anteil derer, die eine Bevorzugung der alten Elite konstatieren, fast stetig gestiegen – 2001 fand diese Ansicht mehr als doppelt so viel Zustimmung wie Ablehnung. In Tschechien und Ungarn beklagten im Jahr 2002 56 bzw. 57%, in der Ukraine sogar drei Viertel der Bevölkerung, dass nur die alte Elite von der Marktwirtschaft profitiert.

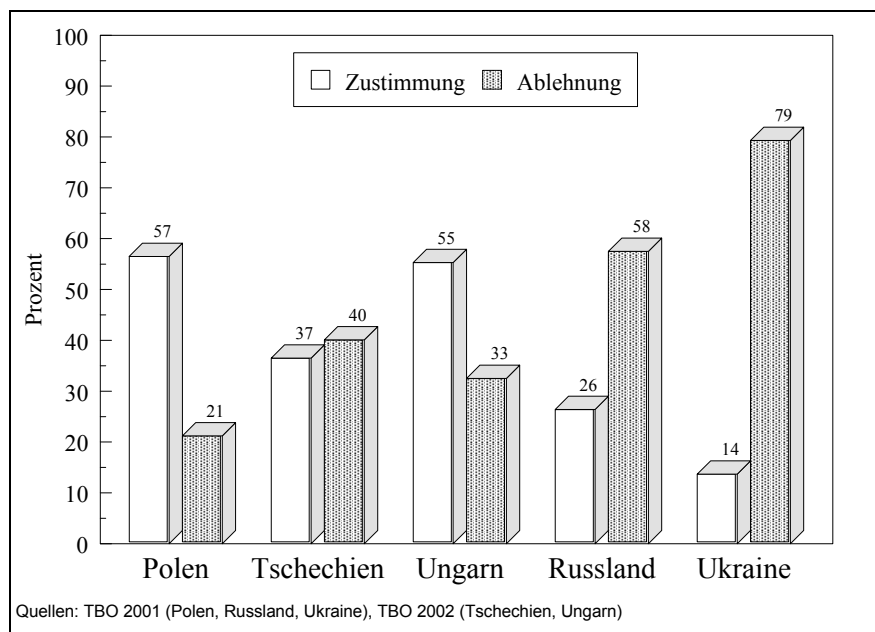
Abb. 4.22: »In der Marktwirtschaft kann jeder frei entscheiden – dies führt aber dazu, dass alles drunter und drüber geht« (Zustimmung in Prozent)



Die bereits erwähnte *Überforderung*, die das neue Wirtschaftssystem für die Menschen mit sich bringt, spiegelt sich auch in anderen Indikatoren wider. So findet die Einstellung, die größere *Entscheidungsfreiheit in der Marktwirtschaft fördere vor allem chaotische Verhältnisse*, immer mehr Anhänger: 1997 lehnte eine (schwache) Mehrheit der polnischen Befragten diese Ansicht ab – eine (starke) Minderheit stimmte ihr zu; auch in Tschechien und Ungarn waren die Einstellungen bis 1999 höchst ambivalent (vgl. Abb. 4.22). In den letzten Jahren war indes eine deutliche Mehrheit der Bevölkerung von den negativen Auswirkungen der ökonomischen Freiheit überzeugt – in Russland und in der Ukraine glaubten sogar zwischen 69 und 76% der Bevölkerung, die Marktwirtschaft verursache nur Chaos.

Eine funktionierende Marktwirtschaft erfordert nicht nur die Existenz bestimmter informeller, sondern auch formeller Institutionen – hierzu zählt beispielsweise der Bankensektor, der in den Reformstaaten sehr unterschiedlich beurteilt wird. Während in Polen und Ungarn die Mehrheit der Bevölkerung »den meisten Banken und Geldinstituten« Vertrauen entgegenbringt, wird der Bankensektor in Russland und vor allem in der Ukraine sehr misstrauisch bewertet: 58% der Russen und fast 80% der Ukrainer glauben, dass man Banken und Geldinstituten nicht trauen kann (vgl. Abb. 4.23). Sehr ambivalent ist die Einstellung zum Finanz- und Kreditwesen in Tschechien, wo das Misstrauen leicht höher ausfällt als das Vertrauen.

*Abb. 4.23: »Den meisten Banken und Geldinstituten kann man heutzutage schon Vertrauen entgegenbringen«*



Die Einstellungen in den Ländern spiegeln im Wesentlichen die objektive Lage wider. Während die Sanierung des Bankensektors in Polen und vor allem in Ungarn bereits in relativ frühen Reformphasen zügig voranschritt, führte die missglückte Couponprivatisierung in Tschechien zu einer verzögerten Entflechtung des maroden Finanzsektors, die erst Ende der 90er Jahre energisch angegangen wurde und mittlerweile als erfolgreich abgeschlossen gilt; Insolvenzverfahren, Missmanagement

und Korruption scheinen jedoch noch nicht völlig in Vergessenheit geraten zu sein. Die Finanzkrise von 1998 führte in Russland zu einem Bankensterben ohnegleichen; auch wenn die Ursache der Bankenkrise eher in der verfehlten russischen Wirtschaftspolitik Mitte der 90er Jahre zu suchen ist, hat das finanzielle Desaster das Vertrauen der Bevölkerung in die Bankenlandschaft nachhaltig erschüttert.

Das neue Wirtschaftssystem und seine formellen und informellen Institutionen werden also zunehmend kritisch bewertet. Die anfänglichen Erwartungen, denen eine in vielen Fällen unrealistische Wahrnehmung des *Goldenen Westens* gegenüberstand, konnten nur enttäuscht werden. Der rasche Modernisierungsprozess führte zudem zu einer gesellschaftlichen Stratifizierung in kürzester Zeit – schneller als die Wertvorstellungen änderten sich die Realitäten, so dass sich die Distanz zwischen informellen und formellen Institutionen zu einer Kluft ausweitete. Die Menschen wollen das neue Wirtschaftssystem, können aber nicht gleichsam über Nacht Traditionen und Konventionen über Bord werfen, die für das alte System unverzichtbar waren, mit dem neuen System aber unvereinbar sind. Zudem fühlen sie sich heute in vielen Situationen alleine gelassen, in denen ihnen früher der Staat – bevormundend, aber auch entlastend – zur Seite stand.

#### 4.3.3 Der Staat – zu schwach oder zu stark?

Die Unzufriedenheit mit den Auswirkungen der Marktwirtschaft ist derart ausgeprägt, dass viele Menschen zumindest in einzelnen Bereichen das sozialistische System vorziehen. Dies wird etwa daran deutlich, dass die Mehrheit der Bevölkerung trotz der marktwirtschaftlich bedingten besseren Versorgungslage eine *Rückkehr zur staatlichen Preiskontrolle* fordert. Dabei zeigen sich starke länderspezifische Unterschiede: In den Visegrádstaaten sprachen sich zwischen 59 und 64% für eine derartige Maßnahme aus – in Russland plädierten 86% und in der Ukraine 91% der Bevölkerung für die Abkehr von Preisfreiheit.<sup>229</sup>

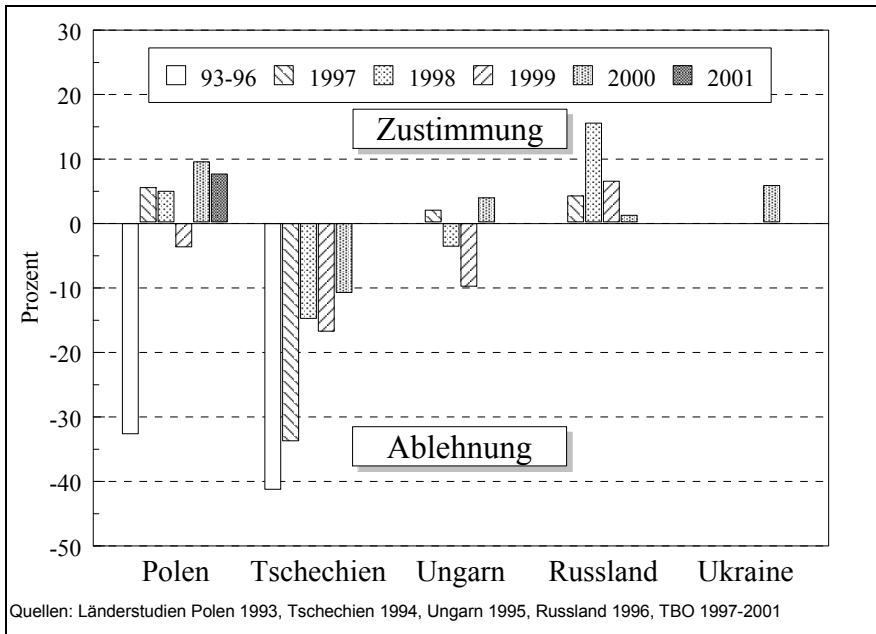
Dies spricht dafür, dass in den Reformstaaten viele Menschen größeres Vertrauen in den Staat als in das privatwirtschaftliche System setzen. Bereits in der Frage der *Privatisierung* zeigten die TBO-Studien deutliche sektoren-, aber auch länderspezifische Unterschiede: Während die Privatisierung von Immobilien, Handwerk, Handels- und Dienstleistungsbetrieben in den Visegrádstaaten auf große Akzeptanz

---

229 Vgl. S. 177f.

stieß, traten angesichts sensibler Bereiche wie Energieversorgung und Telekommunikation, aber auch hinsichtlich großer Produktionsbetriebe deutliche Vorbehalte zutage. In Russland und in der Ukraine fiel diese Diskrepanz noch stärker aus: Lediglich die Privatisierung von Wohneigentum traf auf breiten Zuspruch, in den Bereichen Handwerk, Handel und Land herrschten ambivalente Ansichten vor – ganz zu schweigen von der Privatisierung sensibler Produktionsbereiche.<sup>230</sup>

Abb. 4.24: *Wirtschaft besser ohne Staat?*  
(Prozentsatzdifferenzen: Zustimmung minus Ablehnung)<sup>231</sup>



Dabei ist das Vertrauen in den Staat nicht überzubewerten – gerade im Zusammenspiel mit der Wirtschaft lassen ambivalente Einstellungen in den Reformländern eine grundsätzliche Unsicherheit gegenüber der Entscheidung zwischen staatlich gelenkter oder freier Wirtschaft erkennen. Dies wird besonders deutlich anhand der Zeitreihen zu dem Item »Unsere Wirtschaft würde besser funktionieren, wenn der Staat sich

<sup>230</sup> Vgl. S. 176f.

<sup>231</sup> Itemformulierung: »Unsere Wirtschaft würde besser funktionieren, wenn der Staat sich weniger einmischen würde.«; Lesebeispiel: 1997 stimmten in Polen 41% dem Item zu, während es von 35% abgelehnt wurde; Prozentsatzdifferenz = 6.



*weniger einmischen würde*» (vgl. Abb. 4.24): Lediglich in Tschechien erweisen sich die Ansichten über die Jahre als relativ konstant – die Mehrheit der Tschechen glaubt nicht, dass sich die ökonomische Lage infolge geringerer staatlicher Intervention grundsätzlich verbessern würde; jedoch ist der Anteil der Zustimmung zu diesem Item zwischen 1994 und 2000 von einem Fünftel auf ein Drittel gestiegen. In den übrigen Reformstaaten sind die Meinungen zum Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft überwiegend ambivalent: In Russland sprachen sich lediglich 1998 deutlich mehr Menschen *für* (51%) als *gegen* (35%) eine möglichst freie Wirtschaft aus; zu den übrigen Befragungszeitpunkten hielten sich Zustimmung und Ablehnung in etwa die Waage. In Polen und Ungarn schlägt das Pendel mal zur einen, mal zur anderen Seite aus; auch in der Ukraine sind die Unterschiede zwischen Zustimmung und Ablehnung minimal.

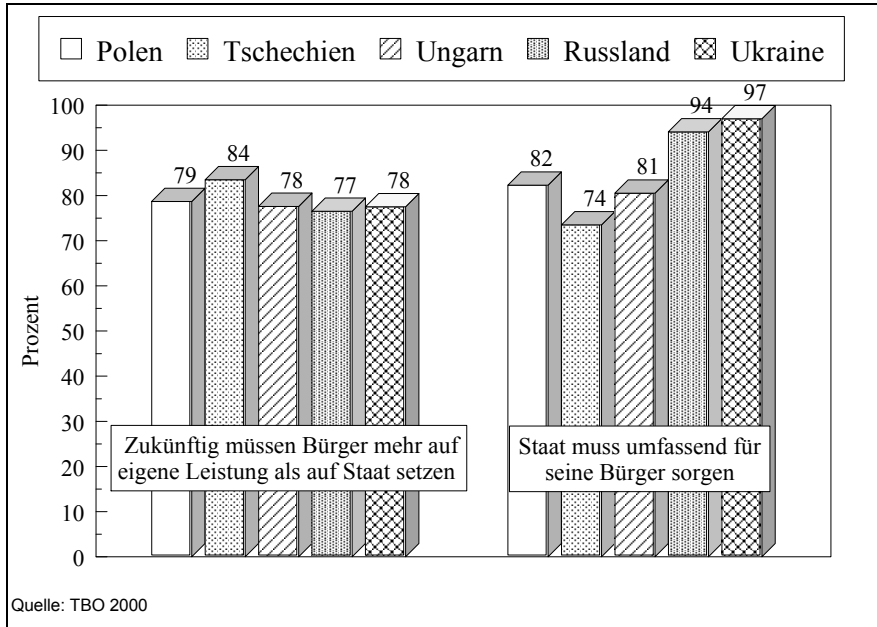
Die Bürger in den Reformstaaten glauben also weder, der Staat müsse sich stärker in die Wirtschaft einschalten, noch machen sie Interventionen für etwaige ökonomische Schwierigkeiten verantwortlich. Wie bereits zu Beginn des Kapitels aufgezeigt, glauben die Menschen vielmehr, nur ein »starker Mann« könne die wirtschaftlichen Probleme wirklich in den Griff bekommen. Insofern ist zwischen den Vorstellungen eines *starken* und eines *schwachen* Staates zu unterscheiden: In der sozialistischen Ära sorgte ein starker Staat mit klaren politischen Zielen und Vorgaben scheinbar umfassend für seine Bürger, auch wenn die wirtschaftlichen Belange nicht in wünschenswertem Umfang bewältigt werden konnten; bei allen Mängeln bot dieser Staat zumindest Verlässlichkeit, Stabilität und Sicherheit. Heute nimmt eine Vielzahl politischer Parteien und Akteure für sich in Anspruch, im Besitz des einzig wahren Konzepts für den Wandel zu sein, doch die Alltagserfahrungen lassen die Bürger an diesem pluralistischen System zunehmend zweifeln. Die globale Verunsicherung verstärkt die Sehnsucht nach einem starken Staat oder einem »starken Mann«.

Immer noch glaubt die übergroße Mehrheit der Bevölkerung der Reformstaaten, es gehöre *zu den Aufgaben des Staates, umfassend für seine Bürger zu sorgen*. Die Anteile reichen von knapp drei Viertel in Tschechien bis über neun Zehntel in Russland und der Ukraine (vgl. Abb. 4.25).<sup>232</sup> Während diese paternalistische Einstellung in den Visegrádstaaten unter Befragten mit niedriger formaler Bildung und geringem Einkommen besonders stark ausgeprägt ist, zieht sie sich in Osteuropa gleichermaßen durch alle gesellschaftlichen Schichten. Andererseits ist auch mehr als drei von

232 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 101ff.; Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 129ff.

vier Befragten bewusst, dass sie in Zukunft *mehr auf eigene Leistung als auf staatliche Hilfe und Unterstützung setzen* müssen;<sup>233</sup> am stärksten ausgeprägt ist diese Erkenntnis in Tschechien, wo der Paternalismus am geringsten erscheint.

Abb. 4.25: *Eigenleistung vs. Versorgungsmentalität*<sup>234</sup>



Die Einsicht in die Notwendigkeit der Eigeninitiative bei gleichzeitiger Forderung nach einem umfassenden Sozialstaat mag auf den ersten Blick widersprüchlich wirken; doch neben einer offensichtlichen Differenzierung zwischen Anspruch und Realität kommen hier weitere Ursachen zum Tragen: Die Menschen haben sich über Jahrzehnte an den umfassenden staatlichen Paternalismus gewöhnt – im Sozialismus stand nicht das Individuum, sondern das Kollektiv im Vordergrund; eine Anpassung an die neuen Verhältnisse benötigt Zeit. Der transformationsbedingte Rückzug des Staates erfordert eine stärkere Eigeninitiative des Einzelnen – dies ist der Mehrheit der Bürger bewusst, auch wenn sie die Übernahme zusätzlicher finan-

<sup>233</sup> Vgl. ebd.

<sup>234</sup> Itemformulierungen: 1. »Zukünftig müssen die Bürger mehr auf eigene Leistung als auf staatliche Hilfe und Unterstützung setzen.«; 2. »Es gehört zu den Aufgaben des Staates, umfassend für seine Bürger zu sorgen.«

zieller Belastungen für soziale Sicherungssysteme oder das ungewohnte Verhalten im neuen Wirtschaftssystem nicht unbedingt als wünschenswert erachten. Zudem klammern sich viele Menschen an die Vorstellung eines starken Staates, dem sie in der Unsicherheit der Transformation eine Funktion als Rettungsanker und Ordnungsmacht zuschreiben und von dem sie sich Stabilität und Orientierungshilfe erhoffen.

Indes ist zu bezweifeln, dass es sich bei diesen Attributen um mehr als bloßes Wunschdenken handelt. Bereits die Einstellungen zu den politischen Institutionen offenbaren ein tiefes Misstrauen, das im Laufe der Transformation entstanden ist und sich weiter konsolidiert (vgl. Kap. 4.3.1). Lediglich 12% der Russen glauben, der Staat verdiene volles Vertrauen; demgegenüber meint gut jeder Fünfte, man dürfe dem Staat überhaupt nicht vertrauen – die Mehrheit zeigt sich unschlüssig (31%) oder nur zu eingeschränktem Vertrauen bereit (36%).<sup>235</sup> Auch die Rechtssicherheit ist in Russland immer noch nicht gewährleistet: Nur gut jeder Vierte denkt, man könne sich auf Recht und Gesetz verlassen; mehr als doppelt so viele (57%) sind vom Gegenteil überzeugt.<sup>236</sup>

Wo liegen die Gründe für das ausgeprägte Misstrauen in den Staat? Einige Aspekte wurden bereits aufgezeigt; im Folgenden sollen anhand der Einstellungen zu Korruption und zum Steuersystem weitere Hintergründe exemplarisch dargestellt werden.

Viele Bürger in den Reformstaaten vermuten ein hohes Ausmaß an *Korruption* in den staatlichen Institutionen. Im Jahr 2000 nannten 44% der Russen die Korruption als größtes Hindernis auf dem Weg zu erfolgreichen Wirtschaftsreformen; an zweiter Stelle rangierten mit deutlichem Abstand der *Reformwiderstand in Behörden und Bürokratie* sowie der *schwache Staat* (jeweils 26%). Korruption und Bestechung werden als größte Bedrohung für Russland angesehen. 59% der Bevölkerung vertreten die Ansicht, Russland zähle zu den korruptesten Ländern der Welt. Dabei sind drei Viertel der Befragten davon überzeugt, dass die Korruption im staatlichen Sektor stärker verbreitet sei als im privaten.<sup>237</sup>

In der Ukraine fällt das Image der staatlichen Institutionen noch schlechter aus. Rund 90% der Bevölkerung gehen von einer weiten Verbreitung der Korruption in Regierung, Parlament, Polizei und Justiz aus; lediglich die Medien werden deutlich besser bewertet (vgl. Abb. 4.26). Das Rechtssystem stellt für die große Mehrheit der

---

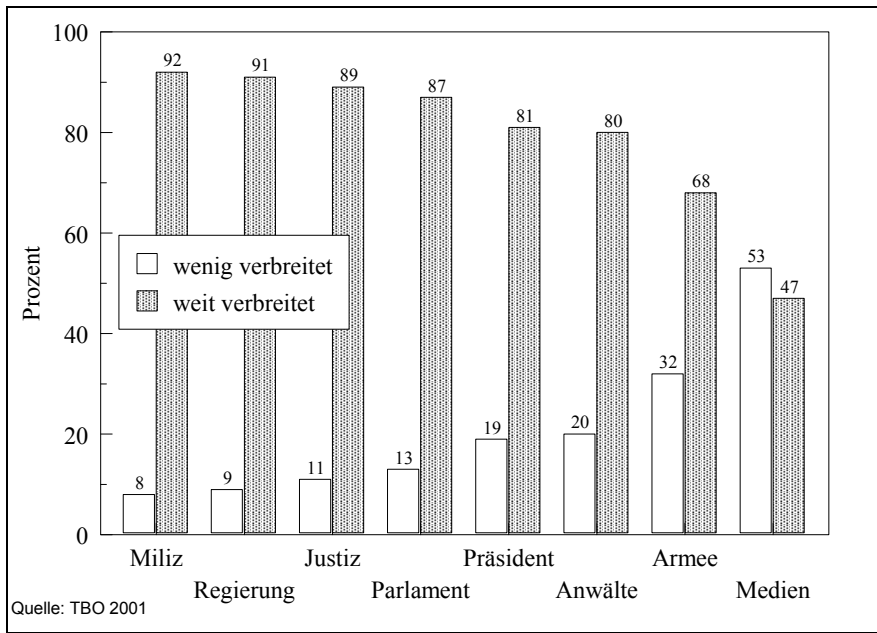
235 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 109f.

236 TBO 2002.

237 Vgl. VCIOM 2000 nach Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 119ff.

Bevölkerung einen Unsicherheitsfaktor dar: Drei von vier Ukrainern sind davon überzeugt, dass man sich *auf Recht und Gesetz nicht verlassen kann*; nur annähernd jeder Fünfte vertraut auf geltendes Recht. Der Konsens über die mangelnde Rechtsverbindlichkeit zieht sich durch alle Einkommens- und Berufsgruppen; nur unter jüngeren Befragten ist ein leicht höheres Vertrauen erkennbar. Das weit verbreitete Misstrauen gegenüber dem geltenden Recht wird vom Argwohn vieler getragen, dass *die Reichen ohnehin ihre eigenen Gesetze machen* und für Korruption und Gesetzesübertretungen nicht angemessen zur Rechenschaft gezogen werden. Fast 96% der Ukrainer stimmen dieser Meinung zu – unabhängig von Alter, Herkunft und sozialer Schicht.

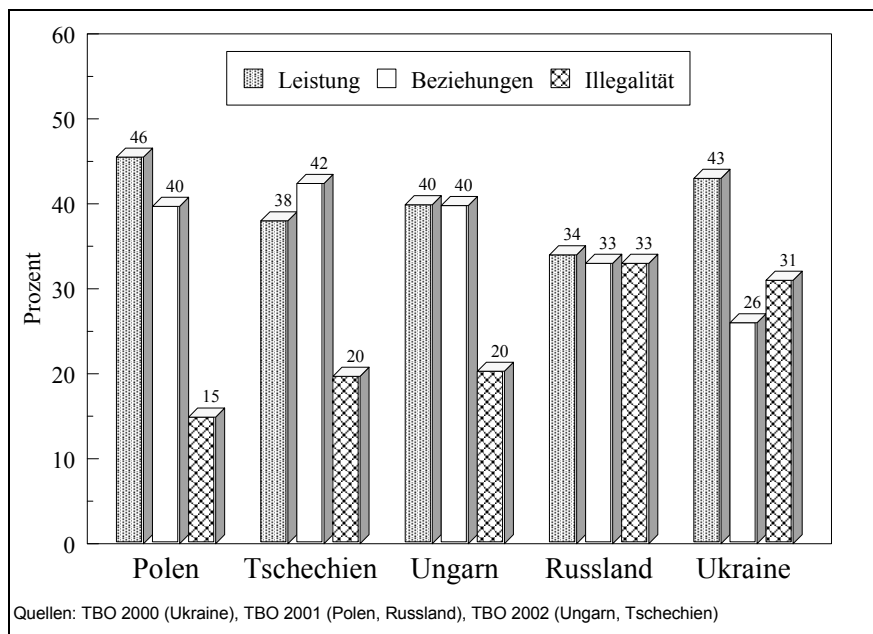
Abb. 4.26: Vermutete Verbreitung von Korruption in ukrainischen Institutionen (2001)



Doch nicht nur in Osteuropa, auch in den Visegrádstaaten stellt die Korruption ein großes Problem dar, auch in der öffentlichen Meinung. Nicht einmal jeder Zweite glaubt, die Höhe des Einkommens werde in erster Linie von der eigenen Leistungsbereitschaft bestimmt – in Russland beträgt der Anteil sogar nur 34% (vgl. Abb. 4.27). Die Mehrheit der Menschen sieht in den «richtigen Beziehungen» oder sogar in der Bereitschaft, Gesetze zu übertreten, den wichtigsten Faktor für ein hohes Einkommen. Während man in den Visegrádstaaten vor allem die Beziehungen für

ausschlaggebend hält, wird in den osteuropäischen Staaten die Bereitschaft zur Illegalität deutlich häufiger als einkommensrelevant erachtet.

*Abb. 4.27: Determinanten der Einkommenshöhe (2000-2002)*

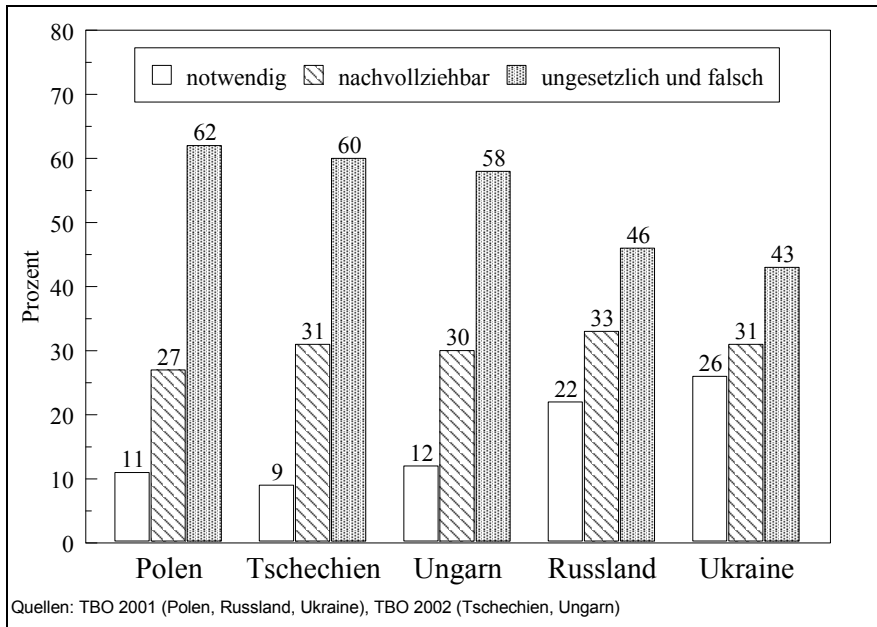


Große Teile der Bevölkerung halten korruptes Verhalten im kleinen Stil, also etwa die Bestechung von Amtspersonen und Behördenmitarbeitern zwecks rascher und zufriedenstellender Bearbeitung von Anträgen, für unumgänglich. In Russland und in der Ukraine sehen mehr als die Hälfte der Befragten darin ein notwendiges oder zumindest nachvollziehbares Verhalten ihrer Mitmenschen; in den Visegrádstaaten ist dieser Anteil zwar deutlich geringer, beträgt aber immer noch rund 40% (vgl. Abb. 4.28). Während diese Form der Korruption in Polen, Tschechien und Ungarn mehrheitlich als ungesetzlich und falsch eingestuft wird, werten dies in Osteuropa lediglich rund 45% als illegales Verhalten.

Besorgnis erregt die soziodemographische Analyse des Meinungsbildes: Je jünger die Befragten, je besser ihre Ausbildung und je höher ihr Einkommen, desto weniger wird das Verhalten als ungesetzlich bewertet; in der Bevölkerungsgruppe bis zum 29. Lebensjahr halten 37% der Russen und 36% der Ukrainer Bestechung für notwendig. Da Bildung und Einkommen in den meisten Fällen miteinander

korrelieren, drängt sich der Schluss auf, dass am ehesten diejenigen die Korruption rechtfertigen, die über ausreichende Mittel zur Bestechung verfügen – obwohl gerade sie am besten um das Unrecht wissen sollten.<sup>238</sup>

Abb. 4.28: »Geldgeschenke an Behörden sind ...«

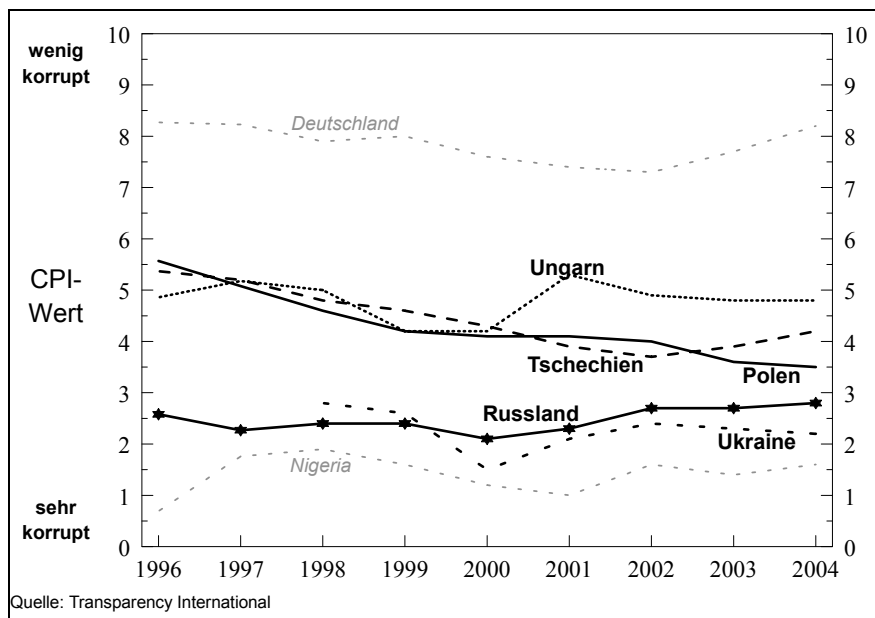


Wenn die jungen Menschen heutzutage mehr Verständnis für korruptes Verhalten aufbringen als die älteren, ist es fraglich, ob der »tolerante« Umgang mit Bestechung in Osteuropa überwiegend auf traditionelle bzw. historische Hintergründe zurückzuführen ist. Auch der »Gewöhnungsfaktor« infolge der alltäglichen Begegnungen mit Staatsbediensteten, die ihre unzureichenden Gehälter mit zusätzlichen Einkommensquellen aufbessern, scheidet als Ursache aus: Bemerkenswerterweise unterscheiden Russen und Ukrainer nämlich kaum zwischen *kleiner*, wenn z.B. ein Milizbeamter Bußgeld in die eigene Tasche steckt, und *großer* Korruption, etwa bei Absprachen zwischen Geschäftsleuten und Politikern im Zuge der Privatisierung; beide Fälle werden von knapp 90% der osteuropäischen Befragten als schwerer Gesetzesverstoß bewertet. In Ungarn und Tschechien hingegen verurteilen 79 bzw.

238 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 116ff.

85% den Fall des korrupten Milizbeamten, indes mit 87 bzw. 94% deutlich mehr Befragte das illegale Privatisierungsgeschäft.

Abb. 4.29: *Corruption Perceptions Index (1996-2002)*



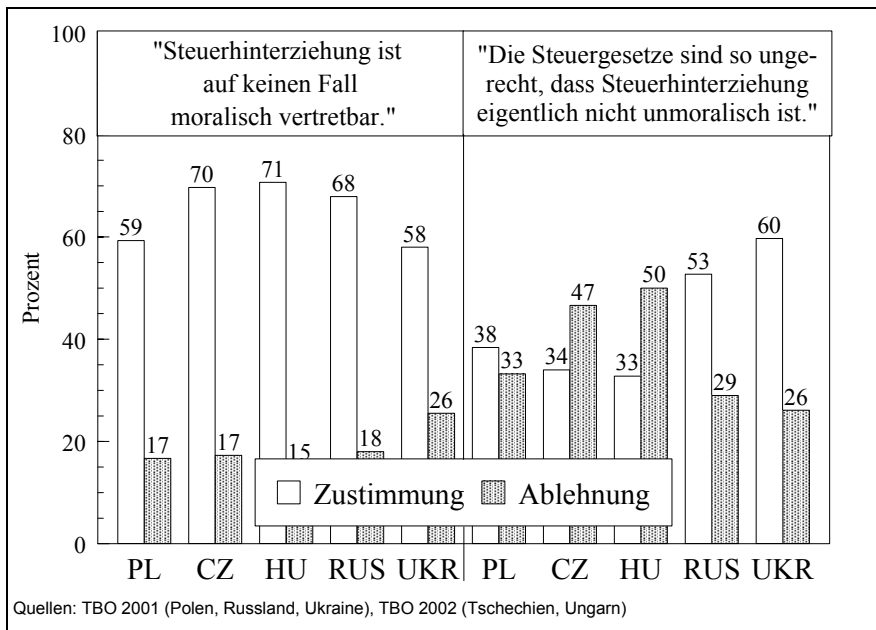
Die länderspezifischen Einstellungsunterschiede decken sich mit den Ergebnissen der jährlichen Studien von *Transparency International*, die hinsichtlich der Verbreitung von Korruption ebenfalls einen deutlichen Unterschied zwischen Polen, Tschechien und Ungarn einerseits sowie Russland und Ukraine andererseits erkennen lässt (vgl. Abb. 4.29). Im langjährigen Verlauf ist für Polen und Tschechien allerdings eine erhebliche Verschlechterung zu erkennen – wobei sich in Tschechien zuletzt eine Trendwende andeutet –, während die übrigen Länder lediglich mehr oder weniger große Schwankungen um einen vergleichsweise stabilen Wert aufweisen.

Neben der Korruption wird das *Steuersystem* heftig kritisiert – acht bis neun Zehntel der Bevölkerung in den TBO-Staaten sind der Meinung, die Steuergesetze seien viel zu kompliziert.<sup>239</sup> Zudem dient die hohe Steuerbelastung vielerorts als Erklärung für den Anstieg der Schattenwirtschaft: Mit Ausnahme Tschechiens

<sup>239</sup> TBO 2001/2002.

herrscht überall die Meinung vor, dass man bei der *derzeitigen Steuerbelastung* schon verstehen kann, wenn *manche Leute schwarzarbeiten*, daher sollte man sie eigentlich nicht bestrafen. Besonders ausgeprägt ist diese Toleranz der Schattenwirtschaft in Polen und in der Ukraine, wo fast zwei Drittel der Bevölkerung für Straffreiheit von Schwarzarbeitern plädieren; in Ungarn und Russland vertritt diese Ansicht gut jeder Zweite. Nur in Tschechien sind die Meinungen gespalten: Eine knappe Mehrheit von 43% spricht sich gegen die Kriminalisierung der Schwarzarbeit aus, während mit 41% fast genau so viele Befragte diese Einstellung ablehnen.

Abb. 4.30: Ist Steuerhinterziehung unmoralisch?



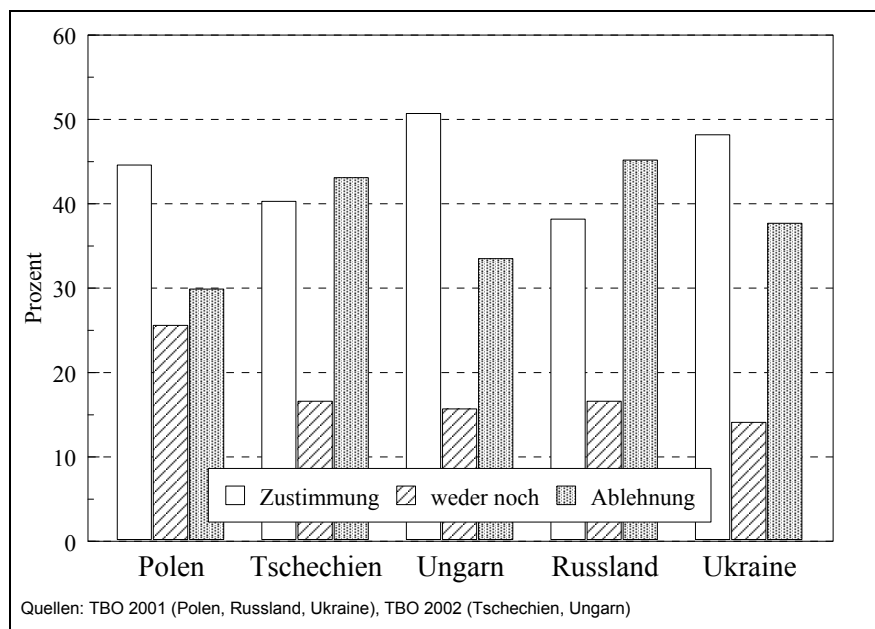
Eine ähnliche Argumentation lässt sich in der Frage der Steuerhinterziehung erkennen. A priori vertritt eine deutliche Mehrheit der Befragten in den Reformstaaten die Meinung, Steuerhinterziehung sei auf keinen Fall moralisch vertretbar (vgl. Abb. 4.30). Diese moralische Verurteilung der Hinterziehung von Steuern wird aber offensichtlich durch die Ungerechtigkeit der Steuergesetze neutralisiert. In diesem Fall zeigen sich deutliche Einstellungsunterschiede zwischen den Visegrádstaaten und Osteuropa. In Tschechien und Ungarn ist auch angesichts ungerechter Gesetze die Bevölkerungsmehrheit von der Unmoral der Steuerhinterziehung überzeugt, ob-



gleich jeder Dritte gegenteiliger Ansicht ist. In Polen sind die Meinungen gespalten: 38% halten Steuerhinterziehung in Zeiten hoher Steuerungerechtigkeit nicht für unmoralisch; jeder Dritte widerspricht jedoch dieser Einstellung und 28% der Befragten sind unentschieden.

In Russland und in der Ukraine bewertet indes die absolute Mehrheit der Bevölkerung die Hinterziehung von Steuern nicht als unmoralisch, wenn die Steuergesetze ungerecht sind. Die Einstellung ist in allen sozialen Gruppen der beiden Länder in etwa gleich verteilt; die einzige Ausnahme stellen die ukrainischen Akademiker dar, unter denen die Toleranz gegenüber Steuerhinterziehern mit 69% besonders stark ausgeprägt ist.

*Abb. 4.31: »Wer in vollem Umfang seine Steuern zahlt, verdient nur Mitleid.«*



Vor diesem Hintergrund ist auch die eher unbefriedigende Steuermoral zu sehen, die z.B. in einem Mangel an Steuerehrlichkeit zum Ausdruck kommt. In Ungarn glaubt die absolute Mehrheit der Bevölkerung, ehrliche Steuerzahler, die in vollem Umfang ihre Steuern entrichten, verdienen nur Mitleid (vgl. Abb. 4.31). Auch in Polen und in der Ukraine ist die Zustimmung zu dieser Einstellung deutlich höher als die Ablehnung, während sich in Russland die Mehrheit – vor allem die Befragten

mittleren und fortgeschrittenen Alters ab dem 45. Lebensjahr – zur Steuerehrlichkeit bekennt; jüngere und einkommensstarke Russen tendieren dagegen stärker zur Verharmlosung der Steuerhinterziehung. In der Ukraine zählen hingegen gerade die 45-59-Jährigen sowie die Akademiker zu denjenigen, die die Steuerhinterziehung als Kavaliersdelikt verstehen. In Tschechien sind es mit 40 und 43% fast gleich viele, die Steuerhinterziehung verharmlosen und die Verharmlosung ablehnen.

Am Rande sei erwähnt, dass sich die scheinbar paradoxe Hinterziehungsmoral nicht auf Mitteleuropa beschränkt. So bewerteten 1999 62% der Deutschen Steuerhinterziehung grundsätzlich als moralisch verwerflich, aber genauso viele als »eigentlich nicht mehr unmoralisch« aufgrund der als ungerecht empfundenen Steuergesetze. 46% der Bundesbürger vertraten die Ansicht, ehrliche Steuerzahler verdienten nur Mitleid.<sup>240</sup>

Im Verhältnis zwischen Bürger und Staat tritt einmal mehr ein typisches *Dilemma* des Transformationsprozesses zutage: Neue informelle Institutionen (Eigenverantwortung, eigene Leistung, Individualismus etc.) sind zwar verbal angekommen, aber noch nicht internalisiert, da die entsprechende »Nische« weiterhin von alten Institutionen (Kollektivismus, Versorgungsmentalität, Paternalismus) besetzt ist. Beide Institutionen existieren nebeneinander im bereits erwähnten Werteüberschuss. Solange die alten Werte fort dauern und sich die neuen noch nicht durchgesetzt haben, herrscht eine weit verbreitete Unsicherheit, die sich vor allem in den dargestellten ambivalenten Einstellungen der Bevölkerung widerspiegelt. Der Staat gilt aber – vor allem in Russland und in der Ukraine – nach wie vor als Vertreter der alten Institutionen.

Am Beispiel der Korruption zeigt sich zudem, dass die neuen Institutionen bislang nicht klar und eindeutig vermittelt werden konnten. Dass vor allem die jüngeren Befragten Bestechung als unumgängliches – und nicht etwa illegales – Verhalten bewerten, weist darauf hin, dass die wirtschaftlichen Lernprozesse in einem anomischen Umfeld stattfinden. Korruption findet sich im Transformationsprozess auf allen Ebenen und ist für die Bevölkerung in hohem Maße sichtbar: Kleine Staatsangestellte kämpfen mit Bestechung um ihr Überleben – Oligarchen haben in vielen Fällen ihr wirtschaftliches Imperium mit Privatisierungsmethoden am Rande oder jenseits der Legalität errichtet. Zweifellos ist gerade für jüngere Menschen die Versuchung groß, die neuen Zielvorstellungen mit den Mitteln zu erreichen, die am ehesten den Erfolg garantieren. Für nicht wenige dürften die *Neuen Russen* oder die

---

240 Vgl. Forschungsstelle 1999, S. 23f.

Oligarchen als Vorbild dafür dienen, wie ein hoher und luxuriöser Lebensstandard am schnellsten zu erreichen ist. Gesetzesüberschreitungen stellen dabei nur einen formalen Hinderungsgrund dar: Das Rechtssystem ist unübersichtlich und die in den 90er Jahren deutlich gestiegenen Kriminalitätsraten zeigen, dass der Staat dieser Entwicklung vergleichsweise machtlos gegenübersteht. Auch der Kampfansage Putins gegen die Oligarchen werden in der Öffentlichkeit nur geringe Erfolgsaussichten eingeräumt: Gerade mal 28% der Russen glauben, dass sich die Regierung gegen die Oligarchen durchsetzen werde – 55% sind ausdrücklich gegenteiliger Meinung.<sup>241</sup> In der Ukraine sind 94% der Bevölkerung davon überzeugt, dass ihre Regierung zu sehr von den Oligarchen beeinflusst wird.<sup>242</sup>

#### 4.3.4 Werte im Transformationsprozess: Tradition vor Erneuerung

Eine zentrale Stellung unter den informellen Institutionen nehmen die Werte ein, die als Orientierungshilfen, als Wegweiser menschlichen Verhaltens dienen. Wie bereits mehrfach gezeigt wurde, sehnen sich die Menschen in einer Zeit des tief greifenden und umfassenden Umbruchs auf unterschiedlichen Ebenen der Lebenswelt nach Sicherheit und Kontinuität, die häufig in Traditionen und Konventionen gesucht werden, auch wenn die Veränderungen oftmals einen Wertewandel mit sich bringen.

In den 90er Jahren führte die *Forschungsstelle* zu verschiedenen Zeitpunkten Untersuchungen zum Wertewandel in Mittelosteuropa durch; zunächst in den Länderstudien und später dreimal im Rahmen des TBO, so dass drei simultane Erhebungszeitpunkte und jeweils ein zusätzliches Datum zum Zeitpunkt der jeweiligen Länderstudie vorliegen.<sup>243</sup> Die Untersuchungen basierten auf der Beurteilung von Verhaltensweisen, die von den Befragten mit Hilfe einer 5er-Skala ihren persönlichen Präferenzen entsprechend eingeschätzt wurden.<sup>244</sup>

Aufgrund der eingeschränkten Datenbasis lässt sich mit der gebotenen Vorsicht festhalten, dass die Längsschnittanalyse die Ergebnisse bestätigte, die sich bereits

---

241 TBO 2002.

242 TBO 2001.

243 Zwischen dem ersten und zweiten Erhebungszeitpunkt liegen von Land zu Land unterschiedlich lange Zeitabschnitte vor: In Russland beträgt der Zeitraum nur ein Jahr, in Ungarn zwei, in Tschechien drei und in Polen vier Jahre. Die Ukraine kommt aufgrund weniger Zeitreihendaten für eine Längsschnittuntersuchung nicht in Frage.

244 Zu den erhebungstechnischen Einzelheiten vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 143ff.

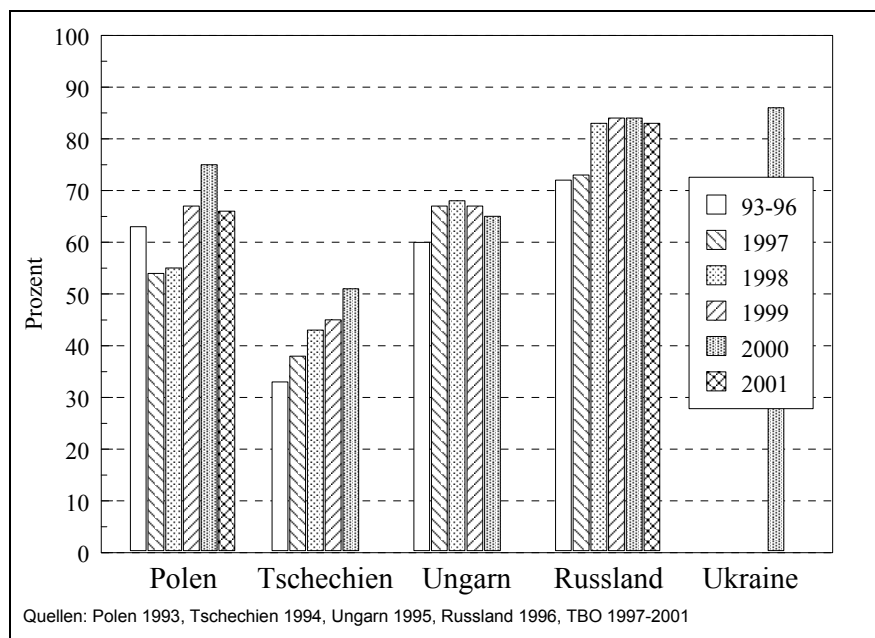
querschnittsanalytisch angedeutet hatten: Traditionelle und konventionelle Werte – *familiäre Harmonie, Sicherheit, Respekt vor Gesetz und Ordnung, Pflichtbewusstsein* – zeigen mittelfristig nur geringe Schwankungen hinsichtlich ihrer Wichtigkeit, im Endeffekt aber bleiben sie stabil. Dies betrifft in ähnlicher Weise den Materialismus und Hedonismus aus der Gruppe der mäßig wichtigen Werte – *hohes Einkommen, Lebensgenuss, Freizeit*. Der Materialismus stellt im Transformationsprozess eine fundamentale Dimension dar: Zu jeder Zeit, aber besonders zu Beginn des Reformprozesses ist die materielle Sicherheit, d.h. insbesondere eine minimale finanzielle Absicherung von zentraler Bedeutung. Die Einkommensorientierung musste in einer Phase, in der immer mehr Lasten vom Staat auf die Individuen übertragen wurden, zwangsläufig rapide zunehmen. Aber auch hedonistische Lebensfreude dürfte den Menschen nicht völlig fremd sein; viele in der sozialistischen Öffentlichkeit verpönte oder sanktionierte Werte wurden in der Privatsphäre ausgelebt.

Die Zeitreihen bestätigen, dass sich die »neuen« Werte der Selbstverwirklichung und Freizeitorientierung zumindest in den Visegrádstaaten offensichtlich in einer Phase der Aufwertung befinden. Dieser Bedeutungszuwachs wird im Längsschnitt ebenfalls bei den weniger wichtigen Werten ersichtlich: *Durchsetzungsfähigkeit*, doch auch *soziales* und *politisches Engagement* wird mehr Aufmerksamkeit zuteil als vor einigen Jahren. Auch in diesem Bereich lässt sich die Zunahme der Bedeutung lediglich für das Gebiet der Visegrádstaaten feststellen.

Sowohl in der Quer- als auch in der Längsschnittanalyse treten deutliche Unterschiede in den Wertpräferenzen zwischen den Visegrádstaaten und den osteuropäischen Reformländern zutage. Obwohl Selbstverwirklichung und Einkommensorientierung in Russland und in der Ukraine fast einen offenen Generationenkonflikt erwarten lassen, waren in Russland zumindest bis 2000 keine Tendenzen zu einem Bedeutungsanstieg hedonistischer, materialistischer oder individualistischer Werte nachweisbar. Die Querschnittsanalyse zeigt, dass die junge Generation in Russland wie auch in der Ukraine Werten wie der Selbstverwirklichung sogar mehr Bedeutung beimisst als die jungen Menschen in den Visegrádstaaten; im Gegenzug steht die ältere Generation in Osteuropa den ungewohnten Werten aber erheblich distanzierter gegenüber als ihre Altersgenossen in Mitteleuropa. Somit ist ein Wertewandel vor allem über den Generationenwechsel zu erwarten; die jüngere Generation wird als Trägerin des Wertewandels der älteren Generation in naher Zukunft zahlenmäßig überlegen sein und dann werden die Veränderungen, wie sie derzeit in den Visegrádstaaten zu erkennen sind, verzögert auch in Osteuropa stattfinden.

Die Einstellungen zu Demokratie, Marktwirtschaft und Staat, aber auch die Dominanz traditioneller Werte wie Sicherheit, Familie, Gesetz und Ordnung lassen deutlich die weit verbreitete Überforderung und allgemeine Verunsicherung in der Bevölkerung der Reformstaaten erkennen, die in den 90er Jahren eher zu- als abgenommen haben. Trotz aller länderspezifischen Unterschiede betrifft dies die Mehrheit der Menschen – nicht nur in Osteuropa, sondern auch in den Visegrádstaaten.

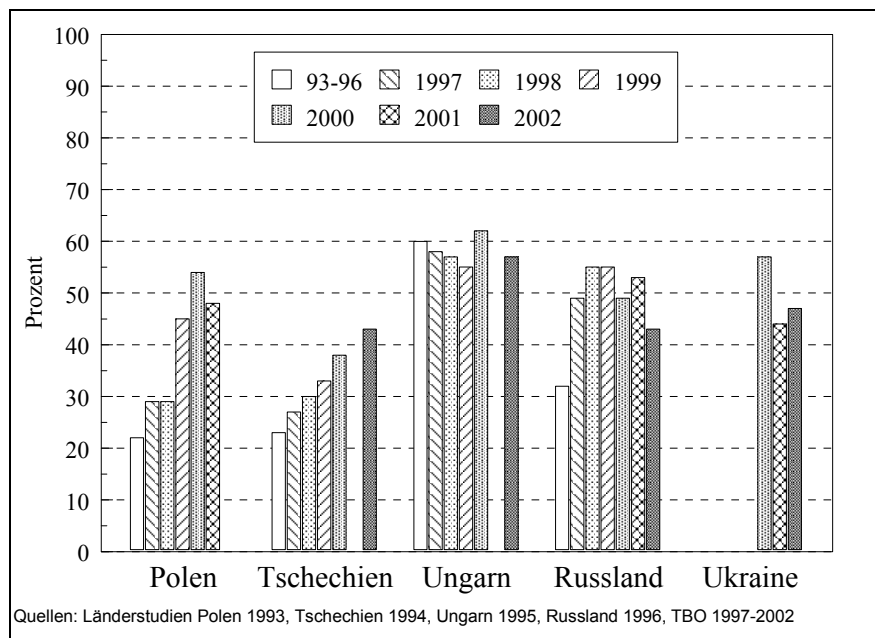
*Abb. 4.32: »Früher waren die Leute besser dran, weil jeder wusste, was er zu tun hatte« (Zustimmung in Prozent)*



Somit kann es kaum verwundern, dass sich große Teile der Bevölkerung, zumindest hinsichtlich gewisser Lebensbereiche, nach sozialistischen Zeiten zurücksehnen. Viele negative Begleiterscheinungen des früheren Regimes treten offenbar retrospektiv hinter ein Gefühl der relativen Sicherheit und Versorgung zurück, so dass die Mehrheit der Menschen heute glaubt: *»Früher waren die Leute besser dran, weil jeder wusste, was er zu tun hatte«* (vgl. Abb. 4.32). In Polen und Ungarn stimmten Anfang dieses Jahrzehnts rund zwei Drittel dieser Ansicht zu – in Russland und in der Ukraine sogar mehr als vier Fünftel. Vergleichsweise gering verbreitet war dieser nostalgisch verklärt wirkende Rückblick in Tschechien, wo im Jahr 2000 lediglich 51%

dieser Ansicht zustimmten, während sich 30% gegen eine solche Einschätzung aussprachen; Tschechien ist das einzige der untersuchten Länder, in dem sich zeitweilig mehr Menschen gegen diese retrospektive Bewertung verwahrten als ihr zustimmten.<sup>245</sup> Die Abbildung macht jedoch deutlich, wie sehr der Anteil der tschechischen »Nostalgiker« innerhalb der 90er Jahre gestiegen ist – von etwa einem Drittel der Bevölkerung zu der Hälfte –, während sich in den übrigen Ländern an der mehrheitlichen Zustimmung über die Jahre hinweg nur wenig geändert hat. Diese Entwicklung unterstreicht noch einmal, dass sich die anfänglich positive Erwartungshaltung erst nach etlichen Jahren – der praktischen Erfahrung mit dem Transformationsprozess – ins Gegenteil verkehrte.

*Abb. 4.33: »Man kann sich anstrengen wie man will, es nützt doch nichts«  
(Zustimmung in Prozent)*



Ein ähnlicher Trend zeigt sich angesichts resignativer Einstellungen: Während in Ungarn der Anteil derer, die alle Anstrengung für sinnlos erachten, zu allen Befragungszeitpunkten die Bevölkerungsmehrheit darstellte, sind die entsprechenden An-

<sup>245</sup> 1994 sprachen sich 45% und 1997 immer noch 40% gegen diese Einschätzung aus.

teile in Polen und Tschechien erst Ende der 90er Jahre zu nennenswerter Größe angestiegen – in Polen z.B. von gut einem Fünftel zu zeitweilig mehr als der Hälfte der Bevölkerung (vgl. Abb. 4.33). 1997 war der Anteil derer, die eine resignative Haltung ablehnten, in Polen mit 47% und in Tschechien mit 54% deutlich größer als der Anteil der Zustimmung. In Russland machte sich dieser Stimmungsumschwung bereits 1997 bemerkbar, während ein Jahr zuvor die Ablehnung der Resignation noch um etwa zehn Prozent stärker gewesen war als die Zustimmung.

#### 4.4 Die Reformpolitik aus Sicht der Bevölkerung

Die Bevölkerung der Reformstaaten in Mittel- und Osteuropa hat maßgeblichen Anteil am Zustandekommen des Systemwandels. Die stetige Verschlechterung der Lebensverhältnisse in den sozialistischen Staaten führte zu einer wachsenden Unzufriedenheit bei den Menschen, auf die die politische Elite früher oder später reagieren musste.

Die praktische Umsetzung der Systemtransformation wirft indes viele Fragen auf. Von zentraler Bedeutung ist die Reformstrategie: Ein schneller Umbruch bedeutet tiefe und schmerzhaftes Einschnitte für die Bevölkerung, verspricht aber gleichzeitig eine kurze Übergangsphase mit rasch folgender Erholung. Als Alternative gilt der graduelle, sozial abgefederte Wandel, der weniger schmerzhaft ausfällt, sich aber über einen relativ langen Zeitraum erstreckt.<sup>246</sup>

Die Reaktion der Betroffenen ließ sich nicht vorhersagen – tiefe Einschnitte können ebenso massive, unkontrollierbare Proteste auslösen wie das Überstrapazieren der Geduld. Dabei gilt die Akzeptanz des Reformprozesses durch die Bevölkerung als relevante Größe für die Handlungsfähigkeit der Politik: Unzufriedene Bürger könnten Reformpolitiker per Abwahl durch weniger reformorientierte Kräfte ersetzen und damit den Transformationsprozess verzögern oder sogar rückgängig machen. Im Folgenden werden die Einstellungen zu den Reformen und die Reaktionen seitens der Bevölkerung mit Hilfe empirischer Ergebnisse dokumentiert und analysiert.

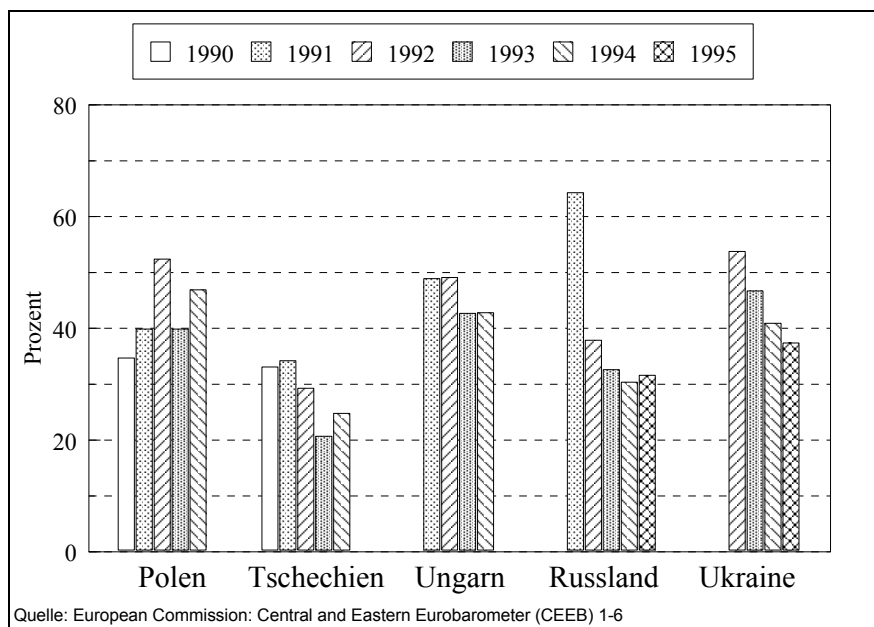
---

246 Vgl. dazu auch Kap. 2.2, S. 15ff.

#### 4.4.1 Reformtempo: Vom schnellen Umbruch zum langsamen Wandel

Für die Anfangsphase der Systemtransformation zu Beginn der 90er Jahre lässt sich kaum ein einheitliches Meinungsbild zur Reformpolitik in der Bevölkerung der TBO-Staaten feststellen. Die Mehrheit der Menschen favorisierte zunächst in einer Art »Reformeuphorie« einen schnellen Wandel zu Demokratie und Marktwirtschaft, korrigierte diese Meinung aber innerhalb weniger Jahre nach einer »Ernüchterungsphase«, die durch die sozioökonomische Realität des Transformationsprozesses ausgelöst wurde.

Abb. 4.34: »Wirtschaftsreformen verlaufen zu langsam«



Zu Beginn der 90er Jahre mehrten sich in Polen die Stimmen, die das Reformtempo als zu langsam kritisierten (vgl. Abb. 4.34). Ein Fünftel bis ein Viertel der Bevölkerung empfand die Geschwindigkeit, mit der die Reformen umgesetzt wurden, als zu schnell, und nur etwa jeder Zehnte bewertete das Tempo als angemessen. 1993 verringerte sich erstmals der Anteil der Befürworter eines schnellen Umbruchs. Auch in den übrigen Reformstaaten plädierten im Laufe der Jahre immer weniger Menschen für eine Beschleunigung des Reformtempos. Dabei zeigten sich zu Be-



ginn des Transformationsprozesses vor allem Ungarn, Russen und Ukrainer mehrheitlich mit dem gemächlichen Fortschritt der Reformen unzufrieden.<sup>247</sup>

In der Tschechoslowakei waren die Meinungen gespalten: Während der slowakische Bevölkerungsanteil zwischen 1992 und 1994 konstant für eine Forcierung der Reformmaßnahmen plädierte, stimmten die Tschechen dieser Ansicht nur anfänglich zu; zwischen 1993 und 1995 wurde das Reformtempo dort von der Mehrheit als angemessen erachtet.<sup>248</sup> In Russland ließ die öffentliche Meinung nach der anfänglichen Ungeduld einen hohen Grad an Verunsicherung erkennen: 1996 sahen sich 43% der Russen außerstande, die Umsetzung der Reformmaßnahmen zu bewerten; nur jeder Fünfte kritisierte jeweils ein zu schnelles bzw. zu langsames Tempo.<sup>249</sup>

Der Stimmungswandel in den Visegrádstaaten – von schnellem Umbruch zu langsamer Transformation – lässt sich vor allem auf die sozioökonomischen Auswirkungen der Reformmaßnahmen zurückführen. Während die Öffnung des heimischen Marktes für ausländische Waren und Investoren überwiegend begrüßt wurde<sup>250</sup>, stießen Privatisierung und Preisfreigabe bereits frühzeitig mehrheitlich auf Kritik. Hyperinflation in Polen, enorme Preissteigerungen, drastische Einbrüche in der Reallohnentwicklung und Verschlechterungen im Bereich der sozialen Entwicklung in allen mitteleuropäischen Reformstaaten – wie der Anstieg von Armut und Kriminalität oder der Verlust der Arbeitsplatzsicherheit – ließen die anfängliche Begeisterung über die Wende in Enttäuschung umschlagen.

In der zweiten Hälfte der 90er Jahre sprach sich dann die Bevölkerungsmehrheit in allen TBO-Staaten gegen ein zu hohes Reformtempo und für den langsamen, sozial abgefederten Wandel aus – zumeist mit steigender Tendenz (vgl. Abb. 4.35). Es mehrte sich die Unzufriedenheit mit den bis dato spürbaren Erfolgen des Transformationsprozesses und in der Bevölkerung verbreitete sich die Ansicht, dass nur eine Minderheit als *Gewinner* der Reformen betrachtet werden könne – vor allem Unternehmer, Reiche, ausländische Investoren, »gerissene« Menschen sowie die neue bzw. alte Nomenklatura; die »Durchschnittsbürger« sahen sich selbst in der Mehrheit als *Verlierer* der Systemtransformation – eine Einschätzung, an der sich bislang wenig verändert hat.

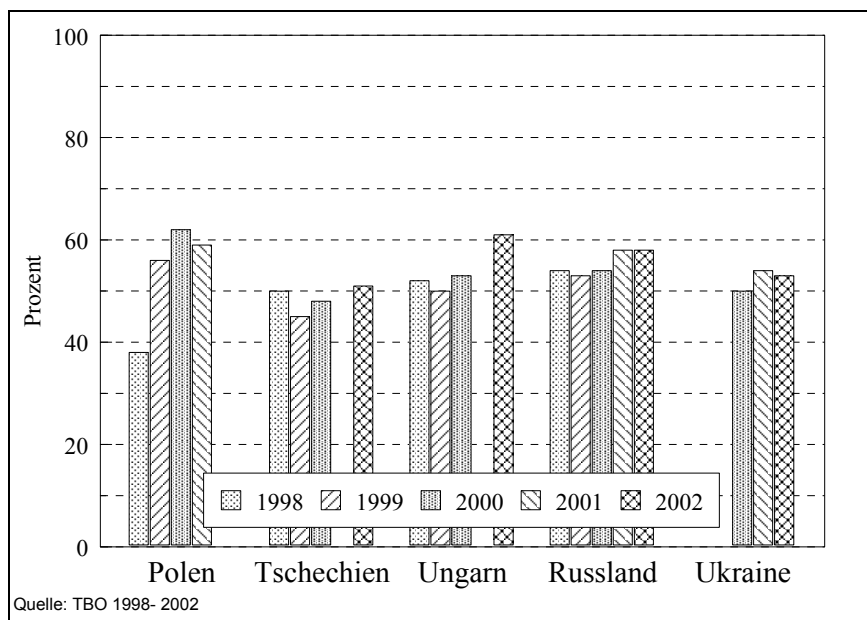
---

247 Vgl. Haarland/Niessen 1994, S. 47f.; Haarland/Niessen 1996, S. 57.

248 Vgl. Haarland/Niessen 1995, S. 63f.

249 Vgl. Haarland/Niessen 1997, S. 219

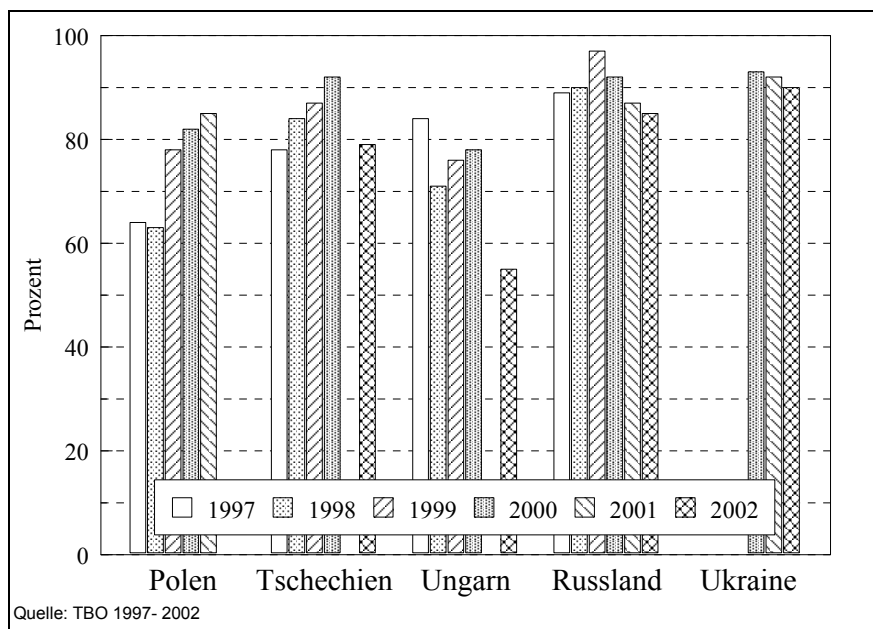
250 Polnische Landwirte zeigten sich indes auch unzufrieden mit der Marktöffnung in Erwartung der steigenden Konkurrenz; vgl. Haarland/Niessen 1994, S. 59.

*Abb. 4.35: Reformstrategie: Bevorzugung des langsamen Wandels*

#### 4.4.2 Unzufriedenheit mit der Reformpolitik

Die Enttäuschung darüber, dass die im Zuge des Wandels erhoffte allgemeine Verbesserung des Lebensstandards nicht nur ausblieb, sondern sich darüber hinaus die Lebensverhältnisse für die Mehrheit der Bevölkerung sogar im Vergleich zu den sozialistischen Zeiten erheblich verschlechterten, führte auch zu einer wachsenden Kritik an der Reformpolitik insgesamt (vgl. Abb. 4.36).

Während sich in Russland bereits 1997 nahezu 90% der Menschen unzufrieden mit der Reformpolitik zeigten, erreichte der Anteil der Kritiker in *Polen* im gleichen Jahr lediglich knapp zwei Drittel der Bevölkerung. Polen hatte bereits Mitte der 90er Jahre als erster Reformstaat die Wirtschaftskraft von 1989 wieder erreicht und nachfolgend überschritten. Dieser im Ländervergleich beispiellose Erfolg wurde auch von der polnischen Bevölkerung registriert: 1997 erwarteten rund 35% der Polen eine weitere Verbesserung der Wirtschaftslage, während lediglich 22% eine Verschlechterung befürchteten.

*Abb. 4.36: Unzufriedenheit mit der Durchführung der Reformen*

Zwei Jahre später hatte sich dieses Bild jedoch gewandelt: Nur noch 27% rechneten mit einem Aufschwung, aber 42% mit einer Rezession. Infolge der Russland-Krise und der Konjunkturschwäche im EU-Raum hatte sich die Lage der polnischen Volkswirtschaft verschlechtert: Das Wachstum war nach 1997 infolge negativer konjunktureller Einflüsse kontinuierlich rückläufig; der rigide Spar- und Privatisierungskurs der Regierung entlastete das staatliche Budget, ließ aber die Arbeitslosenzahlen ansteigen. Darüber hinaus wurden die Menschen mit zusätzlichen Kosten für die reformierten Sozialsysteme belastet, die zwar – etwa im Vergleich zu Ungarn – spät, aber nach Ansicht mancher Kritiker dennoch übereilt implementiert wurden. Ein zweiter Transformationsschock war die Folge – vor allem ältere Bevölkerungsgruppen kritisierten den Reformverlauf, während die Kritik in der jüngeren Generation deutlich geringer ausfiel. Eine weitere Trennungslinie verlief entlang der Einkommengrenzen: Mehr als doppelt so viele Befragte mit geringem Einkommen wie Menschen mit vergleichsweise hohem Verdienst äußerten massiv ihre Unzufriedenheit mit den Reformen. 1999 stieg die Zahl der Kritiker in der Gesamtbevölkerung sprunghaft auf 78%, um bis 2001 sogar die 85 Prozent-Marke zu erreichen.

In *Tschechien* hatte bereits 1997 die Unzufriedenheit mit den Reformen ein für diesen Zeitpunkt ungewöhnlich hohes Niveau (78%) erlangt. Dort gaben nicht nur ökonomische, sondern auch innenpolitische Gründe den Ausschlag, vor allem die wachsende öffentliche Kritik an den Politikern. Tschechien hatte sich zu Beginn der 90er Jahre infolge der Trennung von der Slowakei, deren hohe Anteile an Agrarsektor, Rüstungs- und Schwerindustrie einer Systemtransformation hinderlich war, Wettbewerbsvorteile verschafft und aufgrund der anfänglichen Schocktherapie den Ruf eines »Musterknaben« unter den Reformstaaten eingehandelt. Rasche Privatisierungserfolge, geringe Inflation und deutlich niedrigere Arbeitslosenzahlen bei hohen Investitionsraten brachten Tschechien tatsächlich in eine Vorreiterrolle. Doch die hohen Anfangserwartungen ließen sich nicht erfüllen: Mitte der 90er Jahre geriet das Land in einen Reformstau, der in eine wirtschaftliche Krise mündete. Gleichzeitig wuchs in der Bevölkerung die Kritik an den Politikern, die sich offensichtlich immer stärker auf Fragen der Machtverteilung und der eigenen Bereicherung konzentrierten als auf die dringend erforderlichen, verschleppten Reformschritte.<sup>251</sup> Bis zum Jahr 2000 erreichte die Unzufriedenheit mit der Durchführung der Reformen in Tschechien mit 92% gewissermaßen »russisches« Niveau. Zu Beginn dieses Jahrzehnts sank die Kritik dann wieder in etwa auf den Stand von 1997.

Ein noch stärkerer Rückgang der Reformkritik ließ sich in jüngster Zeit auch in *Ungarn* beobachten, wo die Unzufriedenheit 1997 mit 84% den damaligen Spitzenwert unter den Visegrádstaaten erzielte. Aufgrund der Sonderrolle Ungarns innerhalb der sozialistischen Staaten – bedingt durch den vergleichsweise hohen Grad an Freiheit oder durch die frühzeitigen Reformexperimente mit marktwirtschaftlichen Mechanismen – war die Wende zunächst nicht derart gravierend ins Gewicht gefallen wie in den anderen TBO-Ländern. Ungarn befand sich bereits seit den 60er Jahren auf einer Art von gradualistischem Reformkurs, der es zum »westlichsten Land im Osten« machte. Die Bevölkerung empfand die 90er Jahre jedoch als Verlängerung einer anhaltenden Durststrecke, einer scheinbar nicht enden wollenden »Dauerreform«, die allerdings nicht zu einer spürbaren Verbesserung der Lebensverhältnisse führte, sondern statt dessen – z.B. mit Kürzungen im Sozialbereich – die Lage der Menschen noch weiter verschärfte. Im Unterschied zu den übrigen Ländern zeigten sich in Ungarn 1997 kaum demographische Einflüsse auf die Reform-(un)zufriedenheit – die Kritik zog sich gleichermaßen durch alle gesellschaftliche Schichten.<sup>252</sup>

251 Vgl. dazu auch Kap. 3.1.2, S. 23ff., S. 164f. sowie Franzen 2000, S. 123ff.

252 Vgl. Haarland/Niessen 1997, S. 46ff., sowie Haarland/Niessen 1998, S. 86.

Die Austeritätspolitik der postsozialistischen Regierung Horn brachte Mitte der 90er Jahre schmerzliche Einschnitte, aber auch wirtschaftliche Erfolge mit sich. Diese, aber auch der Machtwechsel zur konservativen Regierung Orbán, der nicht zuletzt aufgrund der Korruptionsskandale unter den Postsozialisten und der Wiedererstarkung der konservativen Opposition zustande kam, führten bereits 1998 zu einem deutlichen Rückgang der Kritik. Der leichte Anstieg der Unzufriedenheit in den Folgejahren dürfte den Erfahrungen mit der Regierung Orbán zuzuschreiben sein, deren Mitglieder ihrerseits kaum weniger vor Korruption gefeit waren als ihre Vorgänger. Dass die Ausschläge in der Reformkritik Ende der 90er Jahre letztlich nur um einen mittleren Wert von rund 77% pendelten, könnte als Indikator dafür gelten, dass alle ungarischen Regierungen – ungeachtet jeglicher Kritik während ihrer Oppositionsphase – in der Regierungsverantwortung letztlich einen konsequenten Reformkurs verfolgten, der am Ende mit einem im Ländervergleich frühzeitigen Transformationserfolg belohnt wurde. Die Früchte dieser Bemühungen lassen sich daran erkennen, dass im Jahr 2002 die Unzufriedenheit in der Bevölkerung merklich nachgelassen hat und 45% der Ungarn angaben, sie seien zufrieden mit der Durchführung der Reformen.

Noch stärker als in den Visegrádstaaten wurden die Reformen 1997 in *Russland* kritisiert, wo 89% der Bevölkerung den wirtschaftspolitischen Kurs des Landes ablehnten. Innerhalb der beiden Folgejahre stieg die Unzufriedenheit mit dem Reformprozess sogar auf 97% an; dabei wählten 58% der russischen Bevölkerung (1999) die Kategorie »überhaupt nicht zufrieden«, die in den Visegrádstaaten erheblich seltener genutzt wurde. Die weit verbreitete Kritik machte sich in allen gesellschaftlichen Schichten bemerkbar, so dass soziodemographische Unterschiede gewissermaßen nur noch mit Hilfe einer Lupe erkennbar waren: Ältere und einkommensschwache Russen zählten zu den schärfsten Gegnern der Reformpolitik, die sich vor allem durch ein zielloses *muddling through* auszeichnete. Der anfänglich verfolgte Weg einer Schocktherapie wurde bereits nach wenigen Jahren wieder aufgegeben, weil die politische Elite die Konsequenzen der unpopulären Maßnahmen fürchtete, die sie um Amt und Macht zu bringen drohten. Den Preis dieser inkonsequenten »Hü-hott-Politik«, die von einem rational kaum nachvollziehbaren Personalkarussell auf der Führungsebene begleitet wurde, hatte die Bevölkerung zu zahlen: Sie war nicht nur von den Härten der Schocktherapie – Hyperinflation und drastische Einkommenseinbußen im Jahre 1992 – betroffen, sondern litt indirekt auch unter dem Reformstau, der die notwendigen Schritte zu einer Besserung der Lage verhinderte.

Die folgenden Jahre waren durch innenpolitische Auseinandersetzungen zwischen Präsident und Parlament gekennzeichnet, durch die zunehmende Machtkonzentration im »System Jelzin«<sup>253</sup>, in dem Präsidialverwaltung und »Präsidentenclan« eine immer stärkere Rolle spielten, ebenso wie eine neu entstandene Elite, deren Mitglieder in vielen Fällen durch dubiose Privatisierungsgeschäfte zu Reichtum und Einfluss gekommen waren. Bis Mitte der 90er Jahre lebten die Russen mit Inflationsraten zwischen 200 und 800% bei stetig sinkenden Einkommen; 1995 erreichte zudem die Arbeitslosigkeit erstmals spürbare Ausmaße (9%) – statt einer Verbesserung der Lebensverhältnisse breitete sich Armut aus. Die Vernachlässigung dringlicher Reformen und der Mangel an Transparenz in der Wirtschaftspolitik und an Nachvollziehbarkeit der Personalentscheidungen (insbesondere auf der Ebene der in rascher Folge wechselnden Ministerpräsidenten) verstärkten die Unzufriedenheit in der Bevölkerung, die sich schließlich auch von dem einstigen Volkstribun Jelzin abwandete.

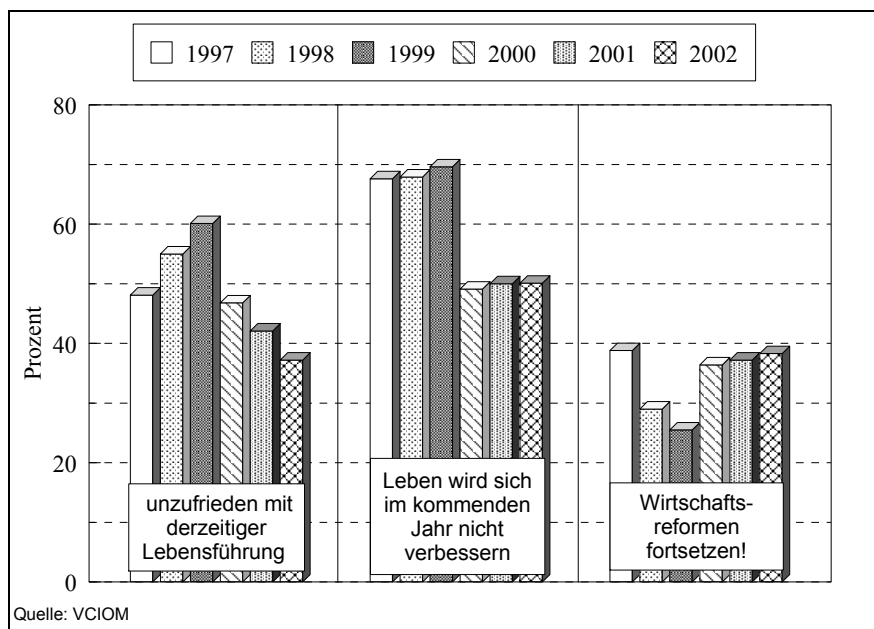
1999 markiert einen Wendepunkt im russischen Transformationsprozess. Infolge der Augustkrise des Vorjahres brach die Wirtschaft ein, die sozioökonomische Lage der Menschen verschlechterte sich zusehends und die Stimmung in der Bevölkerung erreichte einen Tiefpunkt. Dies lässt sich am TBO-Indikator zur Reformkritik, aber auch anhand der Zeitreihen zu einigen Einstellungssitems nachvollziehen, die das russische Meinungsforschungsinstitut VCIOM zwischen 1997 und 2002 gemessen hat.

So stieg der Anteil der Russen, die mit der Lebensführung unzufrieden waren, von 1997 bis 1999 von 48 auf 60% an; nach 1999 ist ein merklicher Rückgang der Unzufriedenheit erkennbar, die in den folgenden Jahren kontinuierlich bis auf 37% sank (vgl. Abb. 4.37). Ein ähnlicher Bruch zeigt sich bei den Erwartungen für das jeweils kommende Jahr: Zunächst hielten rund 70% eine Verbesserung der Lebensumstände für unwahrscheinlich – ab 2000 war nur noch etwa jeder Zweite dieser Ansicht. Umgekehrt verhält es sich mit der Unterstützung der Wirtschaftsreformen: Bis 1999 sank der Anteil der Reformbefürworter von 39 auf 26% und fiel damit niedriger aus als der Anteil der Reformgegner (29%) – seit Beginn des neuen Jahrzehnts sind die Unterstützer dagegen wieder in der Mehrheit.<sup>254</sup>

253 Vgl. Schröder 2003, S. 39ff.

254 Die Unterstützung der Reformen fällt nur scheinbar gering aus. Ein großer Teil der russischen Bevölkerung – zwischen 2000 und 2002 jeweils etwa 40%, 1999 sogar 45% – war in dieser Frage unsicher und enthielt sich deshalb einer Antwort. Der Anteil der Reformgegner erreichte maximal 29% (1999) und bewegte sich in den folgenden Jahren um die 22%.

Abb. 4.37: Einstellungen zum Leben und zum Reformprozess in Russland



Der Stimmungsumschwung hat verschiedene Ursachen. Zum einen hat sich die wirtschaftliche Situation Russlands seit 1999 eindeutig verbessert; für die Bevölkerung zeigt sich dies ganz konkret etwa anhand des deutlichen Anstiegs der Reallöhne. Zum anderen setzen die Russen aber auch wieder mehr Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. So rechneten 2001 lediglich 21% mit einer Verschlechterung der Wirtschaftslage – 1999 gingen dagegen 55% von einem Abschwung aus. Die Mehrheit der Bevölkerung glaubt offenbar, man habe die Talsohle durchschritten. Zudem setzen die Russen große Erwartungen in Präsident Putin, dem man weitaus mehr zutraut als seinem Amtsvorgänger.<sup>255</sup> 2002 zeigten sich »lediglich« noch 85% unzufrieden mit der Durchführung der Reformen, während immerhin 15% mit der Politik Putins übereinstimmten – im Vergleich zu früheren Werten ein beachtlicher Erfolg.

Die geringe Anzahl an Erhebungszeitpunkten für die *Ukraine* erlauben keine ausgiebigen Analysen der Reformzufriedenheit. Man kann jedoch davon ausgehen, dass sich die Menschen in der Ukraine zunächst weitaus stärker auf Fragen der

<sup>255</sup> Zum »Phänomen Putin« vgl. Kap. 4.3.1, S. 126ff.

Souveränität und Nationenbildung konzentrierten als auf wirtschaftliche Reformen.<sup>256</sup> Die starke politische und ökonomische Verflechtung mit Russland zu Zeiten der UdSSR und der hohe russische Bevölkerungsanteil legen nahe, dass auch die Ukraine grundsätzlich vor ähnlichen Problemen stand wie der große Nachbarstaat – in vielerlei Hinsicht fiel das Ausmaß der Probleme aufgrund der einseitigen Abhängigkeiten indes noch höher aus als in Russland. So verlief die Rezession in der Ukraine noch dramatischer und die sozioökonomischen Belastungen trafen die Bevölkerung härter. Doch auf dem schwierigen politischen Kurs, der einer Gratwanderung zwischen Russland und dem Westen – insbesondere der EU und den USA – gleichkam, wurden die ökonomischen Reformen vernachlässigt.<sup>257</sup>

Erst Ende der 90er Jahre gelang es Premier Juschtschenko für kurze Zeit, wirtschaftliche Reformschritte umzusetzen und damit das Land aus der tiefen Rezession zu führen; indes verhinderte die politisch motivierte Ablösung des westlich orientierten Ministerpräsidenten eine kontinuierliche Fortsetzung des Modernisierungsprozesses. Dennoch haben sich zu Beginn des neuen Jahrzehnts das Wirtschaftsklima deutlich und das Reformklima minimal verbessert: Der Anteil der Wirtschaftspessimisten, die eine Verschlechterung binnen Jahresfrist befürchten, ist in der jüngeren Vergangenheit von 53% (2000) auf etwa die Hälfte, nämlich 28% (2002) gesunken.

#### 4.4.3 Reformkritik und Machtwechsel

Die Analyse der Reformkritik in den TBO-Staaten wirft die Frage auf, ob und in welchem Maße die z.T. hohe Unzufriedenheit in der Bevölkerung die jeweiligen Parlamentswahlen beeinflusst hat. Obwohl sich dies nicht eindeutig beantworten lässt, zeigt Tabelle 4-2, dass es in den Visegrádstaaten im Laufe des Transformationsprozesses relativ viele Machtwechsel an der Regierungsspitze gegeben hat.

In einigen Fällen führten diese Machtwechsel zu einer kompletten politischen Richtungsänderung, vom rechten zum linken Spektrum und vice versa. Besonders ausgeprägt ist dies in *Ungarn* zu beobachten, wo bei jeder Parlamentswahl die amtierende Regierung »abgestraft« wurde, ihre Mehrheitsstellung verlor und oppositionelle Politiker die Amtsgeschäfte übernahmen. So wechselten sich konservative und postsozialistische Regierungen in der Phase des Reformprozesses in Ungarn zwei-

---

256 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 193ff.

257 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 125ff.



mal ab. Ähnlich gestaltete sich der Verlauf in *Polen*: Nach zwei kurzen Amtszeiten zu Beginn des Transformationsprozesses gelang es den folgenden Regierungen nur jeweils für die Dauer einer Legislaturperiode ihre Ziele umzusetzen, bevor sie bei der nächsten Parlamentswahl durch die politische Opposition ausgetauscht wurden.

*Tab. 4-2: Machtwechsel bei Parlamentswahlen 1989-2003<sup>258</sup>*

	Polen	Tschechien	Ungarn	Russland	Ukraine
1989	MW <sub>m</sub>		MW <sub>r</sub>		
1990		MW <sub>m</sub>		Ka	
1991	MW <sub>r</sub>				Ka
1992		MW <sub>r</sub>			
1993	MW <sub>l</sub>			Ke	
1994			MW <sub>l</sub>		Ke
1995				Ke	
1996		Kr			
1997	MW <sub>r</sub>				Ka
1998		MW <sub>l</sub>	MW <sub>r</sub>	Ke	
1999				Ke	Ke
2000					
2001	MW <sub>l</sub>				
2002		Ke	MW <sub>l</sub>		Ke
2003				Ka	
2004	Ke	Ke	Ke		

**MW**: Machtwechsel; ...*l*: nach ›links‹, ...*r*: nach ›rechts‹, ...*m*: nach ›Mitte‹ orientiert; **K**: Kontinuität; ...*a*: absolute (gleiche Regierung/ Koalition, inkl. absoluter Parlamentsmehrheit), ...*r*: relative (gl. Reg./ Koal., ohne Parl.mehrheit), ...*e*: eingeschränkte (äbnl. Regierung, aber mit Änderungen)

In anderen Fällen wurde ein Machtwechsel von der politischen Elite verhindert: In *Tschechien* deutete sich 1998 aufgrund der Wahlergebnisse zunächst ein politischer Richtungswechsel an – jedoch verfehlte die neue sozialdemokratische Regierung Zeman die Parlamentsmehrheit. Im Wahlkampf hatten die Sozialdemokraten noch eine Untersuchung der Korruptionsvorwürfe gegen die konservative Regierung angekündigt, während diese vor der ›linken Gefahr‹ durch die Sozialdemokraten gewarnt hatte.

<sup>258</sup> Nach Juchler 1997, S. 910; 1997-2003 eigene Ergänzungen.

Nach der Wahl schlossen Sozialdemokraten und Konservative angesichts der unklaren Mehrheitsverhältnisse einen *Oppositionsvertrag*, der die parlamentarische Kontrolle de facto »aushebelte«, zu einem politischen Patt führte und den anhaltenden Reformstau um zwei Jahre verlängerte. Dass die vormals erbitterten politischen Gegner nun einen Vertrag zur bilateralen Machtaufteilung schlossen, dringliche Reformen aber weiter aufschoben, führte zu Massenprotesten der Bevölkerung unter dem Motto »Danke, geht jetzt!«. Das politische Patt wurde letztlich erst mit den Wahlen von 2002 durch den Gewinn der parlamentarischen Mehrheit für die Sozialdemokraten unter dem neuen Regierungschef Spidla beendet.<sup>259</sup>

In den *superpräsidentialistischen* Systemen Russlands und der Ukraine gelang es den Präsidenten in der ersten Hälfte der 90er Jahre, die Machtkämpfe mit den Parlamenten zu ihren Gunsten zu entscheiden – vor allem aufgrund ihrer verfassungsmäßig starken Position, aber auch aufgrund der strukturellen Schwäche der Parteien, die vor allem auf einer mangelnden gesellschaftlichen Verankerung basiert. Mit Unterstützung bzw. Kontrolle der Medien und bisweilen auch unter Einsatz diverser Methoden der Manipulation konnten sie auch bei starker Reformkritik mehrfach die Präsidentschaftswahlen gewinnen.<sup>260</sup> Dies lässt sich exemplarisch bereits anhand der Wiederwahl Jelzins demonstrieren, der sich in den Präsidentschaftswahlen 1996 nach zunächst aussichtslosen Umfragewerten mit Hilfe einer gewaltigen, von Bankengruppen finanzierten Medienkampagne am Ende doch durchzusetzen vermochte.<sup>261</sup>

Noch auffälliger wird die enorme Bedeutung von Medien und Manipulation im Falle Putins: 1999 hatte die Reformkritik in Russland einen Höhepunkt erreicht; die Unzufriedenheit richtete sich zum großen Teil gegen Jelzin selbst. Da zudem juristische und gesundheitliche Gründe gegen eine weitere Amtsperiode des Präsidenten sprachen, wurde ein Nachfolger gesucht. Keiner der aussichtsreichen Kandidaten Sjuganow, Primakow oder Luschkow zählte zum Jelzin-Clan, also wurden mit Hilfe eines »Personalkarussells« verschiedene Ministerpräsidenten auf ihre Eignung hin untersucht. Aus diesem Kreis gewann Wladimir Putin in Umfragen äußerst rasch an

259 Vgl. Kap. 4.3.1 sowie Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 75f.

260 So werden in beiden Ländern häufig »Strohmannen« zur Wahl aufgestellt, die eine Namensgleichheit zu aussichtsreichen Kandidaten aufweisen, oder es werden Parteien ausschließlich zur Verwirrung der Wählerschaft gegründet. 1995 trat in Russland ein *Alexander Lebed* zur Wahl an, bei dem es sich indes nicht um den damals populären General handelte. Zur Dumawahl 2003 kandidierten gleich zwei Personen mit dem ungewöhnlichen Namen *Kprf* – so lautet das Kürzel der Kommunistischen Partei der Russischen Föderation; beide Kandidaten hatten kurz vor der Wahl ihre ursprünglichen Namen ändern lassen; vgl. [www.RUSSLAND.ru](http://www.RUSSLAND.ru) 2003a.

261 Vgl. Schröder 2003, S. 44f.

Beliebtheit. Die »Polittechnologen« der russischen Politik erkannten, dass sich die Bevölkerung nach einem »starken Mann« sehnte, der sich ihrer Sorgen annahm und nicht die Interessen der Finanzgruppen verfolgte.<sup>262</sup> Mit Putin hatte man einen »Mann ohne Eigenschaften«<sup>263</sup>, auf den sich das *Image* eines Politikers *projizieren* ließ, der »als Mann des Handelns (...) die »Diktatur des Gesetzes« durchzusetzen weiß«<sup>264</sup>, die Interessen des Staates vor private Interessen stellt, energisch gegen Korruption und Cliquenwirtschaft vorgeht und sich mit seinem militärischen Vorgehen gegen die Tschetschenen – nach den Bombenattentaten im September 1999 – in den Augen vieler Russen profilierte.<sup>265</sup> Mit einer ausgefeilten, finanz- und mediengestützten Imagekampagne wurde Putin als Präsidentschaftsanwärter geradezu installiert:

»Putin, ein Mann ohne Hausmacht (...) und ohne große politische Erfahrung, war also zunächst weniger ein Politiker als vielmehr ein politisches Produkt, das mit Erfolg beworben wurde.«<sup>266</sup>

Den »Präsidentenmachern« des Jelzin-Clans kam zugute, dass es in Russland – mit Ausnahme der Kommunistischen Partei – keine funktionierenden Strukturen gab, in denen Interessen aggregiert werden konnten; die Bevölkerung war äußerst anfällig für Manipulationen.<sup>267</sup> Putin gewann als unbeschriebenes Blatt das Vertrauen unterschiedlichster Bevölkerungsgruppen und wurde – obwohl in unverkennbarer Kontinuität zu Jelzin stehend, der ihn persönlich Ende 1999 als Amtsnachfolger präsentierte – von der eben noch höchst unzufriedenen Öffentlichkeit als neuer Hoffnungsträger gefeiert.

Die Manipulation war nur mit Hilfe finanzieller Unterstützung und gezieltem Einsatz der Medien möglich, die mittlerweile erfolgreich gleichgeschaltet sind; seit 2001 wurden z.B. kritische Fernsehsender sukzessive auf Kreml-Linie gebracht, abgeschaltet oder durch Sportsender ersetzt – wegen angeblicher Überschuldung oder steuerlicher Vergehen. Der Kreml und seine regierungsnahe »Machtpartei« »Einiges Russland«<sup>268</sup> ließen mit Hilfe des staatlichen Fernsehens, das eine Art Mo-

262 Vgl. Schröder 2003, S. 142ff.

263 Schröder 2003, S. 147.

264 Tschepurenko 2000, S. 85.

265 Vgl. Schröder 2003, S. 146f.

266 Schröder 2003, S. 147.

267 Vgl. Schröder 2003, S. 146f.

268 »Einiges Russland« ist der Zusammenschluss der Parteien »Vaterland-Ganz Russland« und »Einheit«, die – beide 1999 gegründet – nach den damaligen Dumawahlen fusionierten, um ihre Position gegenüber der KP zu stärken. Es wird kritisiert, dass die Partei kein eigentliches politisches Programm besitzt, sondern sich als Regierungs- bzw. Präsidentenpartei versteht – daher der in Russland übliche Begriff der »Machtpartei. Zwar darf nach russischem Recht der Präsident keiner Partei angehören,

nopolstellung besitzt, politische Konkurrenten in schlechtem Licht erscheinen und verherrlichten den Präsidenten. Die Bilder erinnern deutlich an die sowjetische Vergangenheit:

»Bei einer Wahlkampfveranstaltung der Partei »Einiges Russland« pflügen auf einer Großleinwand Panzer und Traktoren die russische Scholle, und behelmte Ingenieure schauen in eine lichte Zukunft voller Staudämme. Jurij Gagarin, der berühmte Kosmonaut, lächelt den Besuchern zu.«<sup>269</sup>

Die Gleichschaltung richtete sich nicht nur gegen Medien: Im August 2003 wandelte die Regierung das renommierte staatliche Meinungsforschungsinstitut VCIOM, mit dessen Hilfe auch die TBO-Daten für Russland erhoben wurden, in eine Aktiengesellschaft um und setzte eine neue, Kreml-treue Führung ein. Die Übernahme wurde als vorbereitende Maßnahme zur Privatisierung gerechtfertigt; ein Zusammenhang mit VCIOM-Studien zur öffentlichen Kritik an den Militäraktionen in Tschetschenien oder mit unliebsamen Umfragewerten für »Einiges Russland« – vor den Parlamentswahlen im Dezember 2003 und den Präsidentschaftswahlen im März 2004 – wurde ausdrücklich zurückgewiesen.<sup>270</sup> Die Verhaftung des Ölmilliardärs Chodorkowskij (*Yukos*) diente gleich mehreren Zielen: Putin demonstrierte ein entschlossenes Vorgehen gegen Oligarchen, räumte einen politisch ambitionierten, potenziellen Konkurrenten aus dem Feld und schwächte zugleich die reformorientierten Oppositionsparteien Jabloko und SPS – beide scheiterten bei den Dumawahlen 2003 an der Fünf-Prozent-Hürde.

Im Vorfeld erwartete nur gut jeder vierte Russe »saubere« Wahlen: 57% rechneten mit Verleumdungen, Druck auf die Wähler und Wahlzettelbetrug. Nur 46% der Befragten äußerten Interesse an den Wahlen, während sich jeder Zweite der Abstimmung gegenüber gleichgültig zeigte.<sup>271</sup> Diese Indifferenz spiegelte sich letztlich auch in der geringen Wahlbeteiligung von 51,8% wider: Während die Teilnahme an den Wahlen seit 1995 stetig zurückgegangen ist (1995: 64,8%; 1999: 61,6%), ist der Anteil jener, die ausdrücklich »gegen alle« Parteien stimmen, von Wahl zu Wahl

---

doch machte Putin keinen Hehl aus seiner Unterstützung. Spitzenkandidaten sind Innenminister Gryslow, Katastrophenschutzminister Schojgu und der Moskauer Oberbürgermeister Luschkow; vgl. Glass 2003, S. 4.

269 Voswinkel 2003.

270 Der bisherige Leiter des VCIOM, Juri Lewada, gründete anschließend mit der Mehrheit der ehemaligen VCIOM-Mitarbeiter das private Analysezentrum VCIOM-A; vgl. dazu auch Yablokova 2003a, Yablokova 2003b und Yablokova 2003c.

271 Laut einer aktuellen VCIOM-A-Umfrage; vgl. [www.RUSSLAND.ru](http://www.RUSSLAND.ru) 2003b.

gestiegen (1995: 2,8%; 1999: 3,3%) und erreichte 2003 4,8%; in den Metropolen Moskau und St. Petersburg lag der Anteil der Protestwähler sogar noch höher.<sup>272</sup>

Dass »Einiges Russland« 2003 einen fulminanten Wahlsieg einfahren konnte, ist vor allem auf die Popularität Putins und eine geschickte Wahlkampfstrategie mit optimalem Medieneinsatz zurückzuführen. Im westlichen Ausland stieß indes vor allem die Rolle des Staates im Vorfeld der Wahlen vielfach auf Kritik: Wahlbeobachter der OSZE bemängelten den »massive(n) Gebrauch des Staatsapparates« zur Unterstützung der regierungsnahen Partei; der Leiter der Beobachtermission des Europarates, David Atkinson, charakterisierte die Wahl als »frei, aber nicht fair«.<sup>273</sup> Gewarnt wird auch vor einer für die Demokratie gefährlichen Entwicklung in Richtung eines neuerlichen Einparteiensystems: Neben der Machtpartei und der KP, die eine Halbierung ihrer Sitze hinnehmen musste, befinden sich nur noch zwei weitere Parteien in der Duma – und nach den Erfahrungen aus der Vergangenheit zu urteilen, ist es wahrscheinlich, dass Liberaldemokraten<sup>274</sup> und »Rodina«<sup>275</sup> der Kremlpartei zuweilen sogar zu einer Zwei-Drittel-Mehrheit verhelfen werden, die für Verfassungsänderungen erforderlich ist; so wird spekuliert, ob Putin, nachdem er 2004 ohne aussichtsreiche Konkurrenz bei den Präsidentschaftswahlen bestätigt wurde, sich die Option einer dritten Amtsperiode eröffnen möchte.

Der Glaube an Putin und seine Politik der *gelenkten Demokratie* wird offenbar durch nichts erschüttert – dies zeigt nicht nur die Dumawahl: Auf einer Vertrauensskala rangiert er seit Amtsantritt mit großem Abstand vor seinen »Verfolgern«; der Anteil seiner Unterstützer pendelt seit Mai 2002 zwischen 42 und 52% – dabei ist sein schärfster Konkurrent nicht etwa ein anderer Politiker, sondern die Antwortkategorie »Vertraue keinem der Genannten« (ca. 20%).<sup>276</sup>

Zu äußerst massiven Manipulationen kam es bei den Präsidentschaftswahlen in der Ukraine 2004: Die erste Stichwahl am 21. November schien Prognosen zufolge bereits deutlich zugunsten Juschtschenkos entschieden, als das offizielle Wahler-

272 Zur Wahlbeteiligung und den Protestwählern bei früheren Wahlen vgl. Schröder 2003, S. 127, Tabelle 45; zu den aktuellen Werten vgl. Süddeutsche Zeitung 2003a; www.RUSSLAND.ru 2003e.

273 OSZE laut einer dpa-Meldung, zitiert nach: www.RUSSLAND.ru 2003d; Atkinson zitiert nach: Süddeutsche Zeitung 2003a.

274 Die Liberaldemokratische Partei konnte ihren Stimmenanteil verdoppeln; die nationalistisch-populistischen Äußerungen des Parteiführers Wladimir Schirinowski fielen wohl vor allem vor dem Hintergrund der Terroranschläge kurz vor der Wahl auf fruchtbaren Boden.

275 Eine linksnationalistische Abspaltung der Kommunisten unter Führung des ehemaligen KPRF-Funktionärs Glasew. Russische Liberale und Politologen halten die wenige Monate vor der Dumawahl 2003 gegründete Partei für ein Konstrukt des Kreml, um die Kommunisten zu schwächen; vgl. Süddeutsche Zeitung 2003b.

276 Nach Zeitreihen von VCIOM; vgl. Russlandanalysen 2003, S. 5.

gebnis überraschenderweise Janukowitsch einen knappen Vorsprung attestierte. Es ist wohl vor allem auf die ausdauernden, gewaltfreien Demonstrationen der Opposition, das Aufsehen, das die Vorgänge im westlichen Ausland ausgelöst hatten, und die nachfolgenden Vermittlungsbemühungen, etwa seitens des polnischen Präsidenten Kwasniewski und des EU-Vertreters Solana, zurückzuführen, dass das Oberste Gericht nach einer Klage Juschtschenkos die Wahl annullierte und eine Wiederholung der Stichwahl für den 26. Dezember anordnete, die Juschtschenko mit deutlichem Vorsprung vor dem Rivalen gewann. Ausländische Beobachter bewerteten weder den Wahlkampf aufgrund massiver staatlicher und russischer Unterstützung für Janukowitsch noch die Durchführung der ersten Stichwahl als fair und demokratisch. Offenbar wurden bei der Wahl mehrere Zehntausend Janukowitsch-Anhänger – mutmaßlich mit Unterstützung des Transportministers – bis zu einem Dutzend Mal in verschiedene Wahllokale chauffiert, um wiederholt für den amtierenden Ministerpräsidenten zu stimmen; dem Leiter der Wahlkommission, Kiwalow, wird vorgeworfen, er habe nach Überweisung von 21 Mill. US-Dollar auf ein Konto seiner Tochter das Passwort für den Zentralcomputer herausgegeben und damit massive Fälschungen ermöglicht. Zusätzlich überschattet werden diese Vorgänge von zwei mysteriösen Todesfällen: Sowohl der Bankier Ljach, der für die Abwicklung der Überweisung verantwortlich gewesen sein soll, als auch der Transport- und Telekommunikationsminister Kirpa, der den Transport der Janukowitsch-Anhänger organisierte, sind nach den Vorkommnissen durch Stich- bzw. Schussverletzungen ums Leben gekommen.<sup>277</sup> Diese mutmaßlichen Morde werden ergänzt durch zwei Giftanschläge, denen zunächst Juschtschenko selbst, Ende Dezember aber auch der frühere Vizepremier Klujew, der mit den Manipulationen vom 21. November in Verbindung gebracht wird, zum Opfer fielen.

Obwohl die Akzeptanz der Reformpolitik in der Bevölkerung als relevante Größe für den Handlungsspielraum der Regierungspolitik antizipiert wurde und sich die hohe Unzufriedenheit der Menschen in den Ergebnissen von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen widerspiegelt, spielten diese Faktoren für die Durchsetzung der Reformmaßnahmen meist keine sonderlich große Rolle. Die Betroffenen machten zwar von ihren demokratischen Möglichkeiten Gebrauch, konnten damit aber an den wesentlichen Ursachen ihrer Kritik wenig ändern: In den Visegrádstaaten etwa hatten sich alle wichtigen Parteien der Reformpolitik verschrieben und waren daher im Angebot politischer Alternativen, insbesondere zu den unpopulären

---

277 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 29.12.2004 (»Tote reden nicht«).

Reformmaßnahmen, zwangsläufig eingeschränkt – und leider erwiesen sich auch Politiker all jener Parteien als korruptionsanfällig.

Nur in wenigen Fällen lassen sich Bestrebungen seitens der Bevölkerung erkennen, mittels Wahlen nicht nur einen parteipolitischen, sondern gezielt auch einen radikal inhaltlichen Richtungswechsel herbeizuführen. So wurde z.B. die russische KP bei den Duma-Wahlen von 1995 stärkste Fraktion und ihr Vorsitzender Sjuga-now galt bei den Präsidentschaftswahlen 1996 über lange Zeit als aussichtsreichster Kandidat. In kleinerem Ausmaß zeigte sich dies auch 2002 in Tschechien, als die kommunistische KSCM, die sich grundsätzlich gegen Reformen und EU-Beitritt aussprach, deutliche Stimmengewinne erzielte.<sup>278</sup> Eine faktische Einschränkung des politischen Handlungsspielraumes durch die Reformkritik hatte der öffentliche (und parlamentarische) Protest gegen die Auswirkungen der russischen Schocktherapie von 1992 dargestellt, die Jelzin zu deutlichen reformpolitischen Kurskorrekturen und Regierungsumbildungen veranlasste hatte.

Es lässt sich also festhalten, dass mehr oder minder große Teile der Bevölkerung durchaus gewillt waren und sind, ihrer (Un-)Zufriedenheit mit der Reformpolitik in Form politischer Partizipation Ausdruck zu verleihen, dass sich allerdings ihre Möglichkeiten zur Einflussnahme – sei es durch die Ausgestaltung der neuen formellen Institutionen, den Mangel an politischen Alternativen oder durch Manipulation seitens der politischen Akteure – in vielen Fällen als nicht ausreichend erwiesen.

#### 4.4.4 Opferbereitschaft im Transformationsprozess

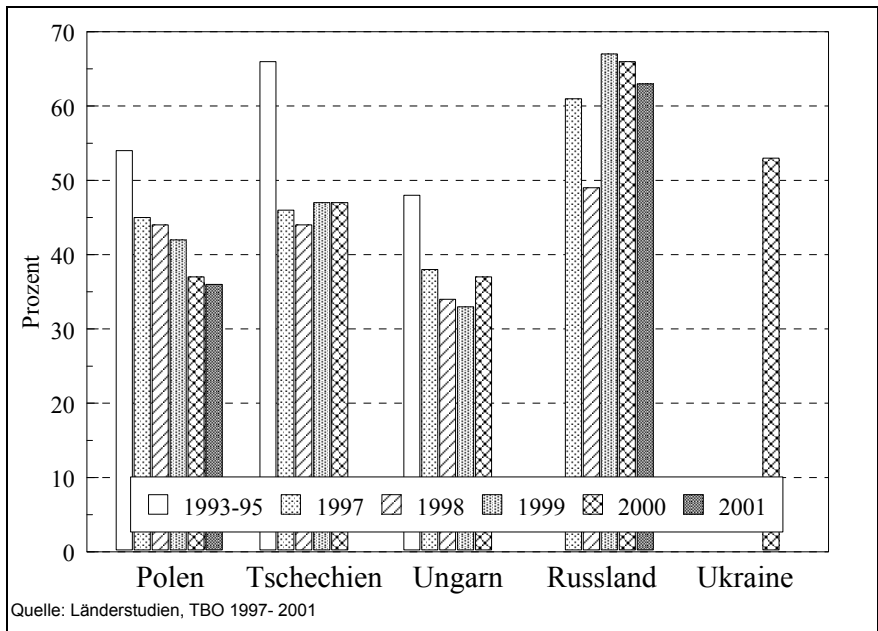
Die Opferbereitschaft in den Reformstaaten, d.h. die Akzeptanz zusätzlicher Belastungen um den Preis eines schnelleren wirtschaftlichen Aufschwungs, fällt im Ländervergleich höchst unterschiedlich aus (vgl. Abb. 4.41). Dabei wirkt es verwunderlich, dass ausgerechnet die Bevölkerung *Russlands*, die weitaus stärkeren Belastungen ausgesetzt war als z.B. die Tschechiens, in hohem Maße zu Opfern bereit ist; immerhin lebte 2001 mindestens jeder dritte Russe unterhalb des offiziellen Existenzminimums – in der TBO-Studie gab jeder Dritte an, seine finanziellen Mittel reichten nicht aus, um die Haushaltsausgaben zu decken. In Tschechien klagte dagegen lediglich jeder Fünfte über private Haushaltsdefizite – jeder Dritte konnte 2002 sogar Rücklagen bilden. Die Erkenntnis, dass insbesondere diejenigen Russen zu

---

278 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 112.

Opfern bereit sind, denen es materiell relativ gut geht, während unter den Befragten ab dem 60. Lebensjahr nur noch jeder Zehnte weitere Einschränkungen akzeptieren würde, kann dieses Rätsel nur zum Teil lösen. Zieht man als Erklärungsmuster nationale Mentalitätsunterschiede zu Rate, so lässt sich auf die sprichwörtliche Geduld des »russischen Bären« verweisen, die sich durch Durchhaltevermögen und hohe Leidensfähigkeit auszeichnet, jedoch sprunghaft umschlagen kann, wenn eine gewisse Grenze überschritten ist. Auch die ausgeprägten Improvisationsfähigkeiten der russischen Bevölkerung, die sich bereits zu sozialistischen Zeiten als lebenswichtig erwiesen, spielen in diesem Zusammenhang eine tragende Rolle.

Abb. 4.41: Akzeptanz zusätzlicher Belastungen für baldige Verbesserung der Wirtschaftslage<sup>279</sup>



Der »Einbruch« der Opferbereitschaft im Jahr der Finanz- und Wirtschaftskrise von 1998 zeigt indes, dass auch die Leidensfähigkeit der russischen Bevölkerung begrenzt ist. Die Inflationsrate schnellte in die Höhe, während das Reallohniveau auf einen neuen Tiefststand zusteuerte und die Arbeitslosenzahlen zunahmen; 1999

<sup>279</sup> Frageformulierung: »Der Reformprozess verlangt vom größten Teil der Bevölkerung Einschnitte in die persönlichen Lebensverhältnisse. Wären Sie grundsätzlich bereit, weitere Einschränkungen zu akzeptieren, wenn sich dafür in naher Zukunft die allgemeine wirtschaftliche Lage verbessert?«



beklagten 60% der Russen private Haushaltsdefizite, mehr als je zuvor. Der deutliche Anstieg und das anhaltend hohe Niveau der Opferbereitschaft in den Folgejahren deuten darauf hin, dass der positive Stimmungswandel – infolge des konjunkturellen Aufschwungs und aufgrund der psychologischen Wirkung des »Putin-Effektes« – auch in diesem Fall zu einer Konsolidierung der Reformbereitschaft führte.

In den Visegrádstaaten ließ die Bereitschaft zu zusätzlichen Einschränkungen in den 90er Jahren deutlich nach. In *Ungarn* spricht sich seit 1995 sogar die Mehrheit der Bevölkerung gegen weitere Opfer aus. 1999 wollten lediglich halb so viele Ungarn wie Russen weitere Einschränkungen akzeptieren. Der Hintergrund wurde bereits aufgezeigt: Die Ungarn sind von den anhaltenden Versprechen der Politik enttäuscht, die bereits lange vor der Wende gegeben, aber aus Sicht der Bevölkerung nie eingelöst wurden. Selbst als die ungarische Wirtschaft deutliche Anzeichen des Aufschwungs erkennen ließ, wurden die Menschen mit höheren Ausgaben für die soziale Sicherung und einem generellen Preisanstieg konfrontiert, der ohne administrative Maßnahmen wohl noch höher ausgefallen wäre.<sup>280</sup> Demgegenüber blieben die Löhne auf verhältnismäßig niedrigem Niveau – erst 2002 erreichten die Ungarn das Lohnniveau von 1989 –, was sich zwar positiv auf die Wirtschaft, aber nicht auf die Zufriedenheit der Menschen auswirkte. Über 60% der Ungarn lehnten dementsprechend weitere Einschränkungen prinzipiell ab.

1994 erklärte sich in *Tschechien* noch eine deutliche Mehrheit – zwei Drittel der Bevölkerung – mit zusätzlichen Opfern zur Unterstützung des Reformprozesses einverstanden. In der zweiten Hälfte der 90er Jahre blieb die Einstellung der Tschechen zur Opferbereitschaft dagegen eher ambivalent: Rund 46% sprachen sich für, 54% eher gegen weitere Belastungen aus. Auch in *Polen* ist ein deutlicher Unterschied zwischen der hohen Opferbereitschaft von 1993 und dem veränderten Stimmungsbild von 1997 erkennbar, als sich bereits die Mehrheit gegen weitere Einschränkungen aussprach. Im Unterschied zu Tschechien hat sich jedoch die sozioökonomische Lage der Polen über die Jahre deutlich verschlechtert, so dass sich immer weniger Befragte zu weiteren Opfern in der Lage sahen.

Ähnlich wie in Tschechien ist die Haltung der *ukrainischen* Bevölkerung zur Opferbereitschaft als eher ambivalent einzuschätzen, wenngleich mit umgekehrtem Vorzeichen, da sich im Jahr 2000 eine Mehrheit der Ukrainer für zusätzliche Einschränkungen aussprach, falls diese zu einer baldigen Verbesserung der wirtschaftli-

---

280 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 57.

chen Lage beitragen. Im Unterschied zu den anderen Ländern sind es dort vor allem die Befragten mittleren Alters zwischen 30 und 44 Jahren sowie Befragte aus ländlichen Gebieten, die eine hohe Opferbereitschaft aufweisen – Bildung und Einkommen spielen in der Ukraine in dieser Frage keine nennenswerte Rolle. In geographischer Hinsicht zeichnen sich zudem die westlichen und südlichen Regionen durch eine stärkere Akzeptanz zusätzlicher Einschränkungen aus. Dies lässt den Schluss zu, dass die westlich und marktwirtschaftlich orientierten Gruppen die Notwendigkeit eines baldigen Konjunkturschubs höher bewerten und den momentanen Verzicht eher in Kauf nehmen würden. Zudem existieren auf dem Lande bessere Möglichkeiten der Selbstversorgung als in den urbanen Industrieregionen in der Mitte und im Osten des Landes.

In den übrigen Reformstaaten ist die Opferbereitschaft vor allem in jenen gesellschaftlichen Gruppen besonders hoch, die sich weitere Einschränkungen grundsätzlich auch eher leisten könnten, also bei jüngeren, gut ausgebildeten und einkommensstarken Befragten. Die soziodemographischen Unterschiede fallen unterschiedlich stark – in den Visegrádstaaten mehr, in Osteuropa weniger – ins Gewicht.

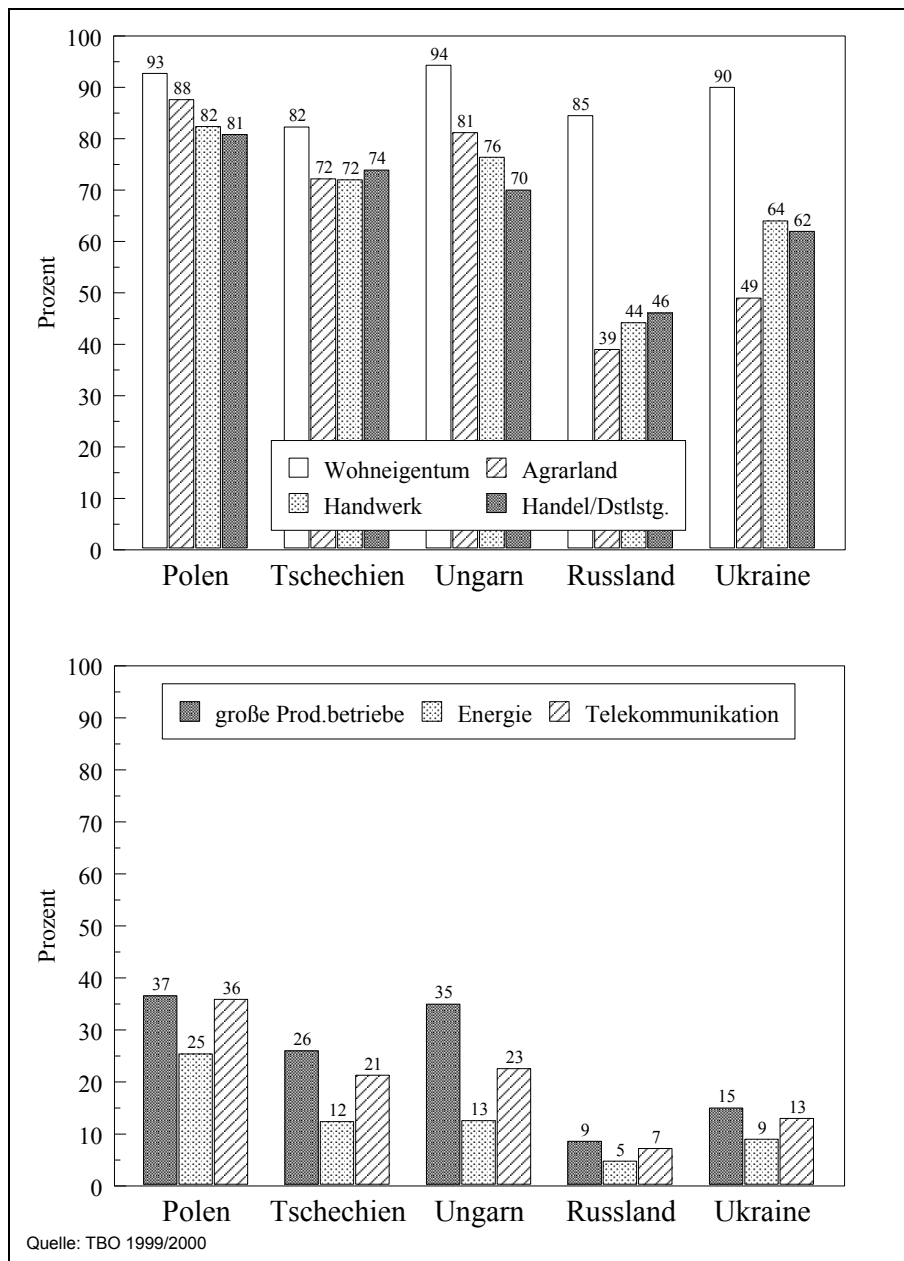
#### 4.4.5 Privatisierung? Ja und Nein ...

Die Länderstudien, die die Forschungsstelle zwischen 1993 und 1996 in den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten durchführte, zeigten bereits eine erste Tendenz zur differenzierten Bewertung der Reformmaßnahmen seitens der Bevölkerung: Während die Marktöffnung für Güter und Investoren aus dem Ausland durchweg positiv aufgenommen wurde, dominierten angesichts der Preisliberalisierung und Privatisierung der staatlichen Unternehmen Skepsis und Ablehnung.<sup>281</sup>

Die Vorbehalte gegenüber der Privatisierung haben sich in einigen Bereichen bis zum Ende der 90er Jahre gehalten und konnten auch durch die konkreten Erfahrungen mit der Marktwirtschaft bis dahin nicht abgebaut werden. Dabei lassen sich sowohl länderspezifische als auch objektspezifische Unterschiede erkennen (vgl. Abb. 4.43):

---

281 Vgl. Haarland/Niessen 1995, S. 64f., Haarland/Niessen 1996, S. 59, Haarland/Niessen 1997, S. 223f.

*Abb. 4.43: Akzeptanz der Privatisierung nach Sektoren*

In allen Reformstaaten existiert eine breite Zustimmung zur Privatisierung von Wohnungen, Häuser und Grundstücke. In den Visegrádstaaten wird überdies die Privatisierung von Agrarland, von Handwerks-, Handels- und Dienstleistungsbetrieben in hohem Maße begrüßt.<sup>282</sup> In Osteuropa sind dagegen die Besitzverhältnisse landwirtschaftlicher Nutzflächen umstritten: Befürworter und Gegner der Privatisierung von Agrarland halten sich in Russland und in der Ukraine in etwa die Waage. Dabei erweist sich der westlich geprägte Teil der Ukraine deutlich »privatisierungsfreudiger«: Zwei Drittel der Westukrainer plädieren für privaten Besitz landwirtschaftlich nutzbarer Flächen, während sich im Nordosten des Landes, einem eher industriell geprägten Gebiet mit hohem russischen Bevölkerungsanteil, nahezu 60% der Menschen gegen den Privatbesitz von Agrarland aussprechen.

Während im Allgemeinen eher die jüngeren Ukrainer die Privatisierung befürworten, wird dieser Trend im Westen des Landes durchbrochen: Dort unterstützen zwei Drittel der Befragten ab dem 60. Lebensjahr private (Ver-)Kaufsrechte von Agrarbesitz, doch nur 47% der Befragten unter 30. Die ungewöhnlich positive Haltung der älteren Generation zu privatem Besitz von Grund und Boden lässt die historische Verwurzelung des westlichen Teils der Ukraine erkennen, der auf über 400 Jahre polnischer, litauischer und österreichischer Prägung zurückblickt. Dagegen war weder im zaristischen noch im sozialistischen Russland Privatbesitz im landwirtschaftlichen Sektor gestattet. In den Einstellungen zur Privatisierung spiegeln sich offensichtlich die traditionellen Orientierungen bis in die heutige Zeit wider.

Auch die Privatisierung von mittelständischen Betrieben aus den Bereichen Handwerk, Handel und Dienstleistungen ist in den beiden osteuropäischen Staaten nicht unumstritten. Zwar plädieren 45% der Russen und fast zwei Drittel der Ukrainer für den privaten Besitz solcher Unternehmen, doch spricht sich jeder Dritte in diesen Ländern dagegen aus. Für Russland bedeutet dies, dass die ältere Bevölkerungsgruppe ab dem 60. Lebensjahr, Menschen mit geringer Schulbildung und die Landbevölkerung mehrheitlich die Privatisierung kleiner und mittelständischer Unternehmen ablehnen, während die deutliche Mehrheit der jungen Menschen, der Akademiker und der urbanen Bevölkerung diesen Reformschritt unterstützt. Die Ambivalenz drückt sich auch in der ungewöhnlich starken Verunsicherung aus: Jeder fünfte Russe ist unschlüssig hinsichtlich der Privatisierung von Agrarland, Handwerk, Handel und Dienstleistungen.

---

<sup>282</sup> Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 202ff. für die Ukraine; Haarland/Niessen 1999, S. 130ff. für die übrigen TBO-Länder.

In fast keinem der Reformstaaten käme es den Menschen allerdings in den Sinn, große Produktionsbetriebe und sensible Bereiche wie Energieversorgung oder Telekommunikation in Privatbesitz zu übergeben. Zwischen 75 und 85% der Befragten in den meisten Ländern lehnen die Privatisierung im Bereich sensibler Versorgungsaufgaben ab. Lediglich in Polen fällt der Anteil der Gegner geringer aus: Ein Viertel bis ein Drittel der polnischen Bevölkerung würde den privaten Besitz solcher Unternehmen sogar befürworten. Große Produktionsbetriebe würde auch jeder vierte Tscheche und jeder dritte Ungar in Privatbesitz akzeptieren, doch vor allem die Energieversorgung möchte man dort nicht aus der staatlichen Verantwortung entlassen.

An anderer Stelle wurde bereits auf die praktischen Erfahrungen der Bürger in den Reformstaaten im Umgang mit der Privatisierung verwiesen: In allen TBO-Staaten waren Politiker und Geschäftsleute in Korruptionsskandale im Zusammenhang mit undurchsichtigen Privatisierungsgeschäften verwickelt.<sup>283</sup> Es steht außer Frage, dass solche Praktiken der Wirtschaftskriminalität, selbst wenn es sich nur um Einzelfälle handeln sollte, die gesamte Reformmaßnahme in Misskredit bringen können und darüber hinaus das Image des neuen Wirtschaftssystems generell beschädigen. Dass unter solchen Umständen die Bevölkerung die Privatisierung großer Staatsunternehmen oder sensibler Versorgungsbereiche mit Skepsis verfolgt, bedarf kaum einer weiteren Erklärung. Grundsätzlich finden Privatisierungsmaßnahmen ihre größte Unterstützung bei jungen, gut ausgebildeten und einkommensstarken Menschen aus dem urbanen Umfeld. Leider deckt sich dieses soziodemographische Muster in hohem Maße auch mit jenen Bevölkerungsgruppen, die einen ausgesprochen »toleranten« Umgang mit der Korruption pflegen.<sup>284</sup>

Die eingangs erwähnten Länderstudien zeigten auch die Ablehnung der Preisliberalisierung im Anfangsstadium der Transformationsprozesse. Im Rahmen des TBO 2000 wurden die Menschen in den Reformstaaten erneut gefragt, was sie über die freie Preisbildung denken – dabei sprach sich eine deutliche Mehrheit für die Wiederherstellung der staatlichen Preiskontrolle aus (vgl. Abb. 4.44). Vor allem in den beiden osteuropäischen Staaten war die Forderung nach einer Rückkehr zur staatlichen Preiskontrolle mehr als eindeutig. Doch auch in den Visegrádstaaten lehnten fast zwei Drittel der Bevölkerung die freie Preisbildung ab. Lediglich etwa jeder Vierte aus den mitteleuropäischen Staaten mochte nicht zum alten System zurückkehren; überdurchschnittlich hoch fiel die Ablehnung der staatlichen Preis-

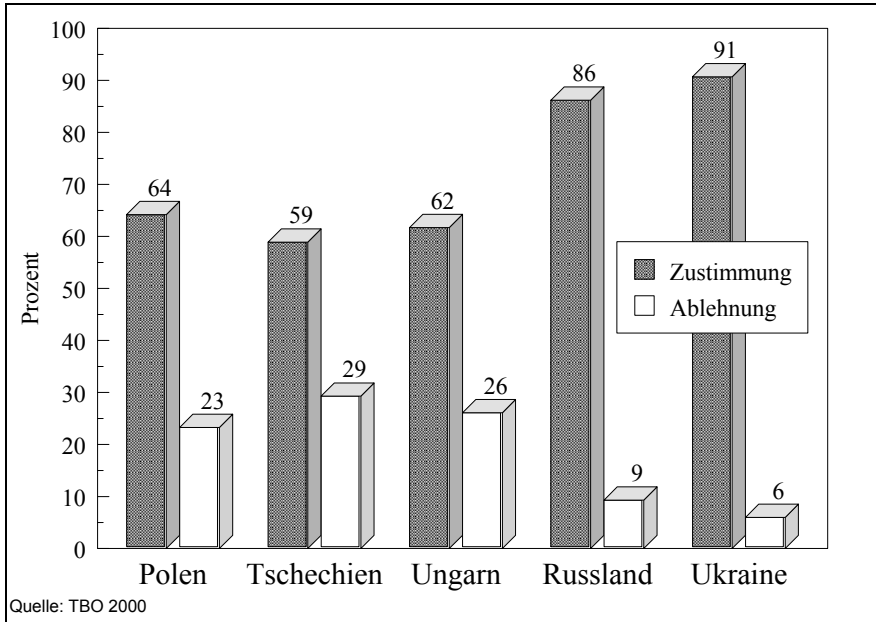
---

283 Vgl. Kap. 4.3.1-4.3.3.

284 Vgl. Kap. 4.3.3.

kontrolle unter den Akademikern aus sowie in Tschechien in einkommensstarken Kreisen – nur in diesen Gruppen fand sich eine Mehrheit der Befragten, die die Preisliberalisierung sogar unterstützte.

*Abb. 4.44: Wiederherstellung der staatlichen Preiskontrolle?<sup>285</sup>*



#### 4.5 Das Vertrauensdilemma im Transformationsprozess

Der gesellschaftliche Wandel der mittel- und osteuropäischen Reformstaaten in den 90er Jahren weist nicht nur länderspezifische Besonderheiten auf, sondern darüber hinaus gravierende Unterschiede zwischen den Visegrádstaaten einerseits und den osteuropäischen Ländern andererseits.

<sup>285</sup> Itemformulierung: »Heutzutage sind zwar die Geschäfte voll, aber es ist alles zu teuer, deshalb sollte die staatliche Preiskontrolle wiederhergestellt werden.«; Bewertung mit 7er-Skala.

Wie in Kapitel 4 ausgeführt wurde, haben sich die Lebensverhältnisse in Polen, Tschechien und Ungarn für die Mehrheit der Bevölkerung verbessert, während für Russland und die Ukraine eine Verschlechterung zu verzeichnen ist. Den Visegrádstaaten ist es gelungen, an die Wirtschaftsleistung der Zeit vor Reformbeginn anzuknüpfen. Auch wenn viele Menschen noch immer über schwierige Lebensbedingungen klagen, hat sich die Lage für die Bevölkerung in den Visegrádstaaten deutlich verbessert. Die Transformation ist im wesentlichen erfolgreich abgeschlossen und die Integration in die Europäische Union – ein entscheidender Motivationsfaktor für einen konsequenten Reformkurs – eröffnet den mitteleuropäischen Reformstaaten weitere Aufstiegschancen.

Die Ukraine und Russland haben dagegen gerade einmal ein bzw. zwei Drittel des wirtschaftlichen Ausgangsniveaus der Vor-Wende-Zeit erreicht. Beide Länder stehen weiterhin vor dringend erforderlichen Strukturreformen und einer ungewissen Zukunft, derzeit ohne etwaige Integrationsoption. Doch das Wirtschaftswachstum der letzten Jahre hat die Erwartungen der Bevölkerung beflügelt: Viele rechnen mit einem baldigen Aufschwung, der endlich auch die eigene sozioökonomische Lage verbessern soll. Indes sind vor allem die beiden osteuropäischen Staaten durch eine starke gesellschaftliche Stratifizierung gekennzeichnet: Eine kleine Minderheit – vor allem junge, gut ausgebildete Menschen – profitiert von den Reformen, während sich die große Mehrheit der Bevölkerung als »Reformverlierer« sieht. Die Einkommensdisparitäten haben in Russland und in der Ukraine drastische Ausmaße angenommen und die soziale Ungleichheit in den ehemals überwiegend homogenen Gesellschaften sprunghaft ansteigen lassen. Rund jeder vierte Ukrainer und jeder zweite Russe lebt unterhalb des Existenzminimums – der Transformationsprozess hat in Osteuropa zu einer starken Ausbreitung der Armut geführt.

Die Auswirkungen auf die demographische Entwicklung sind nicht zu unterschätzen. Nahezu alle Reformstaaten verzeichnen einen natürlichen Bevölkerungsrückgang. Während dieser Trend in den Visegrádstaaten von Migrationsbewegungen ausgeglichen wird, ist in Russland und in der Ukraine ein merklicher Schwund der Population zu beklagen: Geburtenrückgang und hohe Sterbeziffern mindern den natürlichen Bevölkerungszuwachs. In den Visegrádstaaten ist die Lebenserwartung im Laufe des Transformationsprozesses gestiegen – in Osteuropa ist eine gegenteilige Entwicklung zu beklagen; so sank die Lebenserwartung in Russland in der ersten Hälfte der 90er Jahre um mehr als fünf Jahre. Die Verschlechterung der Lebensbedingungen beeinträchtigt den gesundheitlichen Zustand großer Bevölkerungsteile; weitere Ursachen für die niedrige Lebenserwartung wie etwa der hohe

Alkoholkonsum, zahlreiche Gewaltdelikte und ein dramatischer Anstieg der Selbstmordraten stehen häufig in indirektem Zusammenhang mit sozialem Abstieg.

#### 4.5.1 Reformen wecken Sicherheitsbedürfnis

Der umfassende Systemwandel auf den Ebenen von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik bewirkte in allen Reformstaaten eine weit verbreitete Verunsicherung. Während im Sozialismus Vollbeschäftigung und eine staatliche Preiskontrolle zumindest für garantierte Grundversorgung ausreichten, wurden die Menschen in den Reformstaaten von Arbeitslosigkeit und (Hyper-)Inflation überrollt. Die Einführung der als fremd und unübersichtlich empfundenen Marktwirtschaft löste bei vielen eine Zukunftsangst aus, ein diffuses Gefühl der Überforderung, das bislang nicht überwunden werden konnte. Zudem wurden die Vorzüge des neuen Wirtschaftssystems von zahlreichen Akteuren ungehemmt ausgenutzt; »Raubtierkapitalismus«, der Einsatz von Mafiamethoden, die Entstehung einer Schicht von *Neuen Russen* oder der Aufstieg diverser Oligarchen zu extremem Wohlstand führten zu Einkommensdisparitäten, die man von der westlichen Marktwirtschaft nicht kannte. Korruption und Kriminalität gingen mit wirtschaftlichen Vorgängen einher und machten auch vor großen Ämtern und Namen nicht halt. Altvertraute Regeln und Normen, die im zaristischen Osteuropa verwurzelt und später im Sozialismus gefordert waren, hatten gleichsam über Nacht ihre Bedeutung verloren. Sie wurden nicht im Rahmen eines langsamen Wandels innerhalb der Gesellschaft, sondern politisch motiviert – *von oben* verordnet – innerhalb kürzester Zeit durch neue ersetzt. Obwohl die Menschen in den Reformstaaten nichts mehr als eine Verbesserung der Lebensverhältnisse ersehnten, wurde der konkrete Verfahrensweg, insbesondere in Osteuropa, von der politischen Elite vorgegeben. Dies betraf vor allem die Einführung der demokratischen und marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die Implementation formeller Institutionen wie z.B. Parlamentarismus, Rechtsstaatlichkeit, Eigentumsrechte, Preisfreiheit inklusive der Organisationen ihrer Um- bzw. Durchsetzung und informeller Institutionen wie Eigeninitiative, Leistungsbereitschaft oder politische Partizipation.

In vielen Fällen erwiesen sich diese neuen formellen und informellen Institutionen faktisch aber noch nicht als wirksam oder durchsetzbar, so dass nach wie vor ein Rückgriff auf Altbewährtes nötig erscheint: Alte und neue Institutionen existieren nebeneinander – die Orientierung in dieser extrem pluralistischen Gesellschaft



fällt vielen Menschen schwer. Große Teile der Bevölkerung bewerten angesichts der umfassenden Verunsicherung rückblickend die alten Verhältnisse im direkten Vergleich sogar positiver; dies umso mehr, als die erhoffte Verbesserung des Lebensstandards vielerorts trotz aller Veränderungen bislang ausgeblieben ist.

In dieser krisengeschüttelten, z.T. von anomischen Verhältnissen geprägten Gesellschaft suchen die Menschen vor allem *Sicherheit*. Nichts ist im Transformationsprozess von so hoher Bedeutung wie ein harmonisches Familienleben, ein generelles Gefühl der Sicherheit und der Respekt vor Gesetz und Ordnung. Diese Werte haben im Laufe der 90er Jahre nicht an Gewicht verloren, sondern eher noch hinzugewonnen. Die Suche nach Sicherheit erstreckt sich sowohl auf den privaten, familiären Bereich als auch auf die staatliche Ebene. Sicherheit ist dabei nicht nur als privates Bedürfnis zu sehen, sondern hat als gesellschaftlicher Wert eine ähnliche Bedeutung wie andere Grundwerte, etwa Freiheit oder Gerechtigkeit. »Der äußere Zustand muss ein Minimum an Verlässlichkeit und Gewissheit aufweisen, um als sicher erlebt zu werden. (...) Sicherheit meint die Einheit von Gefahrlosigkeit, Verlässlichkeit, Gewissheit und Sorglosigkeit.«<sup>286</sup> Dies gilt nicht nur für die soziale Marktwirtschaft, sondern ist gerade beim Transformationsprozess von traditionellen zu neuen gesellschaftlichen Stabilitätsbedingungen von großer Wichtigkeit.

#### 4.5.2 ›*Vertrauen ist der Anfang von allem*‹

Obwohl den Bürgern der Reformstaaten bewusst ist, dass sie in der Demokratie und Marktwirtschaft mehr Eigeninitiative aufbringen müssen, vermissen sie den Staat nicht nur in seiner Versorgungsfunktion, sondern auch als Garant für Ordnung und Rechtssicherheit. Wenn sich schon die grundlegenden wirtschaftlichen Mechanismen verändert haben, die moderne Gesellschaft erheblich komplexer und das Leben schwieriger geworden ist, so soll aus Sicht der Bürger zumindest ein starker Staat die Implementation und Einhaltung der neuen Regeln überwachen. Der Staat muss in dieser Umbruchphase eine Orientierungshilfe bieten und den Menschen vermitteln, dass die umfassenden und tief greifenden Veränderungen letztlich dem Wohl aller dienen. Dieses Sicherheitsgefühl kann nur über das *Vertrauen* entstehen, dass die Bürger dem Staat, den neuen Organisationen und Institutionen, aber auch den Mitmenschen entgegenbringen müssen.

<sup>286</sup> Föste et al. 2001, S. 120f.

»Vertrauen ist (...) die kognitive Erwartung, dass andere durch ihr Handeln oder Unterlassen zum Wohlergehen eines einzelnen oder einer Gruppe beitragen, jedenfalls von schädigenden Handlungen absehen.«<sup>287</sup>

Zu Beginn der Umbruchphase setzte die Bevölkerung Vertrauen in den Wandel, der die bestehenden Mängel beseitigen und ein besseres Wirtschafts- und Gesellschaftssystem installieren sollte; nur mit einem derartigen Vertrauensvorschuss lässt sich eine umfassende Systemtransformation durchführen.

Vor allem in der *Neuen Institutionen-Ökonomik* gilt Vertrauen als entscheidende Determinante für unternehmerisches Verhalten, denn Transaktionskosten können durch Vertrauen in das Verhalten anderer Marktspieler signifikant reduziert werden. Doch wie entsteht Vertrauen? Ein wichtiger Faktor ist die Erfahrung: Positive Erfahrungen erzeugen positive Erwartungsmuster für die Zukunft. Neben eigenen Erfahrungen fließen Bewertungen Dritter, z.B. von Medien oder Politikern, in die Meinungsbildung mit ein. Vertrauen wird darüber hinaus in hohem Maße durch tiefer liegende Faktoren wie Familie, Sozialisation, Kultur, Tradition etc. beeinflusst.<sup>288</sup>

Vertrauen kann die Notwendigkeit sozialer Kontrolle und Transaktionskosten (Informationen über Verlässlichkeit etc.) deutlich verringern. Das bekannte Zitat Lenins, wonach *Vertrauen gut, Kontrolle* aber *besser* ist, mag in gewissen Situationen zutreffen. Andererseits kann Vertrauen als kulturelle Ressource Komplexität reduzieren und Ungewissheit mindern; eine Vertrauensbasis erhöht Autonomie und Handlungsoptionen eines Akteurs. Fällt die Notwendigkeit zur (sozialen) Kontrolle weg, so vergrößert sich der Handlungsspielraum für Nonkonformität, Innovation und Originalität.<sup>289</sup>

Jedoch ist diese Verlässlichkeit nie absoluter Natur: Vertrauen kann enttäuscht werden, der Vertrauende ist verwundbar. Die Verwundbarkeit lässt sich reduzieren, wenn ein eingetretener Schaden mit rechtlichen Schritten oder finanziellen Mitteln begrenzt werden kann: Je größer die Absicherung mittels alternativer Maßnahmen, umso weniger verwundbar ist der Vertrauende. Daraus ergibt sich ein *Vertrauensdilemma*: Hinsichtlich alternativer Ressourcen – Macht, Reichtum, Wissen – benachteiligte Akteure, die am meisten auf Vertrauen angewiesen sind, können es sich am wenigsten leisten, weil sie der etwaige Schaden vergleichsweise stärker trifft als jene,

---

287 Offe 2001, S. 249.

288 Vgl. Höhmann/Malieva 2002, S. 15f.

289 Vgl. Sztompka 1995, S. 255 und S. 260; Offe 2001, 255ff.

die einen Vertrauensbruch eher verschmerzen bzw. über alternative Mittel ausgleichen können.<sup>290</sup>

Ein Vertrauensentzug führt zum Verlust von Glaub- und Kreditwürdigkeit, Reputation und Handlungsspielraum. Diejenigen, die das Vertrauen »verspielt« haben, geraten wieder unter stärkere Kontrolle; die vormals Vertrauenden reagieren zunächst mit Enttäuschung und Desillusionierung und anschließend mit Aggression oder Resignation. In der Folge können soziale Kontrolle, Fatalismus, Korruption, Gewalt aufblühen und das Vertrauen durch Paternalisierung, Ghettoisierung oder Externalisierung auf starke Führer, die eigene Gruppe (Familien, Clans, Ethnien) oder andere Kulturen übertragen werden.<sup>291</sup> Alle aufgezählten Merkmale finden sich in unterschiedlichem Maße in den Reformstaaten Mitteleuropas.

#### 4.5.3 Vertrauensdefizite in Osteuropa

In Mittel- und Osteuropa haben sich aus historischen und traditionellen Gründen zivilgesellschaftliche Strukturen weniger stark entwickelt als in Westeuropa. An dieser Stelle sei exemplarisch nur auf die fehlende Trennung zwischen politischer und geistlicher Macht bzw. die autoritären zaristischen und sozialistischen Regime verwiesen, die der Entstehung eigenständiger bürgerlicher Strukturen entgegenwirkten. Dies gilt vor allem für Osteuropa, während mitteleuropäische Staaten wie Polen oder Ungarn in ihrer Geschichte zeitweilig von westeuropäischen Entwicklungen beeinflusst wurden und privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Traditionen herausbilden konnten.

Ähnliche Unterschiede lassen sich hinsichtlich der Bedeutung des Vertrauens in der Wirtschaft der Reformstaaten feststellen: Während in Westeuropa das Vertrauen in formelle Institutionen vergleichsweise stark ausgeprägt ist, gilt dies bislang nicht für Osteuropa. Bereits unter den sozialistischen Regimes reagierte ein großer Teil der Bevölkerung mit Misstrauen auf den Staat und das öffentliche Leben, so dass es zu einer regelrechten Flucht in die Privatsphäre kam, in den Kreis von Verwandten, Freunden und Bekannten, denen man eher Vertrauen entgegenbringen konnte. Politische Aktivitäten konnten nur im Rahmen der kommunistischen Parteien stattfinden, so dass auch das politische Desinteresse stieg. Externalisiertes Vertrauen spiegelte sich in der Verherrlichung des *Goldenen Westens*, der *Freien Welt*

---

290 Vgl. Offe 2001, 258ff.

291 Vgl. Sztompka 1995, S. 260ff.

wider; es entstand ein übersteigertes Wunschbild von Freiheit und Wohlstand, dass sich zunehmend von der Realität entfernte.<sup>292</sup> Mit der Wende kam eine anfängliche Euphorie über die spürbaren Veränderungen und eine weit verbreitete Hoffnung auf baldigen Wohlstand, die jedoch ebenso bald enttäuscht wurde. Sztompka zeigt am Beispiel Polens auf, wie massive Auswanderung, Protestkundgebungen und Streiks die Kriterien der »Misstrauensgesellschaft« erfüllen. Er beschreibt die »wartende Gesellschaft, die der Zukunft misstraut und deshalb viele existenzielle Entscheidungen aufschiebt; weitere Hinweise für das Misstrauen sieht er in der Bevorzugung ausländischer gegenüber einheimischen Waren, privater gegenüber öffentlichen Dienstleistungen, dem Boom von Selbstverteidigungs- und Sicherungsindustrie und pessimistischen Zukunftsbewertungen der Polen.<sup>293</sup> Die Ergebnisse des TBO lassen einen hohen Grad an Misstrauen gegenüber politischen und wirtschaftlichen Institutionen erkennen und zeigen, dass sich das Misstrauen in den mittelosteuropäischen Staaten in der Transformationsära nicht wesentlich verringert hat.

Die Rolle, die Vertrauen in der Marktwirtschaft spielt, ist in der jüngeren Vergangenheit immer stärker in den Fokus ökonomischer Studien gelangt. Dabei wird u.a. die Existenz so genannter *low-trust*- bzw. *high trust*-Milieus und deren möglichen Auswirkungen diskutiert: Während die erstgenannten Marktzugang, Wirtschaftswachstum und freien Wettbewerb eher einschränken, stehen *high trust*-Milieus für die Förderung von Wettbewerb und Wachstum.<sup>294</sup> In westeuropäischen Staaten wie Deutschland, England oder Frankreich ist das Vertrauen in formelle Institutionen relativ stark ausgeprägt: Vertrags- und Rechtssicherheit werden durch staatliche Strukturen gewährleistet, Verträge werden auch mit anonymen Geschäftspartnern in der Regel in einem Klima des Vertrauens geschlossen, ohne dass eine direkte oder indirekte persönliche Reputation vorhanden sein muss. Diese Länder gelten als Vertreter der *high-trust*-Milieus.

Zahlreiche Untersuchungen zeigen, dass geschäftliche Vorgänge und unternehmerisches Verhalten in Russland hingegen weniger mit der Unterstützung durch formelle Institutionen, sondern mehr mit Hilfe *sozialer Netzwerke*, also mittels Freunden, Verwandten oder Kollegen zustande kommen; Rechtssicherheit entsteht nicht durch Institutionen, sondern über persönliche Reputation oder familiäre Ver-

---

292 Auch die EU-Institutionen werden von den Bürgern der Reformstaaten deutlich besser bewertet als die eigene Regierung, das Parlament oder die Parteien, vgl. Franzen/ Haarland/Niessen 2002, S. 104.

293 Vgl. Sztompka 1995, S. 263-267.

294 Vgl. u.a. Höhmann et al. 2002, S. 7f.

bindungen: »*Russian companies do not trust state structures, but real persons*«.<sup>295</sup> Unsicherheit hinsichtlich wirtschaftlicher Normen, Regeln und Gesetze, mangelnde Transparenz in der Politik, wenig effiziente Institutionen und die weit verbreitete Korruption schaffen ein Klima, in dem die wirtschaftlichen Akteure das mangelnde Systemvertrauen durch persönliches Vertrauen in private Beziehungen und Netzwerke kompensieren; da man sich auf die neuen Institutionen kaum verlassen kann, greift man auf traditionelle informelle Institutionen zurück. Dies wird dadurch unterstützt, dass man im Sozialismus positive Erfahrungen damit machte, mehr auf familiäre und persönliche Beziehungen zu bauen und staatlichen Institutionen eher mit Vorsicht und Skepsis zu begegnen.

Die Schwäche der neuen Institutionen begünstigt in Osteuropa zudem »das kognitive Muster des Fatalismus«<sup>296</sup>: Da die meisten politischen und ökonomischen Entwicklungen intransparenter, kaum nachvollziehbarer Steuerung unterliegen und von den meisten Bürgern nicht auf konkrete Institutionen oder Personen zurückgeführt werden können, werden sie zumeist Entscheidungsträgern zugeschrieben, »die nicht in« den Institutionen agieren, sondern »über« ihnen stehen«<sup>297</sup>.

Obwohl die Rückgriffsmöglichkeit auf informelle Institutionen in der jüngeren Vergangenheit zweifellos eine stabilisierende Wirkung auf die russische Volkswirtschaft ausübte, verursacht sie andererseits einen immensen Anstieg der Transaktionskosten und wirkt sich hemmend auf die wirtschaftliche Dynamik aus.<sup>298</sup> Eine erfolgreiche Transformation und die Verwirklichung umfassender politischer wie wirtschaftlicher Ziele setzen ein Vertrauen in Menschen voraus, die nicht zum eigenen sozialen Netzwerk gehören.<sup>299</sup> Gegenwärtig jedoch fällt Russland in die Kategorie der *low-trust*-Milieus, d.h. jener Staaten, in denen das (anonyme) Systemvertrauen nur gering ausgeprägt ist und durch persönliches Vertrauen ergänzt oder ersetzt wird.

Eine Zwischenstellung nehmen die Visegrádstaaten ein: Formelle Institutionen wie z.B. Banken, Medien, Justiz werden zwar durchaus kritisch bewertet, genießen jedoch deutlich mehr Vertrauen als in Osteuropa. Trotz weit verbreiteter Korruption wird z.B. Bestechung in den mitteleuropäischen Staaten deutlich häufiger verurteilt als in Russland; Verbindungen zwischen wirtschaftlichen und kriminellen

---

295 Höhmann/Malieva 2002, S. 17.

296 Offe 2001, S. 285.

297 Offe 2001, S. 286.

298 Vgl. Höhmann/Malieva 2002, S. 17.

299 Vgl. Offe 2001, S. 287.

Strukturen spielen eine deutlich geringere Rolle.<sup>300</sup> Neben den angesprochenen Unterschieden zu Osteuropa in historischer Entwicklung und Tradition haben der konsequente Reformkurs und die EU-Integration offenbar nicht nur zu einer höheren wirtschaftlichen Stabilität, sondern auch zu einer stärkeren Akzeptanz der formellen Institutionen geführt – auf beiden Ebenen halfen Synergieeffekte, die aus der Interdependenz der jeweiligen Prozesse resultierten.

#### 4.5.4 Vertrauen: Personen: ja – Institutionen: nein

Auch der unterschiedliche Verlauf des politischen Wandels in den Reformstaaten wird sich auf die Vertrauensbildung in der Bevölkerung ausgewirkt haben: In den Visegrádstaaten kam es mit der Wende zu einem Machtwechsel, der auch einen Austausch der politischen Führungselite bewirkte. Ehemalige Oppositionelle und Dissidenten wie Dubček, Havel, Wałęsa oder Mazowiecki, die zentrale Aufgaben in der Umbruchphase übernahmen, standen nicht nur für einen radikalen politischen Richtungswechsel, sondern auch für eine *personelle* Neubesetzung der Führungsspitze des jeweiligen Landes. Die neu gebildeten Parteien deckten ein breites politisches Spektrum von links bis rechts ab; darunter auch die Postsozialisten, die sich in Polen und Ungarn eindeutig von den früheren kommunistischen Parteien abgrenzten und – nach dem Machtwechsel zu bürgerlich-konservativen Kräften – 1993 in Polen und ein Jahr später in Ungarn wieder die Regierungsverantwortung übernehmen konnten.

In den beiden osteuropäischen Staaten fand dagegen kein vergleichbarer Elitenwechsel statt. Gorbatschow und Jelzin waren letztlich *parteiinterne* Kritiker des Sozialismus, hervorgegangen aus dem Kader der sowjetischen Machtstrukturen; dies gilt um so mehr für die ukrainischen Politiker Krawtschuk und Kutschma. Bis heute spiegelt das Parteiensystem nicht die Interessenvertretungen der Bürger wider, sondern wird im Wesentlichen von der alten KP und diversen Macht- bzw. Hausparteien einzelner Politiker dominiert. In beiden Ländern setzt sich die neue Elite zum überwiegenden Teil aus Angehörigen der alten sowjetischen Nomenklatura zusammen. In der so genannten *spontanen Privatisierung* gegen Ende der 80er Jahre konvertierten viele ehemals hochrangige Führungspersonen Position, Wissen und politische Macht in wirtschaftliches Kapital – auch dies eine Suche nach Sicherheit

---

300 Vgl. Kap. 4.3.2 und 4.3.3.

in ungewissen Zeiten, wenngleich in anderem Rahmen. Diese Konversion war möglicherweise Vorbedingung für einen unblutigen Systemwechsel, aber keine vertrauensbildende Maßnahme.

In allen Reformstaaten wurde und wird das Vertrauen der Bürger in Politiker und Parteien durch zahllose Korruptionsaffären beschädigt. Neue politische Institutionen wie Parlament und Regierung werden überwiegend negativ bewertet, vor allem in den osteuropäischen Staaten, wo auch Justiz und Medien skeptisch beurteilt werden. Die Entscheidungen von Amtsträgern werden eher mit der Person in Verbindung gebracht als mit der Institution, die die Person verkörpert;<sup>301</sup> insofern erfahren die Institutionen als solche eine relativ eingeschränkte Wahrnehmung. In Russland genießt lediglich Präsident Putin hohes Vertrauen und auch in diesem Fall ist das Vertrauen weitaus mehr an die Person des Präsidenten als an das Amt gebunden. Auch aufgrund negativer Erfahrungen mit Parlament und Parteien suchen viele Menschen eher eine starke Führungspersönlichkeit als demokratische Verhältnisse; nur einem »starken Mann« trauen sie die Bewältigung der Krise zu. Obwohl diese Ansichten auch in den Visegrádstaaten von der Mehrheit geteilt werden, sind sie in Osteuropa noch deutlich stärker verbreitet.

Umgekehrt verhält es sich mit »neuen«, marktwirtschaftlich geprägten Werten wie Lebensgenuss, Selbstverwirklichung oder Freizeitorientierung, die in den mitteleuropäischen Reformstaaten langsam an Bedeutung gewinnen, in Russland und der Ukraine aber allenfalls von der jungen Generation angenommen werden. Doch auch in den Visegrádstaaten gelten wie in Osteuropa bislang immer noch familiäre Harmonie, Sicherheit, gegenseitige Fairness, Respekt vor Gesetz und Ordnung sowie Pflichtbewusstsein als die wichtigsten Werten – dies spiegelt die Sehnsucht nach Stabilität, Ruhe und Ordnung wider. Die länderübergreifend dominierende Wertschätzung der Familie lässt erkennen, dass die Menschen vor allem in der privaten Sphäre nach Sicherheit suchen, aber auch bei starken Führungspersönlichkeiten, wie die übrigen Ergebnisse zeigen. Die neuen demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen genießen dagegen bislang nur wenig Vertrauen und können kein Gefühl der Sicherheit vermitteln. Was den Staat betrifft, so wirkt das Vertrauen gespalten: Dem alten Staat, der vor allem in seiner paternalistischen Funktion noch in guter Erinnerung ist, traut man weitaus mehr als dem neuen.

Das erkennbare Vertrauen ist nicht institutionen-, sondern personengebunden: Es konzentriert sich auf einen Nahbereich von vertrauten familiären, verwandten

---

301 Vgl. Offe 2001, S. 286.

oder befreundeten Personen sowie – vor allem in Russland – auf Politiker, denen man glaubt, vertrauen zu können. Diese Tendenz wird von vielen osteuropäischen Politikern explizit gefördert: Vor allem die letzten Präsidentschaftswahlkämpfe in Russland zeigten mit ihrer Konzentration auf die Figur des Kandidaten und dem Mangel an Aussagen zu politischen Konzepten, wie die mediale Präsentation darauf ausgerichtet ist, mit populistischen Mitteln das Vertrauen der Wähler zu gewinnen.<sup>302</sup>

Die Tendenz zur Personalisierung auf der Ebene der Politik ist in Russland stärker ausgeprägt, doch auch in den Visegrádstaaten vorhanden – ebenso in der Europäischen Union oder den USA. Ohne auf die Politik- und Parteiverdrossenheit in der westlichen Welt eingehen zu wollen, kann man davon ausgehen, dass das Vertrauen in das demokratische System zwar auch im Westen erodiert, aber ein historisch gewachsenes Grundvertrauen in die Demokratie nach wie vor existiert. Die mitteleuropäischen Staaten verfügen zumindest teilweise über demokratische Erfahrungen und Traditionen; zudem wird sich die EU-Integration in den nächsten Jahren konsolidierend auf das politische und ökonomische System auswirken. Doch wie wird sich das fehlende Institutionenvertrauen auf die Entwicklung Russlands bemerkbar machen?

Nicht nur die Bevölkerung, auch die Präsidenten Russlands lassen ein äußerst gering ausgeprägtes Vertrauen in die neuen Institutionen erkennen. Präsident Jelzin besetzte alle wichtigen politischen Ämter mit Vertrauten und führte damit die *Clanherrschaft* in der Russischen Föderation ein. Sein Nachfolger Putin, von Jelzin und seiner »Familie« auserwählt und inauguriert, hat im Laufe seiner ersten Amtsperiode wiederum Zug um Zug die Vertreter des Jelzin-Clans durch Personen ersetzt, die ihm vertrauenswürdig erschienen; auch diese Führungsriege setzt sich zusammen aus Vertrauten und Angehörigen früherer Beziehungsnetze (aus Sicherheitsorganen und Militär). Russland erlebt unter Putin die *gelenkte Demokratie*. Der Kreml schaltet sich in alle Belange von Politik und Wirtschaft ein, wenn es Putin ratsam erscheint. Die Bevölkerung schätzt und unterstützt den Präsidenten, die Medien bedienen das Image<sup>303</sup> des mächtigen Staatslenkers und spätestens seit den Dumawahlen von 2003 ist auch von Seiten des Parlaments keine große Gegenwehr mehr zu erwarten. Diese Art der Politik schafft kurz- und mittelfristig gewiss eine Atmosphäre der Sicherheit und Stabilität, die der Bevölkerung ohnehin wichtiger ist als demokratische Verhältnisse. Doch wie können unter solchen Bedingungen die Bürger Ver-

302 Vgl. Offe 2001, S. 284f.; vgl. dazu auch Kap. 4.4.3.

303 Vgl. Fruchtmann 2004.



trauen in neue politische Institutionen fassen? Die Manipulation mit Hilfe der Medien macht es möglich, die Gewaltenteilung auszuhebeln und die Macht weiterhin von Clan zu Clan weiterzugeben, wenn die öffentliche Meinung mit den Lebensverhältnissen einigermaßen zufrieden bleibt. Doch die demokratischen Institutionen werden zunehmend überflüssig und unglaubwürdig erscheinen.

#### 4.5.5 Konsolidierte Institutionen in Mitteleuropa – Defizite im Osten

Die Chance, den Vertrauensvorschuss aus der Wendezeit für die neuen Institutionen zu nutzen, wurde in den osteuropäischen Staaten weitgehend verspielt. Parteien dienen in Russland und in der Ukraine nur selten der Interessenvertretung von Bevölkerungsgruppen – häufig fungieren sie lediglich als parlamentarisches Standbein wirtschaftlicher Eliten bzw. Oligarchen und werden oftmals kurz *vor* der und ausschließlich *für* die Wahl gegründet; Kandidaten für politische Ämter werden in manchen Fällen nur aufgrund einer Namensgleichheit mit populären Politikern aufgestellt oder beantragen kurz vor der Wahl eine Umbenennung eigens zu diesem Zweck. Der Wahlkampf gestaltet sich mit derartigen Parteien und Strohmännern zu einem politischen Verwirrspiel. Es darf bezweifelt werden, dass sich der aufmerksame Bürger – in seiner Funktion als Wähler – in einer solchen Umgebung auch nur ansatzweise als Souverän fühlt.

Claus Offe deutet für Osteuropa zwei mögliche Lösungen für das Vertrauensdefizit an, die er aus den politischen Analysen von Richard Rose und Piotr Sztompka ableitet:<sup>304</sup> Danach plädiert Rose für einen Aufbau des Vertrauens *von unten*; er setzt darauf, dass das *interne* Vertrauen, das in den angesprochenen sozialen Netzwerken (Familien, Freunde, Clans), mit der Zeit in andere Kreise »hineindiffundieren«<sup>305</sup> könnte. Dies erinnert an die in ökonomischen Debatten oft geäußerte Hoffnung, marktwirtschaftliche Schlüsselqualifikationen aus in der weit verbreiteten Schattenökonomie gewonnenen Erfahrungen transferieren zu können. Während es sich dabei um eine Übertragung von Fähigkeiten, Eigenschaften, Einstellungen und Werten von einem Gebiet auf ein anderes handelt, setzt die »Diffusion«<sup>306</sup> von Vertrauen eine Überwindung von Schranken und Abgrenzungen gegenüber anderen Netzwerken bzw. Gruppen voraus, die zumindest kurzfristig nicht zu erwarten sein dürfte, da der Grund für das Misstrauen gegenüber Dritten nicht einfach zu beseitigen ist. In

304 Vgl. Rose 1994 und Sztompka 1995.

diesem Zusammenhang sei die zeitliche Asymmetrie hinsichtlich der Existenz von Vertrauen angesprochen: Während sich der Aufbau von Vertrauen als sehr zeitintensiv erweisen kann, ist es andererseits möglich, Vertrauen binnen kürzester Zeit zu zerstören.<sup>305</sup>

Demgegenüber setzt Sztompka im Wesentlichen auf den umgekehrten Weg *von oben*, von »der Ebene des Regimes, der Regierung, der zentralen Institutionen und durch eine konsistente Regierungspolitik«<sup>306</sup>, mit mehr Bestimmtheit, Berechenbarkeit und Transparenz. Indes hatten die Bürger der Reformstaaten bereits zu Beginn der Wende ihr Vertrauen in neue Institutionen gesetzt, die sich aus ihrer Sicht inzwischen als ineffizient und vertrauensunwürdig erwiesen haben. Wie unter solchen Umständen erneut Vertrauen für abermals neue – wenngleich nun transparente und konsolidierte – Institutionen geweckt werden kann, ist eine noch offene Frage. Erfolgversprechender scheint dagegen das Konzept der stärkeren Einbindung in westliche Demokratiesysteme, dass den Handlungsspielraum erweitert, eine Übernahme strengerer Ansprüche als Standards voraussetzt und die Einhaltung des Reformkurses garantiert<sup>307</sup> – eine Entwicklung, die durch die EU-Integration vorgegeben wurde. Doch selbst damit dürfte das Vertrauensdefizit allenfalls eher langfristig ausgeglichen werden können, denn dass die Mitgliedschaft in der EU gleichsam *automatisch* zu mehr Transparenz, Bestimmtheit und Berechenbarkeit oder zu weniger Korruption etc. führt, muss in hohem Maße bezweifelt werden.

Grundsätzlich können aber die neuen formellen politischen und wirtschaftlichen Institutionen in Polen, Tschechien und Ungarn bereits heute als weitgehend konsolidiert betrachtet werden; die Zugehörigkeit zur Europäischen Union wird die Stabilität in den neuen Mitgliedsländern weiter erhöhen.

Anders dagegen die Lage in den beiden osteuropäischen Staaten: Die Ukraine bewirbt sich seit geraumer Zeit um eine Aufnahme in die EU. Eine derartige Option würde sich infolge des entstehenden Anpassungsdrucks vermutlich förderlich auf die politische und ökonomische Entwicklung des Landes auswirken. Indes bestehen auf Seiten der alten EU-Mitgliedsstaaten derzeit erhebliche politisch und wirtschaftlich motivierte Vorbehalte gegen einen Beitritt. Kurzfristig ist nicht mit einer Entscheidung zu rechnen, so dass die Ukraine sich weiterhin am politischen Kurs des großen Nachbarstaats orientieren wird.

---

305 Vgl. Offe 2001, S. 254, Fußnote 12.

306 Sztompka 1995, S. 272.

307 Vgl. Sztompka 1995, S. 273f.

Russland selbst verfolgt gegenwärtig einen autoritär geprägten Weg der *gelenkten Demokratie*. Zwar bekennt sich Präsident Putin nach wie vor zur Reformpolitik, festigt aber vor allem seine Machtposition und nutzt diese auch zu staatlichen Interventionen in die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Er begründet diese Vorgehensweise mit der Notwendigkeit, Auswüchse aus der Zeit der »spontanen Privatisierung« insbesondere der Oligarchen korrigieren und Recht und Ordnung durchsetzen zu können. Seine im semipräsidentiellen System ohnehin starke Position wird dadurch zusätzlich überhöht; die breite Zustimmung in der Bevölkerung fördert die erneute Entwicklung eines Einparteienstaates, die eine demokratische Kontrolle zunehmend verhindert. Die Stabilität in Russland hängt nicht ab von der gesellschaftlichen Verankerung demokratischer Institutionen, sondern steht und fällt mit der Person Putins. Noch labiler sind die Verhältnisse in der Ukraine, wo Präsident Kutschma aufgrund schwerwiegender, ungeklärter Vorwürfe des Machtmissbrauchs äußerst umstritten ist.

Sorge bereiten auch die Anzeichen, dass große Teile der jungen russischen Generation nicht nur marktwirtschaftliche Schlüsselqualifikationen, sondern auch bedenkliche Moralvorstellungen z.B. hinsichtlich der Korruption herausgebildet haben. Der generationelle Wandel, der für den Transformationsprozess erforderlich ist, könnte somit auch ungewollte Entwicklungstendenzen konsolidieren, die für die Systemstabilität kontraproduktiv wären, während wichtige Grundvoraussetzungen wie das Vertrauen in Institutionen – getreu dem abgewandelten Sprichwort: *Was Schenja nicht lernt, lernt Jewgeni nimmermehr* – nicht übermittelt werden können.

## 5 Was kommt nach der Transformation?

Ungeachtet der Frage, ob und inwieweit die Systemtransformation in den Reformstaaten bereits abgeschlossen ist, stellt sich eine weitere Frage nach der Zukunft in Form eines Ausblicks: Was kommt nach dem Wechsel des politischen, ökonomischen und sozialen Systems? Wie wirken sich die Unterschiede in den Transformationsprozessen aus? Und welche Folgen sind aufgrund des EU-Beitritts zahlreicher Reformstaaten zu erwarten, für Mitteleuropa einerseits und für Osteuropa andererseits?

### 5.1 Die EU-Integration Mitteleuropas

Die großen Visegrádstaaten Polen, Tschechien und Ungarn sind gewissermaßen nahtlos von der Transformations- in die Integrationsphase übergegangen, wobei das Ende der einen und der Anfang der anderen nicht immer leicht voneinander zu unterscheiden sind und etliche politische und ökonomische Maßnahmen sowohl dem einen als auch dem anderen Ziel dienen. Die erhoffte EU-Mitgliedschaft löste mit ihrer Heranführungsstrategie und dem Zeitplan zur Übernahme des *acquis communautaire* – des gemeinschaftlichen Besitzstandes der EU – einen Anpassungsdruck aus, der in den Beitrittskandidatenländern enorme Energien hinsichtlich Modernisierung und Umbau freisetzte und gleichsam Synergieeffekte für die Systemtransformation schuf – ein Effekt, der in den osteuropäischen Reformstaaten Russland und Ukraine fehlt.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass der Integrationsprozess, der 2004 mit der Aufnahme der Beitrittskandidaten in der EU endete, nahezu gleichzeitig mit dem Transformationsprozesses lanciert wurde. Bereits 1989 startete die Europäische Kommission das Hilfsprogramm PHARE zur Unterstützung der wirtschaftli-

chen Umgestaltung der mitteleuropäischen Reformstaaten. Anfang der 90er Jahre wurden die Europa-Abkommen mit dem Ziel der Integration Polens, Ungarns und Tschechiens unterzeichnet und Mitte des Jahrzehnts reichten die Länder ihre Mitgliedschaftsanträge ein.<sup>308</sup> In der Folgezeit wurde die Heranführungsstrategie von der EU verabschiedet, überarbeitet und mit weiteren Instrumente zur Anpassung und Vorbereitung ausgestattet. 1998 wurden die Beitrittsverhandlungen mit den drei Ländern sowie mit Slowenien, Estland und Zypern eingeleitet; der Finanzrahmen der EU 2000 bis 2006 enthielt bereits Hilfen für die Kandidatenländer und andere erweiterungsrelevante Ausgaben. 2001 wurde beim Europäischen Rat in Göteborg erstmals 2004 als Beitrittsjahr genannt.<sup>309</sup>

Die EU-Kommission wurde jährlich mit Hilfe von Fortschrittsberichten über die Entwicklung in den Kandidatenländern und den Stand der Beitrittsverhandlungen unterrichtet. Der *Acquis* umfasste 31 Kapitel, von denen sich manche – wie z.B. die Landwirtschaft, die Wettbewerbspolitik oder der Finanzhaushalt – für die Verhandlungen erwartungsgemäß als besonders schwierig erwiesen. Insbesondere die Agrarreform, die Direktzahlungen an Bauern, zugedachte Produktionsquoten und geplante Übergangsregelungen stießen auf Seiten der polnischen Verhandlungsführer über Jahre hinweg auf Ablehnung; nicht zuletzt deshalb, weil in Polen der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten mehr als doppelt so hoch ist wie in Ungarn und mehr als vier mal so hoch wie in Tschechien. Im Bereich der Wettbewerbspolitik waren es vor allem die zögerlich durchgeführte Reform des Bankenwesens sowie die Abschaffung von Subventionen und Vergünstigungen, die den Anpassungsprozess belasteten.<sup>310</sup>

In der Anzahl der bereits abgeschlossenen Kapitel lag mal das eine, mal das andere der Länder im *state of play* vorne; 2002 hatte sich der Stand der Verhandlungen im Ländervergleich jedoch bereits weitgehend angeglichen (vgl. Abb. 5.1). 2003 wurden in fast allen Kandidatenländern Referenden zum EU-Beitritt durchgeführt; die Ergebnisse zeigten, dass in Polen und Tschechien mehr als drei Viertel und in Ungarn sogar rund 84% der Teilnehmer die EU-Integration befürworteten. In der zweiten Jahreshälfte wurden die Beitrittsverträge in den drei Ländern ratifiziert.<sup>311</sup>

---

308 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 26f. Der EU-Integrationsprozess wird an dieser Stelle nur kurz skizziert; für eine ausführlichere Darstellung verweisen wir auf unsere o.a. Publikation aus dem Jahr 2002, die sich speziell mit diesem Thema auseinandersetzt.

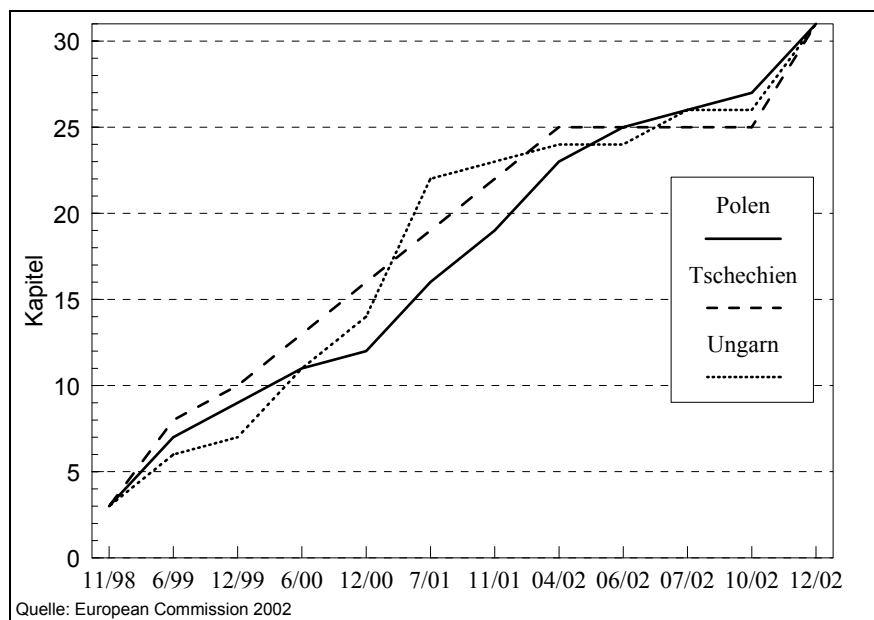
309 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 88.

310 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 30f.

311 In Polen sprachen sich 77,5, in Tschechien 77,3% der Teilnehmer der Referenden für den Beitritt aus. Die Beteiligung lag in Polen bei 59%, in Tschechien bei 55% und in Ungarn bei 46%; vgl. Auswärtiges Amt 2003.

Dass sich eine derartig klare Mehrheit der Bevölkerung in den Reformstaaten für den Beitritt zur Europäischen Union aussprechen würde, war im Laufe des Integrationsprozesses nicht immer sicher. Vor allem in Polen und Tschechien wurde von EU-Skeptikern immer wieder Stimmung gegen die Union gemacht.

Abb. 5.1: State of Play – Abgeschlossene Verhandlungskapitel zwischen 1998 und 2002



## 5.2 Beitrittsbereitschaft zwischen Euphorie und Enttäuschung

Anfang der 90er Jahre sprachen sich nach Umfragen, die im Auftrag der Europäischen Kommission und im Rahmen des *Central & Eastern European Barometer* (CEEb) durchgeführt wurden, zwischen drei Viertel und vier Fünftel der Bevölkerung in Polen, Tschechien und Ungarn grundsätzlich für einen Beitritt aus.<sup>312</sup> Mit den Jahren verschob sich jedoch der Trend zunehmend von einem sofortigen zu einem eher späteren Beitrittstermin (in fünf Jahren) hin. In Tschechien war von

312 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 84f.

Anbeginn die Bevölkerung zwischen einem sofortigen und einem mittelfristigen Zeitpunkt gespalten, während in Polen und Ungarn etwa doppelt so viele Befragte für einen sofortigen Beitritt plädierten. Die tschechische Haltung spiegelte vor allem eine grundsätzliche Skepsis gegenüber der Brüsseler Bürokratie und die Sorge vor einer Einschränkung der gerade neu gewonnenen, nationalen Souveränität wider.

Zwischen 1995 und 1997 ließ sich eine deutliche Zustimmung zum Beitritt in Polen messen, die zwischen 60 und 70% schwankte. Weiterhin skeptisch war die Haltung der Tschechen, die sich nicht einmal zur Hälfte für die EU aussprachen, aber auch in Ungarn, wo die Zustimmung lediglich 1997 über die 50 Prozentmarke kletterte; zwischen 10 und 15% der Bevölkerung lehnten den Beitritt ab. Die Zurückhaltung geht vor allem auf die Verzögerungstaktik der EU hinsichtlich des konkreten Beitrittstermins zurück, was in den Kandidatenländern eine gewisse Verstimmung auslöste.

Tschechien geriet zudem in einen Reformstau; Reformen wurden verschleppt, Korruptionsskandale beherrschten die politische Landschaft und der ehemalige Vorreiter der Transformationsländer rutschte in eine Rezession. Die Bevölkerung ging mehr und mehr davon aus, dass die EU gar nicht mehr so sehr an einem Beitritt des Landes interessiert sei.<sup>313</sup> Von den EU-Mitgliedsstaaten erwartete nur noch jeder Vierte Unterstützung, stattdessen eher Widerstand, vor allem aus Deutschland und Österreich. Die anfängliche Beitrittseuphorie wich zunehmend einer Enttäuschung über die Entwicklung des Verhältnisses zur Europäischen Union. Auch Polen verzeichnete nach anhaltendem Wachstum gegen Ende der 90er Jahre einen wirtschaftlichen Einbruch; die prekäre sozioökonomische Lage der Bevölkerung und die schwierigen Agrarverhandlungen, die zudem von etlichen Politikern populistisch verschärft wurden, schürten den Euroskeptizismus.

Bis zum Jahr 2000 ging die Unterstützung der Beitrittsbestrebungen in den drei mitteleuropäischen Reformstaaten weiter zurück, um dann bis 2002 wieder merklich anzusteigen (vgl. Abb. 5.2).<sup>314</sup> Ungarn wies dabei über die Jahre hinweg eine höhere Befürwortung des Beitritts auf, was nicht zuletzt durch die zunehmenden Reformenerfolge erklärt werden kann, die das Land zum Spitzenreiter unter den drei Visegrádstaaten machte, zu einer positiven Bewertung aus Brüssel führte und damit auch die Stimmung in der Bevölkerung begünstigte.

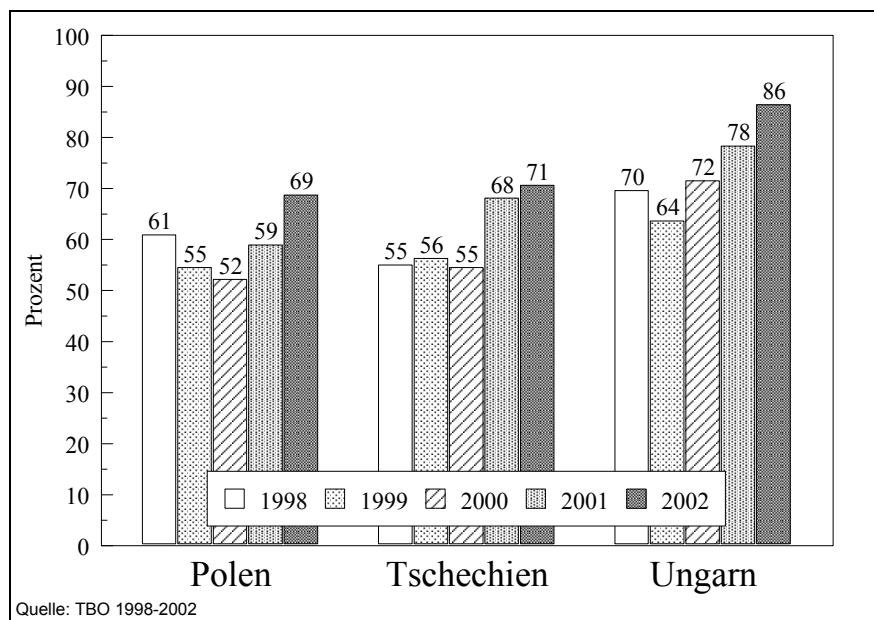
In Polen und Tschechien verhalfen die Durchbrüche in den schwierigen, bis zuletzt hart umkämpften Verhandlungskapiteln ebenfalls wieder zu einer besseren

313 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 91 und Franzen 2000.

314 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 90.

Stimmung gegenüber der EU. Zudem bekannte sich 2001 die Europäische Union zu einem Beitrittstermin 2004 und die konkrete Aussicht auf die baldige Mitgliedschaft förderte die zuletzt rückläufige Beitrittsbereitschaft in den Kandidatenländern.

Abb. 5.2: Befürworter des EU-Beitritts 1998-2002 (TBO)



Wenn man die anfänglichen Einstellungen der Bevölkerung hinsichtlich des EU-Beitritts als euphorisch bewertet – vor allem in Hinblick auf den in Polen und Ungarn stark vertretenen, aber unrealistischen Wunsch nach *sofortigem* Beitritt, für den sich zeitweilig mehr als jeder Zweite aussprach –, dann kann man die abschließende Stimmung vielleicht eher realistisch nennen: Auf die Euphorie folgte eine Enttäuschung, die aufgrund der überhöhten Erwartungen eintreten *musste*, und die ursprünglichen Vorstellungen auf ein realistisches Niveau, bisweilen auch darunter, korrigierte. Die gegen Ende der 90er Jahre vor allem in Polen und Tschechien herrschende deutliche Zurückhaltung in der Integrationsfrage wurde angesichts des ab 2001 »greifbaren« Beitrittstermins wieder überwunden und erreichte in den Referenden – tendenziell schon in den Zeitreihen des TBO erkennbar – wieder die Ausgangswerte von 1990.



### 5.3 Hoffnungen und Skepsis:

#### Die Erwartungen an die EU-Mitgliedschaft

Die Beitrittsbereitschaft der Menschen in den Reformländern wurde nicht nur von Anpassungsprozess und Verhandlungserfolgen, sondern auch von den grundsätzlichen Erwartungen beeinflusst, die sie an eine EU-Mitgliedschaft richteten. 1998, 2001 und 2002 umfasste das TBO eine Reihe von Fragen nach den vermuteten Auswirkungen eines EU-Beitritts.<sup>315</sup> Die Ergebnisse zeigten deutliche länderspezifische Unterschiede: Die *Ungarn* setzten durchweg hohe Erwartungen in die EU, rechneten mit einem wirtschaftlichen Aufschwung, positiven Auswirkungen auf den Export von Agrarsektor und Industrie und befürchteten keine nennenswerten Konsequenzen für den Arbeitsmarkt und die eigene sozioökonomische Lage. Weitaus zurückhaltender wurden dagegen die Folgen einer EU-Mitgliedschaft von den *Tschechen* bewertet, die zwar ebenfalls eine Zunahme des Wirtschaftswachstums mit steigenden Absatzmöglichkeiten für die Industrie erwarteten, sich aber besorgt hinsichtlich der Entwicklung von Landwirtschaft, Arbeitsmarkt und eigener finanzieller Lage zeigten. Die *Polen* nahmen im Ländervergleich eine mittlere Stellung ein, die sich durch positive Erwartungen im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und eine Belebung des Arbeitsmarktes, aber auch durch Sorgen um den Agrarmarkt auszeichnete; die Polen rechneten indes nicht mit einer spürbaren Beeinträchtigung der sozioökonomischen Lage oder der Absatzchancen der heimischen Industrie. Tabelle 5-1 zeigt die Einstellungen der Bevölkerung zur EU-Mitgliedschaft in den drei Ländern in einem zusammenfassenden Überblick.

Tab. 5-1: Einstellungen zur EU-Mitgliedschaft 2002 im Überblick (TBO)

	<b>Ungarn</b>	<b>Polen</b>	<b>Tschechien</b>
<b>Beitrittsbereitschaft</b>	+	+	+
<b>Folgen für Wohlstand</b>	+	+	+
<b>Folgen für Industrie</b>	+	=	+
<b>Folgen für Landwirtschaft</b>	+	–	–
<b>Folgen für Arbeitsmarkt</b>	=	+	–
<b>Folgen für eigene Finanzlage</b>	=	=	–

(Anm.: + steht für positive, – für negative und = für eher ausgeglichene Bewertung)

<sup>315</sup> Eine detaillierte Beschreibung der Ergebnisse findet sich bei Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 96ff.

Der Zeitvergleich lässt erkennen, dass die Hoffnungen, die die Menschen in die EU setzten, in vielen Fällen anfangs sehr ausgeprägt – wenn nicht unrealistisch – waren, im Laufe der Jahre jedoch zurückgeschraubt wurden. So rechneten 1998 43% der Polen und 57% der Ungarn mit einer Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands infolge des Beitritts; drei Jahre später waren die Werte auf 27 bzw. 35% geschrumpft, um bis 2002 wieder auf 37 und 51% anzusteigen. Die tschechische Bevölkerung zeichnete sich hingegen von Anfang an eher durch einen skeptischen Realismus aus: Dort stieg der Anteil derer, die einen integrationsbedingten Wirtschaftsaufschwung erwarteten, über die Jahre kontinuierlich von einem Viertel auf ein Drittel der Bevölkerung. Die Zurückhaltung der Tschechen äußerte sich auch in der zunächst deutlich stärker als in den Nachbarländern formulierten Sorge um den Verlust der nationalen Eigenständigkeit, die erst 2002 deutlich nachließ.

Die großen Hoffnungen, die die Bevölkerung anfänglich in die EU setzte, können nicht losgelöst betrachtet werden von den erheblichen Belastungen, die ihnen seitens der heimischen Regierungen als Folge des Transformations- und Integrationsprozess auferlegt wurden. Die zunehmende Unzufriedenheit mit den nationalen Regierungen und Politikern wurde aber nicht nur durch die transformationsbedingten schmerzlichen Einschnitte, sondern auch durch die immer deutlicher zu Tage tretenden Korruptionsaffären und Kompetenzmängel der politischen Akteure geschürt. Eine *Eurobarometer*-Studie, die 2001 im Auftrag der EU-Kommission durchgeführt wurde, zeigte, dass die Bevölkerung der drei Kandidatenländer deutlich mehr Vertrauen in die Europäische Union setzte als in die eigenen Regierungen, Parlamente, Behörden oder Parteien (vgl. Abb. 5.3). Es ist bezeichnend, dass die Bevölkerung der 15 EU-Mitgliedsstaaten ihre eigenen politischen Institutionen ähnlich bewertete wie die Nachbarn in den Kandidatenländern, im Schnitt jedoch deutlich weniger Vertrauen in die EU erkennen ließ.<sup>316</sup>

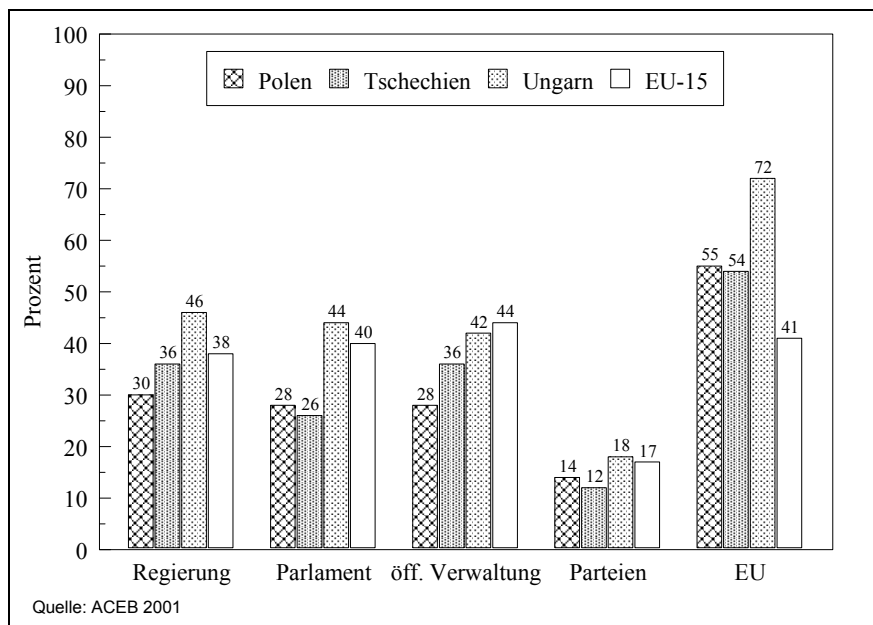
Nachdem das Vertrauen der Bevölkerung der Kandidatenländer in die EU vorübergehend sogar z.T. noch angestiegen war – 2003 bekundeten 75% der Ungarn, 62% der Polen und 53% der Tschechen ihr Vertrauen in die EU –, ist es den neuesten Analysen zufolge gefallen: Im Frühjahr 2004 vertrauten nur noch 54% der Ungarn, 42% der Tschechen und nur noch ein Drittel der Polen der Europäischen Union – mit 41% tendierte in Polen sogar die Mehrheit dazu, kein Vertrauen in die EU zu setzen; dieser drastische Vertrauensverlust in Polen lässt sich nur mit einer

---

316 Vgl. European Commission 2002, S. 24 und 52.

enormen Enttäuschung über die Verhandlungsergebnisse insbesondere in der Agrardebatte erklären.<sup>317</sup>

*Abb. 5.3: Vertrauen in politische Institutionen (2001)*



Andere Analysen des Eurobarometers belegen die Ergebnisse des TBO, demzufolge sich die Bevölkerung in den Beitrittsländern zwar Vorteile aus der Mitgliedschaft für das eigene Land, nicht aber unbedingt für die eigene Person verspricht. 2003 war in Polen und Ungarn die Ansicht, man könne selbst von der Mitgliedschaft profitieren, zwar etwas mehr verbreitet als die gegenteilige Meinung, doch blieben die Einstellungen eher ambivalent.<sup>318</sup> In Tschechien fiel das Meinungsbild sogar umgekehrt aus: Eine geringfügige Mehrheit glaubte, man könne keine persönlichen Vorteile aus der Mitgliedschaft ziehen. Dagegen rechneten 72% der Ungarn, zwei Drittel der Polen und 51% der Tschechen mit Vorteilen für das eigene Land; selbst in Tschechien glaubte lediglich gut jeder Vierte, die EU-Mitgliedschaft werde sich nicht für das Land auszahlen.

<sup>317</sup> Vgl. Candidate Countries Eurobarometer 2003, S. 165; European Commission 2004, S. 5.

<sup>318</sup> Vorteile erwarteten in Polen 45%, in Ungarn 47%; keine Vorteile versprachen sich 35% der Polen und 37% der Ungarn; vgl. Candidate Countries Eurobarometer 2003, S. 89.

## 5.4 Transformation – Integration – Globalisierung: Gewinner und Verlierer

Die sozioökonomischen Veränderungen in den mitteleuropäischen Ländern lassen sich im Wesentlichen auf *drei* unterschiedliche, aber kaum voneinander trennbare Prozesse zurückführen, die in vergleichsweise kurzer Zeit vollzogen werden müssen. Der *Transformationsprozess* war noch nicht abgeschlossen, als die Vorbereitungen für die *EU-Integration* begannen; beide Vorgänge wurden bzw. werden zusätzlich von der *Globalisierung* überlagert. Alle drei Prozesse brachten und bringen weiterhin Gewinner und Verlierer hervor: Viele Erwerbstätige haben ihren Arbeitsplatz bereits infolge der Privatisierung der ehemaligen Staatsbetriebe verloren, andere aufgrund des Strukturwandels, den die Angleichung an die EU erforderte. Infolge des EU-Beitritts ist aufgrund der verschärften Wettbewerbsbedingungen mit weiterem Arbeitsplatzabbau zu rechnen. Diese Entwicklungen beschränken sich freilich nicht auf den Arbeitsmarkt, sondern erstrecken sich über die gesamte sozioökonomische Bandbreite. Dabei werden diejenigen, die zu den Verlierern des Reformprozesses zählen, mit einiger Wahrscheinlichkeit auch zu den Verlierern des Integrationsprozesses gehören. In der Gesellschaft können somit Gruppen von *doppelten* bzw. aufgrund der Globalisierung sogar *dreifachen* Gewinnern und Verlierern entstehen.<sup>319</sup>

Der EU-Beitritt wurde vor allem von den »Reformverlierern« abgelehnt, also überdurchschnittlich häufig von älteren Bürgern, Menschen mit niedrigem Schulabschluss und/oder geringem Einkommen.<sup>320</sup> Dieses Einstellungsmuster gilt am stärksten für Polen, wo zudem ein ländlicher Wohnort und die landwirtschaftliche Tätigkeit die Wahrscheinlichkeit einer Ablehnung der EU weiter erhöhten. Während Alter, Bildung und Einkommen auch die Einstellungen in Tschechien prägten, fielen die soziodemographischen Auswirkungen in *Ungarn* deutlich geringer aus; in der ungarischen Gesellschaft gab es bereits vor dem Beitritt keine nennenswerten Konflikte mehr um die Integrationsfrage: Der Reformprozess war im Wesentlichen bereits vor den anderen Visegrádstaaten abgeschlossen und das Land bekam in puncto Anpassungsprozess von Brüssel schließlich ein Musterzeugnis nach dem anderen ausgestellt – Ungarn hatte die Aufnahme in die EU gedanklich bereits vorweggenommen. Dies zeigte sich auch in der überaus deutlichen Entscheidung im Rahmen des Referendums, als sich fast 84% der Teilnehmer für den Beitritt

---

319 Vgl. Inotai 2000, S. 39ff.

320 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 105ff.

aussprachen; dass nur rund 46% der Ungarn – weniger als in Polen oder Tschechien – den Weg zur Abstimmungsurne fanden, wird ebenfalls damit erklärt, dass die Menschen den Beitritt mehrheitlich bereits vorher als Tatsache anerkannten.<sup>321</sup>

Der *polnische* Anpassungsprozess verlief aufgrund des nötigen landwirtschaftlichen Strukturwandels weit weniger reibungslos; als ungeklärte »Altlast« des Transformationsprozesses dominierte er die Beitrittsverhandlungen mit der EU und die Sorgen der älteren, weniger qualifizierten ländlichen Bevölkerung, während die jüngeren, gut ausgebildeten und einkommensstarken Stadtbewohner die Reformen, den EU-Beitritt und dessen Auswirkungen deutlich positiver bewerteten.

In Tschechien spielte die Reformzufriedenheit für die Beitrittsfrage über die Jahre eine immer bedeutsamere Rolle; die EU-Gegner setzten sich zunehmend aus Reformkritikern zusammen.<sup>322</sup> Dies äußerte sich beispielhaft in dem starken Stimmenzuwachs der tschechischen Kommunisten bei den Parlamentswahlen im Jahr 2002, die als einzige den EU-Beitritt und jegliche Reform ablehnten. Der schleppende Reformverlauf und die unverhüllten Bereicherungspraktiken der tschechischen Politiker trieben die Bevölkerung in eine beispiellos ausgeprägte Reformkritik, so dass der Transformationsprozess im Bewusstsein der tschechischen Bevölkerung weitaus präsenter war als bei den ungarischen Nachbarn und sich somit gesellschaftliche Konfliktlinien deutlich stärker, wenngleich schwächer als in Polen, an der Frage des Beitritts entzünden konnten.

## 5.5 *Konvergenz bei Divergenz* oder: Was bringt der Beitritt?

Die anfängliche Euphorie, mit der die Menschen in den Reformstaaten die Beitrittsbestrebungen verfolgten, konnte aufgrund der überhöhten Erwartungen nur in eine Enttäuschung münden. In das Bild, dass sich die Bevölkerung von der EU-Integration machte und das z.T. auch von den Regierungen unterstützt wurde, weil es Reform- und Anpassungsprozess den Vorzug eines konkreten, erreichbaren Ziels verlieh, flossen nicht nur realistische Hoffnungen ein. Der Vertrauensvorschluss, den man zunächst Marktwirtschaft und Demokratie eingeräumt hatte und der den Systemwechsel erst ermöglichte, war infolge der transformationsbedingten Einschränkungen rasch aufgebraucht. Die Reputation, die das westliche System in der

321 Vgl. Auswärtiges Amt 2003; Creditanstalt 2003, S. 20.

322 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 111f.

Wahrnehmung der Menschen in den sozialistischen Staaten genossen hatte, bekam im Transformationsprozess Risse und Brüche – die anvisierte EU-Mitgliedschaft übernahm gewissermaßen die Rolle des »Heilsbringers« von der enttäuschenden Wende. Und ebenso wie das neue politische und ökonomische System war auch die EU-Integration z.T. mit ideellen Werten verknüpft: Galt die Marktwirtschaft als Garant für Wohlstand und die Demokratie als Sinnbild für Freiheit, so bedeutete die Aufnahme in die Europäische Union nichts weniger als die »Rückkehr nach Europa« – die ehemals sozialistischen Länder erwarteten, mit offenen Armen von den europäischen Nachbarn aufgenommen zu werden. Die Realität äußerte sich indes in harten Verhandlungen um die in kürzester Frist zu übernehmenden, in der EU über Jahrzehnte entstandenen Kapitel des *Acquis communautaire*, in zahlreichen Übergangsregelungen und Einschränkungen, die bei den Beitrittskandidaten den Eindruck erweckten, man würde ihnen lediglich eine Mitgliedschaft »Zweiter Klasse« anbieten.

Ähnlich wie bereits im Transformationsprozess wird sich auch hinsichtlich der Integration eine Ernüchterung ausbreiten, nur sehr viel schneller. In Polen und Tschechien rechnen nur geringe Teile der Bevölkerung mit einer baldigen Verbesserung der Lebensverhältnisse. Doch die Ernüchterung könnte bald nach dem Beitritt auch in Enttäuschung umschlagen. Die ökonomischen Anstoßeffekte und die EU-Hilfen werden hinter den Erwartungen der neuen EU-Bürger zurückbleiben – schließlich ist der wirtschaftliche und institutionelle Anpassungsprozess bereits abgeschlossen. Tschechien und Ungarn zeigen sich dem kommenden Wettbewerbsdruck durchaus gewachsen; Polen stellte infolge seiner Exportschwäche bislang eine Ausnahme dar, doch die deutlichen Ausfuhrsteigerungen in jüngster Zeit, die zu einer beachtlichen Schrumpfung des Leistungsbilanzdefizites beitragen konnte, kündigen eine Trendwende an. Die enorme Anpassungsleistung, die die Reformstaaten in den letzten Jahren vollzogen haben, ist höher als die von Spanien oder Portugal zu Zeiten der Süderweiterung; zudem sind diese Staaten noch in einer Zeit vor Binnenmarkt und Kapitalfreizügigkeit beigetreten.

Der Konvergenzprozess wird weiter voranschreiten – dafür sprechen die höheren Wachstumsraten, die in Mitteleuropa um 1,5 bis 2% höher sein werden als in der EU. Der Aufholprozess wird sich zwar einerseits in Richtung *Konvergenz* fortsetzen, aber andererseits mit gleichzeitig zunehmender *Divergenz*: Vergrößern werden sich nicht nur die Unterschiede zwischen den neuen Mitgliedsstaaten, sondern auch die regionalen Disparitäten, die bereits heute größer sind als in der EU.

Große Hoffnungen werden in die Strukturpolitik gesetzt; bis auf das Umland der Hauptstädte fallen alle Regionen in die Kategorie der besonders förderungswürdigen »Ziel 1«-Gebiete. Indes fließt bereits heute nur knapp die Hälfte der Strukturmittel tatsächlich in die ärmsten Regionen der Union. Hinzu treten administrative Absorptionsprobleme. Schon die finanziellen Mittel der Vorbeitrittshilfen wurden nur teilweise von den Beitrittsländern abgerufen oder bestimmungsgemäß eingesetzt. Je mehr Institutionen und Regelmechanismen involviert sind, umso schwieriger verläuft die Koordination; die konkurrierenden Instanzen bilden einen geeigneten Nährboden für Korruption. Unzureichende Kenntnisse im Umgang mit EU-Antragsverfahren sowie der Mangel an Eigenkapital und Kreditmöglichkeiten für die Vorfinanzierung erschweren den erfolgreichen Verlauf der Programme – polnische Kleinbauern, die durch SAPARD in den Genuss der Unterstützung beim ländlichen Strukturwandel kommen sollten, haben aufgrund der Schwierigkeiten mit der konkreten Umsetzung bislang nur einen Bruchteil der zur Verfügung stehenden Mittel nutzen können.<sup>323</sup>

Als Prüfstein wird sich in Zukunft die Zusammenarbeit zwischen den regionalen Verwaltungseinheiten und den zentralen Behörden erweisen: Die regionalen Stellen streben nach einem möglichst hohen Mittelzufluss aus den Struktur- und Regionalfonds der EU, sind bei der Kofinanzierung aber auf die Zentralregierung angewiesen, die das Geld bereitstellen muss, jedoch nicht in der Lage ist, eine effiziente Verwendung der Mittel zu kontrollieren. Diese Kontrolle ist nicht zuletzt deshalb notwendig, weil an der Schnittstelle zwischen regionaler Verwaltung und Privatwirtschaft die Gefahren hinsichtlich Bestechung, Nepotismus und Amtsmissbrauch groß sind. Korruption zählt ohnehin bereits heute zu den größten Problemen vieler Kandidatenländer, und die »mangelhafte Qualität und Transparenz des politischen Prozesses, ... geringe Bezahlung und unzureichende Karrierechancen im öffentlichen Sektor ... fördern Korruption und Missmanagement von öffentlichen Fonds in den Beitrittsländern«.<sup>324</sup> Wenn die Länder ihre Korruptionsprobleme nicht merklich verringern können, drohen die Mittel zu versickern, bevor sie ihr eigentliches Ziel erreicht haben. Dabei ist der effiziente Einsatz der Transferleistungen von zentraler Bedeutung; statt jedoch dem alten »EU-Gießkannenprinzip« zu folgen, sollte sich im Zeitalter der Globalisierung die Förderung auf Wachstumskerne und die Verkehrsinfrastruktur konzentrieren.

---

323 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 28.

324 Quaisser/Woodward 2002, S. 17; zur Korruption vgl. auch Kap. 4.3.3.

Ein weiteres Beitrittsproblem könnte für die Länder aus dem Prinzip der nationalen Kofinanzierung erwachsen, das üblicherweise bei den Transferleistungen aus den Strukturfonds Anwendung findet und möglicherweise sogar auf den Agrarbereich ausgedehnt werden könnte. Bereits eine Kofinanzierungsquote von 25% der Mittel könnte das Staatsdefizit in Polen oder Ungarn um 0,5 bis 1,2% des BIP erhöhen. Alle drei Reformstaaten stehen derzeit ohnehin vor großen Staatsdefizitproblemen. Der Druck zur Haushaltskonsolidierung wächst damit zusätzlich.

Leistungsbilanzdefizite wurden bislang durch ausländische Investitionen gemildert; deren Rückgang – infolge des auslaufenden Privatisierungsprozesses – hofft man durch die EU-Transfers ausgleichen zu können. Während Investoren jedoch ein ureigenes Interesse an effizientem Mitteleinsatz mitbringen, liegt es seit dem Beitritt in den Händen der Regierungen und ihrer Verwaltung, ob die EU-Mittel erfolgreich eingesetzt werden. Im Übrigen hängt der wirtschaftliche Erfolg der Länder sehr viel stärker von einer wachstums- und wettbewerbsgerechten Ausrichtung der makroökonomischen Rahmenbedingungen ab als von den EU-Hilfen.

Für die Landwirtschaft der Reformländer ist mit einem »Bauernsterben« und höheren Konsumentenpreisen zu rechnen. Der weitere Strukturwandel wird auch das regional sehr unterschiedlich ausgeprägte Arbeitslosigkeitsproblem verschärfen, das in Polen bereits dramatische Ausmaße erreicht hat.

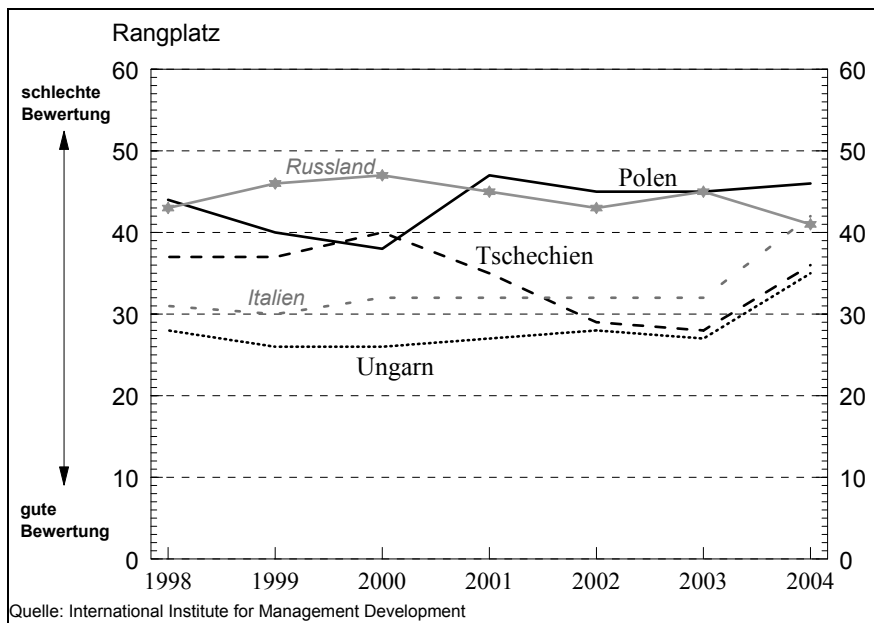
Die regionale und gesellschaftliche Differenzierung wird zudem überlagert von einem weiteren Anpassungsproblem: Durch den Beitritt wird die Regeldichte zunehmen, die nationale Souveränität wird eingeschränkt. Seit langem schüren viele Politiker in den neuen Mitgliedsstaaten die EU-Skepsis mit der Warnung, Brüssel könne für die mittelosteuropäischen Staaten zu einem »neuen Moskau« werden.

Wie unsere Untersuchungen zeigen, waren die makroökonomischen und mentalen Voraussetzungen für die Integration in Ungarn mit seiner hohen Beitrittsbereitschaft am günstigsten, während in Tschechien die Skepsis vor dem Beitritt viel höher war, und in Polen vor dem Hintergrund der ökonomisch schwierigen Ausgangslage die EU-Integration seitens der Bevölkerung als Beitrag zur Lösung der Arbeitsmarktp Probleme gesehen wurde. Bei allen (überwundenen) Beitrittsproblemen bietet die EU-Integration den neuen Mitgliedsländern mit dem wachsenden Binnenmarkt und der einheitlichen Währung aber auch einen Schutzraum, innerhalb dessen sie sich weiter auf den internationalen Wettbewerb vorbereiten können – gerade im Hinblick auf die Globalisierung. Es ist zu erwarten, dass am Ende nicht primär die »alte« EU (vielleicht mit Ausnahme Deutschlands), sondern Osteuropa als Gewinner der Erweiterung dasteht.



Bereits vor der Integration hatten sich die Kandidatenländer infolge des intensiven und erfolgreichen Anpassungsprozesses eine beachtliche Ausgangsposition für den internationalen Wettbewerb erarbeitet. So rangieren Ungarn und Tschechien z.B. im *Ranking* des *World Competitive Yearbook* (Bewertung von Wirtschaft, Staat und Handel) seit geraumer Zeit auf mittleren Plätzen im Umfeld der südeuropäischen EU-Mitgliedsstaaten; 2004 sind beide Länder, z.B. aber auch Italien, zurückgefallen (vgl. Abb. 5.4).

Abb. 5.4: *Rankings des World Competitive Yearbook (IMD)*<sup>325</sup>



Ungarn verdankte seine Vorreiterrolle im Ranking vor allem der positiven Bewertung der staatlichen Leistungsfähigkeit, die mit investitionsfreundlichen Rahmenbedingungen eine Ankurbelung der Außenwirtschaft und damit eine frühzeitige Integration in den westeuropäischen Markt ermöglichte. Die Jahre 2002/2003 bescherten dem Land infolge der internationalen Konjunkturschwäche eine abfla-

<sup>325</sup> Vgl. International Institute for Management Development 2002; International Institute for Management Development 2004; für 2003/2004 wurden die Zahlen bereinigt: Das Ranking wurde vom IMD um neun Regionen (z.B. Bayern, Katalonien, Zhejiang) erweitert und der Zeitvergleich für die einzelnen Länder hätte sich ohne Bereinigung verzerrt.

chende Wirtschaftsdynamik; dies spiegelt sich in der schlechteren Position von 2004 wider.

*Tschechien* wurde zwischen 2000 und 2002 eine vorübergehende Verbesserung attestiert, erlebte dann jedoch ebenfalls einen Wachstumsknick, aufgrund dessen das Land in der Bewertung 2004 wieder schlechter abschnitt. In Ungarn wurde – ebenso wie im Vergleichsland Italien – zudem die Geschäftsleistung<sup>326</sup> im letzten Ranking deutlich nach unten korrigiert, so dass sich die beiden Reformstaaten nach einem Aufholprozess Tschechiens in der Gesamtbewertung annäherten.

*Polen* hat dagegen vorübergehend den Anschluss an die beiden anderen Länder verloren, was in erster Linie auf das schwindende Wirtschaftswachstum zu Beginn des neuen Jahrzehnts und die steigende Arbeitslosigkeit zurückzuführen ist; auch Staat und Infrastruktur werden im Ranking schlechter als in den beiden anderen Reformstaaten bewertet. Doch lässt die jüngste Abwertung Tschechiens und Ungarns, aber auch die seit Mitte 2002 einsetzende wirtschaftliche Erholung die Länder in naher Zukunft wohl wieder enger aneinanderrücken.

Auch diese Rangfolge zeigt die länderspezifischen Unterschiede zwischen den Beitrittskandidaten auf. Entsprechend gibt es auf die Frage, ob die Reformstaaten in Zukunft eher die Rolle mitteleuropäischer *Tigerstaaten* oder diejenige des »armen Verwandten« übernehmen, keine einheitliche Antwort. Wenn es *Ungarn* gelingt, den Aufschwung, die innovative Energie und Flexibilität aus dem Reform- und Anpassungsprozess beizubehalten und die Transfermittel effizient einzusetzen, stehen die Chancen gut, die integrationsbedingten Startschwierigkeiten relativ schnell zu überwinden und eine aktive Rolle in der erweiterten EU zu übernehmen. Dabei ist zu erwarten, dass Ungarn sich gar nicht erst lange in seiner Position als peripherer Mitgliedsstaat einrichten, sondern für zusätzliche Erweiterungsrounden stark machen wird, nicht zuletzt aufgrund der in Rumänien lebenden ungarischen Minderheit, die derzeit durch die EU-Außengrenze von Ungarn getrennt ist. Dessen ungeachtet wird das Land auch zukünftig von seinen anpassungsprozessbedingten Modernisierungsvorteilen profitieren und in wirtschaftlicher Hinsicht erheblich schneller zu den Altimgliedern aufschließen können als andere Neumitglieder.

*Polen* verkörpert innerhalb der großen Visegrädländer zur Zeit das andere Extrem: Der wirtschaftliche Strukturwandel ist nicht zu leugnen, doch der Agrarsektor liegt immer noch wie eine schwere Last auf dem notwendigen Anpassungsprozess des Landes. Die bestehenden Arbeitsmarktprobleme, die nicht nur, aber zu einem

---

326 Unter dem Oberbegriff *business efficiency* subsumiert das IMD Produktivität, Arbeitsmarkt, Finanzmärkte, Unternehmensverhalten und Globalisierungseinfluss.

großen Teil aus der Landwirtschaft resultieren, können weder kurzfristig bewältigt werden noch ist ein weiterer Anstieg der Erwerbslosigkeit in den kommenden Jahren zu verhindern; zudem stehen weitere tief greifende Umstrukturierungsnotwendigkeiten in anderen Wirtschaftszweigen (Kohle, Stahl etc.) an.<sup>327</sup> Zu den noch ausstehenden Reformschritten treten integrationsbedingte Aufgaben hinzu, darunter die Sicherung der längsten Außengrenze der EU über knapp 1.200 km; über die dazu erforderlichen Aufwendungen hinweg darf man nicht vergessen, was die Errichtung der Außengrenze – vor allem zur Ukraine und zu Belarus – an sozialen, kulturellen, aber auch wirtschaftlichen Einschränkungen für die Grenzregion nach sich ziehen wird. Gerade in Polen ist der gesellschaftliche Konsens von größter Bedeutung: Sollte es den Politikern nicht gelingen, die Bevölkerung von der Notwendigkeit der Maßnahmen zu überzeugen, droht eine breite Ablehnung der weiteren Reformschritte, die unter Umständen auch die Position der EU-Gegner entscheidend stärken könnte. Die bislang oft unzureichende Kommunikation zwischen Politik und Bevölkerung wird im Nachhinein von manchen Reformpolitikern als Versäumnis bewertet – so etwa von Leszek Balcerowicz, dem Architekten der polnischen Schocktherapie. Die Vermittlung weiterer unpopulärer Schritte dürfte nach mehr als einem Jahrzehnt der Entbehrungen und enttäuschten Erwartungen umso schwerer fallen.

Auch in *Tschechien* ist der Transformationsprozess noch nicht gänzlich bewältigt. Die unglückliche Entscheidung zugunsten einer Couponprivatisierung bereits in der Anfangsphase, aber auch der Reformstau ab der zweiten Hälfte der 90er Jahre verhinderten eine frühzeitige Fokussierung auf den Integrationsprozess; erst in den letzten Jahren gelang die Privatisierung des Bankensektors und der Großindustrie. Jedoch blieb Tschechien aufgrund der Trennung von der Slowakei die Last eines Strukturwandels polnischen Ausmaßes in Agrarbereich und Schwerindustrie erspart; zudem erweisen sich die Investitionen in der Maschinenbau- und Automobilindustrie als äußerst positiv für den Export. Die wirtschaftliche Entwicklung des Landes ist im Vergleich zu den benachbarten Reformstaaten günstiger und tendiert weiter in Richtung Wachstum. Wenn Tschechien das Tempo des Reform-Endspurtes beibehält, könnte das Land bald zu Ungarn aufschließen.

Für die Zeit nach dem Beitritt ist in Tschechien mit einem Anstieg der Inflations- und Arbeitslosenraten sowie mit einer Verschärfung des Wettbewerbs mit den

---

327 Für die Zeit nach dem Beitritt sind *ceteris paribus* regionale ländliche Arbeitslosenquoten von über 50% zu befürchten; vgl. Kühne 2002.

benachbarten EU-Staaten auf regionaler Ebene zu rechnen<sup>328</sup> – dies könnte die ohnehin hohe Unzufriedenheit und Skepsis der Bevölkerung weiter erhöhen. Wie bereits erwähnt, gewinnt ein erfolgreicher Abschluss des Transformationsprozesses aufgrund der zunehmenden Korrelation zwischen Reformzufriedenheit und Beitrittsbereitschaft an Bedeutung; ansonsten droht sich die Unzufriedenheit gegen die Politik auch auf die EU-Mitgliedschaft zu übertragen. Dies könnte noch dadurch verschärft werden, dass sich das Anspruchsniveau der Bevölkerung mit zunehmender Mitgliedschaftsdauer stärker an die Standards der alten Mitgliedsländer angleicht, während nicht mehr mit den Reallohnsteigerungen der letzten Jahre zu rechnen sein wird.<sup>329</sup> In Tschechien scheint somit wie in Polen der Bedarf an gesellschaftlicher Vermittlung der beitriffsbedingten Übergangsschwierigkeiten vergleichsweise hoch zu sein; dies gilt vor allem für die anfängliche Phase der EU-Mitgliedschaft.

Bereits vor dem Beitritt belegten Ungarn und Tschechien in internationalen Wirtschaftsrankings Plätze in deutlicher Nähe zu südostasiatischen Tigerstaaten. Zwar blieben die Wachstumsraten und Investitionsströme in Mitteleuropa hinter den südostasiatischen Werten während der »Blütezeit« der Tigerstaaten zurück, doch dafür wird die Mitgliedschaft in der Europäischen Union einen Absturz, wie ihn die Tigerstaaten Ende der 90er Jahre erlebten, verhindern. Ungarn und Tschechien weisen weder einen überzogenen Optimismus noch strukturelle Rückstände in vergleichbarem Ausmaß auf. Natürlich verbietet sich ein direkter Vergleich zwischen diesen Ländern und Regionen, dennoch spricht einiges dafür, dass sich vor allem Ungarn mittelfristig zu einem Tigerstaat entwickeln könnte – wenn auch nur zu einem »Tiger« im geschützten Bereich eines »europäischen Nationalparks«.

Aber was ist, wenn diese Entwicklung nicht eintreten wird bzw. welche Perspektive bietet sich den Ländern, die weniger gut vorbereitet und ausgestattet sind, wie etwa Polen? Es steht zu befürchten, dass bei einer negativ verlaufenden wirtschaftlichen Entwicklung die Bürger in den Reformstaaten von den Auswirkungen der Mitgliedschaft in der Europäischen Union erneut enttäuscht werden – in ähnlicher Weise, wie sie bereits von der Einführung von Demokratie und Marktwirtschaft enttäuscht wurden. Die ökonomischen Anschubeffekte werden geringer ausfallen als erwartet; auf die neuen Mitglieder warten erhebliche Preissteigerungen, und auch die bürokratischen Zwänge, die die Mitgliedschaft begleiten, dürften die Stimmung

---

328 So Kristina Larischová von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Prag, auf einer Konferenz Anfang Juli 2002 in der Evangelischen Akademie Tutzing.

329 Vgl. Dauderstadt 2000, S. 219.

gegenüber der Union nicht verbessern. Die EU-Integration wird aber vor allem die wirtschaftlichen Strukturprobleme, die die neuen Mitglieder als »nicht transformierte Altlasten« mit in die EU bringen, nicht lösen oder überhöhte Erwartungen erfüllen können. Fraglich ist, inwieweit die Enttäuschung die zu erwartende positive ökonomische Entwicklung überkompensieren wird. Sollte die EU weiter nach dem »Gießkannenprinzip« operieren, so würde damit zwar kurzfristig der soziale Frieden gewahrt, mehr würde aber nicht erreicht. Besser wäre es, die Entwicklung von Wachstumskernen voranzutreiben, im Sinne eines *Europa der Zentren* statt des *Europa der Regionen*.

Doch die EU bietet noch eine weitere, eine kulturelle und politische Option: Die Osterweiterung könnte zu einer Verlagerung der politischen und kulturellen »Mitte« Europas führen. Das große Engagement, mit dem sich die neuen Mitglieder bislang in den Staatenbund einbringen, legt nahe, dass sich auch in kulturell-politischer Hinsicht die Akzente verschieben könnten und neue Impulse einfließen. Für die Reformstaaten könnte sich mit diesem Prozess eine neue regionale, kulturelle Identität herausbilden. Einerseits liegt darin gleichermaßen eine schwierige Aufgabe, aber auch große Chance, latente nationalistische Tendenzen, die durch die wahrgenommenen ökonomischen Ungerechtigkeiten (Stichwort: Gewinner und Verlierer) noch verstärkt werden, in eine neue Mitte Europas zusammenzufügen. Andererseits könnte die Europäische Union mit der Unterstützung einer derartigen Entwicklung dazu beitragen, dass Mitteleuropa in gewisser Weise eine Entschädigung dafür erfährt, dass es über mehr als fünfzig Jahre vom europäischen Identifikationsprozess ausgeschlossen war. Das Angebot einer neuen kulturellen Identität könnte den aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung möglicherweise drohenden Vertrauensverlust der Bürger in den Reformstaaten in die EU auffangen und die politische Stabilität im neuen, erweiterten Europa merklich erhöhen.

## 5.6 Integration oder Kooperation? Die EU und Osteuropa

### 5.6.1 Osteuropa und die EU zwischen Annäherung und Distanzierung

Das Verhältnis zwischen *Russland* und der Europäischen Union schwankte nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten und ihrer Bündnisssysteme mehr-

fach zwischen Versuchen der Annäherung und Schritten der Abgrenzung.<sup>330</sup> Bereits Gorbatschow zeichnete das Bild eines »Gemeinsamen Europäischen Hauses« und entwickelte eine neue Strategie gegenüber der EU, die es ihr erlaubte, parallel zu den Gesprächen mit den Visegrádstaaten Vertragsbeziehungen zu Russland aufzunehmen. 1991 bekundete auch Jelzin sein Bestreben, Russland nach Europa zurückzubringen; die Integration in europäische Organisationen zählte ebenso wie die Annäherung an die USA und die Aufnahme in den IWF zu den vorrangigen Zielen des neuen Staates. Umgekehrt war die Stabilisierung Russlands – eines zentralen Faktors für die Sicherheit Europas mit großem Wirtschafts- und Handelspotenzial – über eine erfolgreiche Systemtransformation auch für die EU von großer Bedeutung. Mit Hilfe des TACIS-Programms sollten die GUS-Staaten, vor allem aber Russland unterstützt werden.<sup>331</sup>

Mitte der 90er Jahre weckten widersprüchliche Signale aus Russland erstmals die Hoffnung, die mittelosteuropäischen Staaten könnten mit Moskaus Segen der NATO beitreten. 1996 trat Russland dem Europarat bei; ein Jahr später äußerte Jelzin sogar, Russland sei »bereit, in die Europäische Union einzutreten«.<sup>332</sup> Das Ende der 90er Jahre sorgte für dramatische Rückschläge des Selbstbewusstseins der russischen Nation; aufgrund von Ernteausfällen musste man bei der EU um Hilfe bitten und im Kosovokrieg agierte die NATO ohne Rücksprache mit der einstigen Großmacht. Russland stimmte der NATO-Osterweiterung – 1999 traten Polen, Tschechien und Ungarn bei – zu, aber eher gezwungenermaßen. Unter Primakows Doktrin der *multipolaren Welt* wandte sich Russland von der NATO ab und anderen strategischen Partnern (Belarus, Serbien u.a.) zu. Auch Putin folgte dieser Strategie und schloss aufgrund der einzigartigen eurasischen Spezifik des Landes einen Beitritt zur EU aus, betonte aber gleichzeitig, Russland sei ein europäisches Land, vor allem hinsichtlich der Kultur und den Grad der ökonomischen Integration. Die EU kritisierte zunehmend den Mangel an Demokratie und Medienfreiheit sowie das Verhalten im zweiten Tschetschenienkrieg; der Europarat drohte sogar mit Ausschluss, setzte schließlich aber wieder mehr auf Integration. Die wachsende wirtschaftliche Verflechtung, das europäische Interesse an einer Energieversorgung aus Russland und die Unterstützung bei der Aufnahme in die WTO ebneten den Weg für die Osterweiterung der EU, die zudem Russland offiziell als Marktwirtschaft anerkannte.

---

330 Vgl. die ausführliche Darstellung in Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 121ff.

331 Seit 1991 wurden mehr als 2,6 Milliarden Euro zur Unterstützung Russlands bereitgestellt; vgl. [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/russia/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/russia/intro/index.htm).

332 Zitiert nach Mommsen 2002, S. 677.

te. Konflikte entzündeten sich immer wieder am Tschetschenienkrieg, der allerdings seit den Anschlägen vom 11. September in den USA seitens Russland offiziell mehr unter dem Aspekt der Terrorbekämpfung geführt und damit stärker vor Kritik geschützt wird, und dem erst Mitte 2003 gelösten Transitproblem um Kaliningrad<sup>333</sup>. Die Kooperation zwischen EU und Russland wird intensiv, u.a. auf regelmäßigen gemeinsamen Gipfeltreffen, fortgesetzt und die EU setzt sich weiter für eine Aufnahme Russlands in die WTO ein, die derzeit für Ende 2004 vorgesehen ist.

Russland spielt zudem eine entscheidende Rolle im Verhältnis zwischen der EU und der *Ukraine*.<sup>334</sup> Gut ein Fünftel der Einwohner sind Russen, im Südosten des Landes sogar mehr als 50%. Aufgrund der weitgehend erschöpften Öl- und Gasvorkommen ist die Ukraine auf den Import dieser Rohstoffe aus Russland angewiesen. Auch wenn sich der Außenhandel mit der EU in den 90er Jahren mehr als verdoppelt hat (EU-Anteil 1994: 8,7%, 1999: 22,5%), bleibt Russland der wichtigste Wirtschaftspartner, der zudem bis 2017 Truppen auf ukrainischem Boden vertraglich garantiert hat.<sup>335</sup> Die Abhängigkeit vom überstarken Nachbarn bestimmt die eine Seite der ukrainischen Außenpolitik – andererseits ist eine erfolgreiche Systemtransformation kaum vorstellbar ohne westliche Kredite. Zudem veränderte die Osterweiterung von NATO und EU die geostrategische Lage der Ukraine, die nun an die westlichen Bündnissysteme grenzt. Im Unterschied zum russisch geprägten Osten ist der Westen infolge der jahrhundertelangen Zugehörigkeit zu Polen-Litauen immer noch stärker westlich geprägt. Dies bringt die Ukraine in eine schwierige Position, die über lange Zeit nur durch eine ausgewogene Politik »nach vielen Vektoren« zu bewältigen war, nach dem Motto »Integration mit Europa, Kooperation mit der GUS.«<sup>336</sup>

Das sowjetische Erbe an Atomraketen setzte zunächst eine Annäherung an die USA an die Spitze der außenpolitischen Prioritätenliste der Ukraine: In einem Abkommen mit Russland und den USA verpflichtete sich die ehemalige Sowjetrepublik 1994 zur Vernichtung der Atomwaffen und erhielt dafür umfassende Kompensationszahlungen von amerikanischer Seite. Obwohl sich der ukrainische Kurs der Annäherung an die NATO Mitte der 90er Jahre kaum vom russischen Weg unter-

---

333 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 139ff.

334 Eine ausführlichere Darstellung des Verhältnisses zwischen Ukraine und der EU befindet sich in Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 125ff.; zur Ukraine vgl. des Weiteren Kempe 2002, Lüdemann 2002, Sahn 2001, Franzen/Haarland/Niessen 2000, S. 193ff.

335 Vgl. Sahn 2001, S. 1393.

336 Vgl. Lüdemann 2002, S. 1042; Sahn 2001, S. 1393.

schied, führte er zu einer Belastung der Beziehungen zu Moskau, die die Ukraine mit verstärkter verteidigungspolitischer Zusammenarbeit mit Russland zu entspannen versuchte. 1997 unterzeichnete die Ukraine sowohl ein Partnerschaftsabkommen mit der NATO als auch einen Freundschaftsvertrag mit Russland.

1994 schloss Kiew aber auch als erstes Land der GUS ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der EU ab; ein Jahr später wurde die Ukraine in den Europarat aufgenommen.<sup>337</sup> Wiederholt erklärte Kiew das Interesse an einer EU-Mitgliedschaft; 1998 wurde sogar die Erfüllung der Aufnahmekriterien bis zum Jahr 2007 in einem Präsidialdekret festgelegt. Im Vordergrund stand dabei weniger eine möglichst rasche Integration, sondern die grundsätzliche Eröffnung einer Beitrittsperspektive: »Wir sind bereit in der Schlange zu stehen, aber wir müssen wissen, daß wir an die Reihe kommen«<sup>338</sup> – so der ukrainische Außenminister Zlenko 2001. Aufgrund der nicht abgeschlossenen Systemtransformation und offenen außenpolitischen Fragen blieb der Beitrittswunsch jedoch bislang unerfüllt. Der Europäische Rat einigte sich 1999 in Helsinki auf eine gemeinsame Strategie für die Ukraine, in der die Unterstützung des Transformationsprozesses, die Bewahrung von Sicherheit und Stabilität sowie eine verstärkte Zusammenarbeit bezüglich der Osterweiterung betont wurden. Die Anerkennung der ukrainischen Marktwirtschaft durch die EU im Oktober 2000 war ein wichtiger Schritt für die Erleichterung des bilateralen Handels und für den Beitritt der Ukraine zur WTO. 2001 stellte das Europäische Parlament ausdrücklich fest, dass die Ukraine als potenzieller Beitrittskandidat betrachtet werden solle. Der europäische Weg wurde von nahezu allen ukrainischen Politikern unterstützt. Selbst die z.T. kritischen Reaktionen, die seitens europäischer Institutionen auf innere Angelegenheiten in der Ukraine erfolgten (etwa anlässlich in der Affäre um den ermordeten Journalisten Gongadse), wurden hingenommen. Indes ließ die EU keine aktive und klare Ukraine-Politik erkennen.<sup>339</sup>

Unter Putin erhöhte sich der Druck auf den kleinen Nachbarstaat, der vor allem mit Hilfe der »Öl- und Gashebel«<sup>340</sup> ausgeübt wurde. Auf die andauernden Streitigkeiten um Energieschulden und Gasdiebstahl reagierte Moskau mit der Ernennung des ehemaligen Ministerpräsidenten und Gazpromdirektors Tschernomyrdin zum Botschafter in Kiew. Während Russland unter Umgehung der Ukraine Gaspipelines durch Polen plante, suchte die Ukraine nach Alternativen bei der Energieversor-

---

337 Vgl. Kempe 2002, S. 696.

338 Zitiert nach Sahn 2001, S. 1397; zum Beitrittswunsch vgl. auch Timmermann 2003, S. 1612f.

339 Vgl. Lüdemann 2002, S. 1043; zum Fall Gongadse vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2001, S. 127ff.

340 Lüdemann 2002, S. 1049.



gung. Ende 2001 kam es in der Energiefrage zu einer vorläufigen Einigung mit Russland, das den ukrainischen Wünschen entgegenkam. Im Zuge der gemeinsamen Terrorbekämpfung von Russland und den USA gewährte die Ukraine US-Flugzeugen Überflugrechte und konnte 2002 so den Wunsch nach einem NATO-Anschluss äußern, ohne Russland allzusehr zu brüskieren. Bereits bei den ukrainischen Parlamentswahlen von 2002 ließ sich eine starke Einflussnahme Russlands nicht leugnen.<sup>341</sup>

Im Juli 2004 – vor dem Russland-Ukraine-Gipfeltreffen und den ukrainischen Präsidentschaftswahlen – ließ Kutschma das Ziel einer Aufnahme in die NATO und die EU aus der ukrainischen Militärdoktrin streichen. Seine Gründe dürften einerseits in der Enttäuschung über die Hinhaltestrategie der Bündnissysteme zu suchen sein, andererseits im Versuch, mit russischer Unterstützung den Wunschkandidaten bei den Wahlen als Nachfolger durchzusetzen: Die Abwendung von NATO und EU dienten als Signal an den Kreml und die in der Ostukraine zahlreich vertretenen Russen, die gegen die zu erwartende starke Unterstützung Juschtschenkos im Westen und im Zentrum des Landes in Stellung gebracht werden sollten.

Auch bei den Präsidentschaftswahlen 2004 unterstützte Moskau den von Kutschma ausgewählten Nachfolger materiell und mit medienwirksamen Auftritten Putins im Wahlkampf. Selbst nach der umstrittenen ersten Stichwahl, bei der es offensichtlich zu massiven Manipulationen gekommen war,<sup>342</sup> stellte sich der russische Präsident zunächst demonstrativ hinter Janukowitsch; zugleich kritisierte er die Einmischung des Westens in die inneren Angelegenheiten der Ukraine. Erst nachdem Juschtschenko in der zweiten Stichwahl als Sieger hervorgegangen war, erinnerte Putin öffentlich an die gute Zusammenarbeit mit dem ehemaligen Premier.

Die *Europäische Union* geriet im Zuge der Osterweiterung in das Dilemma, einerseits die Standards des *Acquis* durchsetzen und andererseits die Interessen der neuen osteuropäischen Nachbarstaaten berücksichtigen zu wollen.<sup>343</sup> Das Abkommen von Schengen erlaubt eine Erleichterung der Grenzabfertigung und den Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen der EU-Mitgliedsstaaten, fordert zugleich aber eine intensive Überwachung und Sicherung der Außengrenzen, also treten für die Nachbarstaaten neue Visa- und Zollbedingungen in Kraft. Diese Veränderungen betreffen vor allem die Ukraine und das russische Kaliningrad. Infolge der Osterweiterung droht eine Zunahme der wirtschaftlichen und sozioökonomischen Asym-

---

341 Vgl. Lüdemann 2002, S. 1050.

342 Vgl. Kap. 4.4.3.

343 Vgl. Lippert 2002a, S. 303f.

metrie zwischen den neuen Mitgliedsstaaten und ihren Nachbarn. Vor allem die Ukraine befürchtete, die EU-Außengrenze könne eine neue ökonomische Trennlinie zwischen West und Ost erzeugen, sich negativ auf den Transformationsprozess auswirken und dazu führen, dass das Land weiter hinter die wirtschaftliche Entwicklung der mitteleuropäischen Staaten zurückfällt. Das im März 2003 mit der EU unterzeichnete Protokoll über den bilateralen Zugang zu den Waren- und Dienstleistungsmärkten sollte dieser Entwicklung entgegenwirken und den ukrainischen Weg in die WTO weiter ebnen.<sup>344</sup> Der befürchtete Rückgang des Zuflusses ausländischer Investitionen in der Ukraine ist bislang ausgeblieben; stattdessen verdoppelten sich die Direktinvestitionen 2003 im Vergleich zum Vorjahr.

Für die Bevölkerung werden indes zunächst die Veränderungen an den Grenzen die sichtbarste Konsequenz der Osterweiterung darstellen. Vor allem die Westukrainer fürchten die Veränderung des Grenzregimes, die nicht nur eine sozialpsychologische Belastung darstellt, sondern für viele auch ökonomische Folgen nach sich ziehen wird: 1998 dienten mehr als drei Viertel der Grenzübertritte von der Ukraine nach Polen dem Kleinhandel. Dabei sind von den Veränderungen nicht nur Ukrainer, sondern auch die Bewohner der östlichen Regionen Polens betroffen, denen eine Marginalisierung durch den Wegfall des Kleinhandels droht.

### 5.6.2 Die EU aus Sicht der osteuropäischen Bevölkerung

Trotz der Fortschritte, die der Transformationsprozess in Russland und in der Ukraine gemacht hat, ist die Bevölkerung in diesen Ländern noch weitaus stärker mit der Bewältigung der sozialen Härten des Wandels beschäftigt als die Menschen in den mittelosteuropäischen Reformstaaten, so dass Fragen wie die globale Ausrichtung nach West oder Ost oder die EU-Osterweiterung hinter den drängenderen Alltagsproblemen zurückstehen.<sup>345</sup>

Zudem hat Putin in Russland die Rolle des »starken Mannes« mit großem Erfolg übernommen und kann nach wie vor auf das Vertrauen bauen, dass er bei der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung genießt, auch wenn der außenpolitische Westkurs nach den Septemberanschlägen in den USA in der Bevölkerung keinesfalls nur Zuspruch hervorrief und kritisiert wurde, dass die westlichen Gegenleistungen in keiner Weise den Angeboten Putins entsprächen. Weitaus weniger stabil

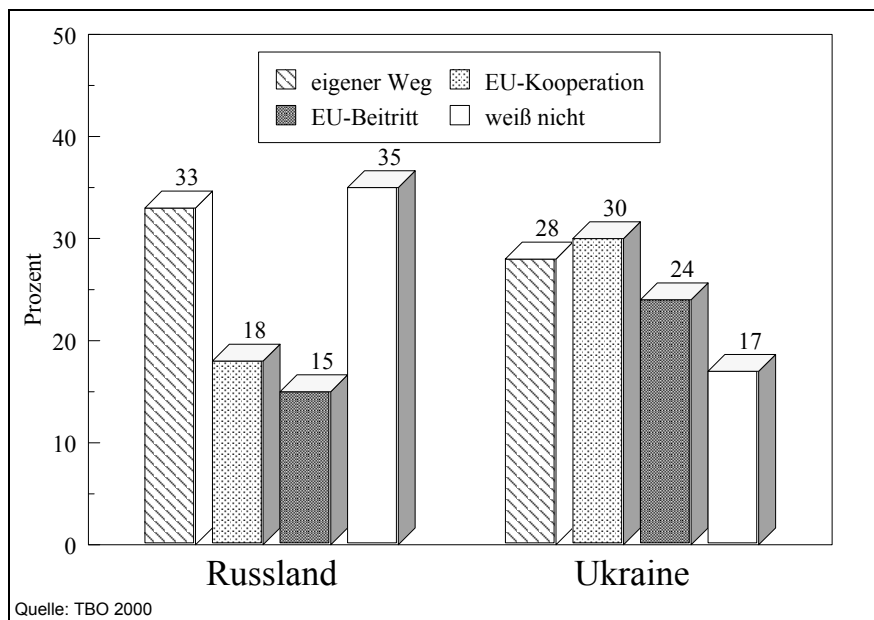
<sup>344</sup> Vgl. Mittel- und Osteuropaperspektiven 2003/2004, S. 216.

<sup>345</sup> Vgl. auch Kempe 2002, S. 696.

ist die Lage in der Ukraine, wo der krisengeschüttelte Präsident Kutschma an Ansehen eingebüßt hat.

Die NATO-Osterweiterung wurde von der russischen Bevölkerung deutlich abgelehnt. Zwar äußerten im Jahr 2000 58% keine eindeutige Meinung zum Beitritt der Visegrádstaaten, aber die Anzahl der Erweiterungsgegner war mehr als drei mal so hoch (32%) wie die der Befürworter: Nur jeder zehnte Russe äußerte Verständnis für die Entscheidung der ehemaligen Bündnispartner, während in der Ukraine mit 27% fast drei mal mehr Befragte der NATO-Osterweiterung zustimmten. Doch auch in der ukrainischen Bevölkerung zeigte sich der größte Teil (42%) unentschieden. Drei von zehn Ukrainern sprachen sich gegen den NATO-Beitritt der Visegrádstaaten aus, also etwa gleich viele wie in Russland.

*Abb. 5.5: Gewünschtes Verhalten nach EU-Osterweiterung (im Jahr 2000)*



Auch in der Frage der EU-Osterweiterung stellten sich die Einstellungen in Russland weitaus ambivalenter dar als in der Ukraine. 1999 hatten 60% der Russen keine dezidierte Meinung zum geplanten EU-Beitritt von Polen, Tschechien und Ungarn. Die Zustimmung zur Erweiterung fiel mit 23% allerdings etwas höher aus als deren Ablehnung (17%). Ein Jahr später gaben sich 35% der Bevölkerung ratlos, wie

Russland im Falle der Osterweiterung reagieren solle (vgl. Abb. 5.5): Jeder Dritte dachte, Russland müsse seinen eigenen Weg gehen; 18% plädierten für eine engere Kooperation mit der EU und 15% meinten, Russland solle ebenfalls der EU beitreten. In der Ukraine fiel das Stimmungsbild dagegen eher zugunsten der EU aus: Zwar plädierte gut jeder Vierte für das Verfolgen eines eigenen, ukrainischen Weges, doch mehr als die Hälfte der ukrainischen Bevölkerung favorisierte eine Intensivierung der Kooperation oder sogar den eigenen Beitritt; der Anteil der Unentschlossenen war nur halb so hoch wie in Russland.

Während die Einstellungen zur EU in Russland in soziodemographischer Hinsicht relativ homogen verteilt sind<sup>346</sup>, zeigen sich in der Ukraine deutlichere gesellschaftliche Trennlinien, die vor allem entlang der sozialen Schichten und der Regionen verlaufen: Die europäische Orientierung scheint in der ukrainischen Elite, bei den Jüngeren und den Einkommensstarken deutlich stärker ausgeprägt zu sein als in der Gesamtbevölkerung, die vor allem im Nordosten und Süden des Landes eher zu einem Staatenbund mit Russland und Belarus tendiert.<sup>347</sup> Der regionale Einfluss zeigt sich darin, dass die Bewohner der Westukraine deutlich stärker europäisch ausgerichtet sind als die Bevölkerung im (Nord-)Osten, die eine stärkere Orientierung nach Russland hin aufweist. Dabei wirken die Einflüsse von Region und Sozialstruktur in etwa gleich stark.<sup>348</sup> Die regionalen Unterschiede treten ebenfalls in der Frage der außenpolitischen Orientierung zutage: Während sich im Jahr 2000 die Bevölkerung der Westukraine und der Zentralregion mit großer Mehrheit für die Unabhängigkeit der Ukraine einsetzte (85 bzw. 63%), plädierten die Bewohner der übrigen Regionen eher für einen Staatenbund mit Russland und Belarus (41-44%). Eine Wiederherstellung der UdSSR wurde nur im Osten in nennenswertem Maße angestrebt.

---

346 Lediglich mit steigender formaler Bildung erhöht sich die Zustimmung zu einem EU-Beitritt des Landes.

347 Vgl. zum Staatenbund Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 135f.; Lüdemann 2002, S. 1047f.; Sahm 2001, S. 1395.

348 Während Lüdemann 2002, S. 1047, der Diskrepanz zwischen den sozialen Schichten eine höhere Bedeutung beimisst als den regionalen Disparitäten, zeigen unsere Studien einen in etwa gleich starken Einfluss; vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 135f.

### 5.6.3 Die EU-Osterweiterung: Risiko oder Chance für Osteuropa?

Infolge der Osterweiterung ist die Europäische Union zum direkten Nachbarn Russlands und der Ukraine geworden. Für alle Beteiligten erwachsen aus dieser Entwicklung potenzielle Chancen und Risiken.

*Russland* ist prinzipiell an einer weiteren Kooperation mit der EU und einer Integration in den europäischen Raum, jedoch nicht in die europäischen Institutionen interessiert; zwei Begriffe, die in Moskau deutlich voneinander unterschieden werden, somit steht auch eine russische EU-Mitgliedschaft nicht zur Debatte.<sup>349</sup> Die EU spielt als internationaler Akteur eine wichtige Rolle im Gefüge der »multipolaren Strategie« und ist zudem am ehesten in der Lage, die Modernisierung Russlands mit Know-how und finanziellen Mitteln zu unterstützen sowie die Einbindung in internationale Organisationen (WTO, OECD) voranzutreiben.

Für die *Ukraine* wird die erweiterte EU neben Russland zum wichtigsten Handelspartner, während sich die Bedeutung der GUS-Staaten für den Außenhandel verringert; daneben hält sich die Ukraine mittel- bis langfristig freilich den eigenen Beitrittswunsch offen. Zudem hofft man aufgrund der Erweiterung auf niedrigere Einfuhrzölle in den mitteleuropäischen EU-Neumitgliedern sowie nach erfolgter Währungsumstellung eine bessere Positionierung des Euro als Gegengewicht zum US-Dollar. In politischer Hinsicht verspricht man sich aufgrund der guten Kontakte zu Polen eine Stärkung der eigenen Position in EU-Entscheidungsprozessen.<sup>350</sup>

Die *Europäische Union* ist ihrerseits an einem stabilen Osteuropa interessiert. Mit Russland soll die Partnerschaft, auch hinsichtlich einer europäischen Sicherheitsordnung, ausgeweitet werden; die EU unterstützt zudem die internationalen Einbindungsbestrebungen Russlands. Da die Entstehung eines Staatenbundes zwischen Russland, Belarus und der Ukraine nicht im Interesse der EU liegt, sucht die Union eine intensive Kooperation mit der Ukraine, ohne dabei die russische Seite zu brüskieren, die auf die Osterweiterung der EU bislang erheblich gelassener reagiert als auf die der NATO. Zum ukrainischen Beitrittswunsch hat sich die EU – wohl auch aus Rücksicht auf Russland – bis dato nicht eindeutig geäußert, was die europäische Strategie bisweilen uneindeutig wirken lässt.

Zwar versucht die EU, das Gefahrenpotenzial einer neuen kulturellen und ökonomischen Trennlinie an der östlichen Außengrenze u.a. mit bilateralen Abkommen sowie der Unterstützung Russlands und der Ukraine bei ihrer Aufnahme in die

---

349 Vgl. Bordačev 2002, S. 1409f.

350 Vgl. Sahn 2001, S. 1399.

WTO zu minimieren, doch ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass sich das bereits bestehende Wohlstandsgefälle zwischen der EU und Osteuropa zumindest anfänglich vergrößern wird. Dabei wirft die gegenwärtige wirtschaftliche Dynamik in *Russland* die Frage auf, wie sich das Verhältnis zwischen EU und Osteuropa verändert, wenn es dort zu einem spürbaren Anstieg des Wohlstands kommt? Zwei Szenarien lassen sich diskutieren. Zunächst einmal deuten die bisherigen Entwicklungen darauf hin, dass die Europäische Union sich weiter, vorwiegend auf der wirtschaftlichen Ebene basierend an Russland annähert. Für die Zukunft sind neben den bereits genannten Schritten die Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes, eines Freiheits-, Sicherheits- und Rechtsraumes sowie verstärkte Kooperation in den Bereichen der äußeren Sicherheit, der Wissenschaft und Bildung vorgesehen. Es ist zu erwarten, dass sich die wirtschaftlichen Beziehungen zunächst eher zwischen Russland und den alten EU-Mitgliedsstaaten intensivieren werden, vor allem mit Deutschland, da die neuen Mitgliedsländer sich in der Anfangsphase stärker nach Westen orientieren, da sie zum einen neue Kontakte auf dem EU-Binnenmarkt erschließen und nutzen wollen und zum anderen Vorbehalte gegenüber einer erneuten Ostaussrichtung aufweisen. Dies könnte dazu führen, dass Mitteleuropa vorübergehend von den neuen Wirtschaftsbeziehungen »abgehängt« wird und eine erneute »Grauzone« zwischen Kern- und Osteuropa entsteht.

Das zweite Szenario betrifft die Möglichkeit, dass Russland isolationistischen Tendenzen folgen und sich stärker auf sich selbst zurückziehen könnte. Dies wäre nur dann denkbar, wenn die politische Führung der derzeit praktizierten permanenten Ausbeutung des Landes, insbesondere der kurzfristig lukrativen Rohstoffe, einen Riegel verschieben würde und es ihr gelänge, einen Mittelstand aufzubauen und der Bevölkerung den lang ersehnten Wohlstand zu bescheren. Es ist allerdings derzeit zu bezweifeln, dass dies mittel- bis langfristig und ohne finanzielle und wirtschaftliche Unterstützung aus dem Westen durchführbar ist. Zudem hat Putin spätestens seit 2001 mit seinem politischen Annäherungskurs die Weichen eindeutig in Richtung verstärkter Kooperation gestellt.

In jedem Fall droht die Vernachlässigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf lange Sicht zu einer schwerwiegenden Hypothek des ökonomischen Aufstiegs Russlands zu avancieren. Russland kann nur dann eine international wettbewerbsfähige Marktwirtschaft entwickeln, wenn die bislang nur mangelhaft implementierten und z.T. ausgehebelten Institutionen mehr Unabhängigkeit und Verlässlichkeit erhalten. Wie an anderer Stelle aufgezeigt, spielt Vertrauen eine Schlüsselrolle für die wirtschaftliche Dynamik, doch es kann sich in einer derart autoritären

Gesellschaft nicht entfalten. So steht zu befürchten, dass Vertrauen kurzfristig nicht aufgebaut und damit auch keine breit verankerte Zivilgesellschaft geschaffen werden kann. Das russische System der *gelenkten Demokratie* könnte sich dementsprechend als institutionelle Bremse auf dem Weg von der extensiven zur intensiven Wirtschaft erweisen. Die Notwendigkeit der wirtschaftsstrukturellen Differenzierung könnte einen externen Druck aufbauen, der – grundsätzlich ähnlich wie der anvisierte EU-Beitritt der mitteleuropäischen Reformstaaten – eine weniger autoritäre, stärker demokratisch und liberal geprägte Entwicklung begünstigt. Fraglich ist, wie schnell und wie konfliktlos dieser Prozess vonstatten gehen kann, weil sich im Zuge dieser Entwicklung die Machtverhältnisse zwischen Staat und Wirtschaft ändern müssten. Sicher ist nur, dass die Beschleunigung dieses externen Drucks in Russland geringer ist als in den Visegrádstaaten, was im Wesentlichen einerseits an den kulturellen Unterschieden liegt und andererseits daran, dass es keinen externen Akteur gibt, der – wie die EU im Falle Mitteleuropas – von außen den notwendigen und hinreichenden Druck aufbaut.

Obwohl die *Ukraine* als ehemalige sowjetische Republik grundsätzlich auch viele Gemeinsamkeiten mit Russland aufweist, stellen sich ihre Zukunftsaussichten völlig anders dar, was im Wesentlichen an den Unterschieden zum großen Nachbarn im Norden begründet liegt. Die Ukraine zeichnet sich in vielerlei Hinsicht durch eine zerrissene Lage aus: Zunächst einmal führen die kulturellen Unterschiede zwischen der Westukraine und dem russisch geprägten Osten zu ambivalenten Einstellungen in der Frage, ob man seine Wurzeln und seine Zukunft eher auf dem europäischen Kontinent oder in Richtung Russlands sucht. Diese innere Zerrissenheit korrespondiert mit der geopolitischen Lage: Das Land grenzt im Westen an die Europäische Union (an die große Grenze zu Polen schließen sich südlich die Slowakei und Ungarn an sowie Rumänien, das in naher Zukunft ebenso der EU beitreten wird) und im Norden an Belarus sowie an Russland. Die Ukraine bewegt sich in einem bipolaren Spannungsfeld zwischen der Europäischen Union und Russland, zwischen zwei Akteuren, deren uneindeutige geostrategische Absichten die ukrainische Politik zusätzlich belasten: Moskau schwankt zwischen dem Konzept einer »strategischen Partnerschaft«<sup>351</sup>, die wohl eher russisch als ukrainisch dominiert sein dürfte, und dem einer variantenreichen Einflussnahme, die mal mehr, mal weniger offen praktiziert wird. Stein des Anstoßes ist nicht immer, aber oft der ukrainische Wunsch nach Anschluss zur EU. Die Union reagiert auf das Beitrittsbestreben mit Zurück-

---

351 Vgl. Franzen/Haarland/Niessen 2002, S. 128.

haltung, u.a. weil sie eine »offene Integrationskonkurrenz«<sup>352</sup> mit Russland vermeiden möchte. Zudem wird die Eröffnung einer Beitrittsoption durch die verschleppte Systemtransformation behindert, die zunächst aufgrund der Dominanz politischer Fragen und später durch das Fehlen einer zielgerichteten Reformstrategie in Rückstand geriet. Die institutionellen Defizite, insbesondere was das Vertrauen in die Politiker und die Demokratie betrifft, sind in der Ukraine eher noch stärker ausgeprägt als in Russland und führten bereits in der Vergangenheit zu ernsthaften Belastungen des Verhältnisses zur EU, die auch die Frage aufwerfen, wie hoch die Diskrepanz zwischen selbstbekundeter und tatsächlicher Beitrittsfähigkeit ist.<sup>353</sup>

Lediglich unter Ministerpräsident Juschtschenko ließ die Ukraine für kurze Zeit einen klaren wirtschaftspolitischen Kurs erkennen, der sogleich mit einem Aufschwung belohnt wurde, den der Premier aufgrund seiner Entmachtung durch Präsident Kutschma nicht mehr im Amt erleben durfte. In der Folgezeit wirkte die Wirtschaftspolitik eher passiv und beschränkte sich auf das Nötigste oder reagierte auf externen Druck.<sup>354</sup>

Aus den Präsidentschaftswahlen 2004 ging der ehemalige Premier Juschtschenko als Sieger hervor – doch noch Anfang Januar versuchte sein Konkurrent Janukowitsch mit juristischen Schritten das Ergebnis der zweiten Stichwahl anzufechten. Sollten sich Janukowitsch oder ein anderer Gefolgsmann Kutschmas durchsetzen, so spricht alles dafür, dass der wirtschaftspolitische Kurs der jüngsten Vergangenheit fortgeführt und der Transformationsprozess weiter verschleppt wird. Dies wird aus Sicht potenzieller ausländischer Investoren weiterhin für Unsicherheit und Zurückhaltung sorgen; es ist damit zu rechnen, dass der Privatisierungsprozess nur schleppend voranschreitet und das wirtschaftliche Wachstum früher oder später wieder an Fahrt verliert.

Sollte sich aber – und dies ist das wahrscheinlichere Szenario – Juschtschenko durchsetzen, so spricht vieles für eine »Wiederbelebung« des Transformationsprozesses. Juschtschenko dürfte sich für eine weitere Wirtschaftsliberalisierung, insbesondere eine Konzentration auf den zuletzt verschleppten Privatisierungsprozess und eine Stärkung der Rechtssicherheit einsetzen, was mittelfristig einen Anstieg der ausländischen Direktinvestitionen zur Folge haben sollte. Geplant ist eine Steuerreform, die die Basis für die weit verbreitete Schattenwirtschaft abschmelzen, aber

---

352 Timmermann 2003, S. 1613.

353 Vgl. Timmermann 2003, S. 1613f.

354 So wurden z.B. im Wirtschaftsprogramm von April 2003 im Wesentlichen nur externe Vorgaben des IWF umgesetzt, die als Voraussetzungen für ein neues Beistandsaufkommen galten; vgl. Mittel- und Osteuropaperspektiven 2002/2004, S. 216.



kleine und mittlere Unternehmen entlasten soll.<sup>355</sup> Die Unterstützung der KMU könnte auch dazu beitragen, dass sich die Ukraine langfristig von der gefährlichen einseitigen Abhängigkeit von der Schwerindustrie lösen kann. Aus dem Lager Juschtschenkos verlautete weiterhin, intransparente Privatisierungen, die einem Diebstahl gleich kämen, würden rückgängig gemacht. Der bereits zuletzt erkennbare wirtschaftliche Boom könnte sich dadurch sogar noch verstärken. Juschtschenko dürfte auch auf politischer Ebene einen Pfad der Annäherung an den Westen verfolgen. Es ist äußerst fraglich, ob im *best case* die Europäische Union tatsächlich ein Beitrittsangebot an die Ukraine aussprechen würde, doch in jedem Fall würde die Ukraine von einer Präsidentschaft Juschtschenkos profitieren. Darüber darf nicht vergessen werden, dass die Aufgabe des neuen Präsidenten nicht leicht sein wird: Er muss sein Land auf einem gefährlichen Kurs durch Reformmaßnahmen, Widerstand der Oligarchen, Spaltungsdrohungen seitens der Ostukraine und den Interessen des mächtigen Nachbarn Russland navigieren; zudem bauen seine Wähler auf eine Verbesserung der Lebensbedingungen und Herstellung von Rechtssicherheit.

Die Europäische Union sollte alles daran setzen, die Entstehung einer neuen bzw. die Konsolidierung der bestehenden Trennungslinie und das darauf basierende ökonomische Wohlstandsgefälle zu den osteuropäischen Nachbarstaaten zu verhindern. Dabei ist die Eröffnung einer Beitrittsoption nicht das einzige Mittel, dass der EU zur Verfügung steht, zumal der gerade bewältigten größten Erweiterung in der Geschichte der Union in naher Zukunft eine weitere (um Rumänien und Bulgarien) folgt und im Rahmen einer Phase der Konsolidierung zunächst einmal eine innere Stärkung der EU von zentraler Bedeutung ist.<sup>356</sup> Unrealistische Angebote könnten letztlich sogar mehr Frustration und Enttäuschung verursachen und ein Abwenden von Europa nach sich ziehen, dass auch die Interessen der EU beeinträchtigen würde. Neben der Möglichkeit einer Integration sollte der Bereich der Kooperation mehr in den Fokus der Beziehungen gerückt werden, der z.B. den Interessen Russlands, das sich derzeit zwar stärker dem europäischen Raum, nicht aber seinen Institutionen annähern möchte, eher gerecht wird als die Eröffnung einer Beitrittsoption. So wird etwa das Konzept einer *besonderen Assoziation* diskutiert, dass über die bisherigen Vereinbarungen hinausgeht und die bestehende Trennung überbrücken könnte; »Partner zu sein bedeutet, bestimmte Verhaltensnormen zu akzeptieren und das Verhalten der anderen Seite zu beeinflussen, indem man diese Regeln bei sich

---

355 Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 31.12.2004 (»Umfangreiche Reformpläne Juschtschenkos«).

356 So »Erweiterungskommissar Verheugen im März 2004, vgl. Verheugen 2004, S. 10.

zuhaus befolgt.«<sup>357</sup> Auch die Idee einer Europäischen Freihandelszone, die bereits in den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen konzipiert wurde, könnte stärker in die Praxis umgesetzt werden;<sup>358</sup> insbesondere für eine Ukraine, die sich wieder verstärkt der Systemtransformation zuwendet, klingt diese Strategie vielversprechend. Vorher ist allerdings zu klären, ob es sich bei dem im September 2003 anvisierten *Einheitlichen Wirtschaftsraum* zwischen Russland, der Ukraine, Belarus und Kazachstan um eine – wie z.T. gemutmaßt wird – inhaltsleere Deklaration oder eine schrittweise Anpassung der Rechtsordnungen handelt, die mit einer EU-Annäherung nur schwer kompatibel sein könnte.<sup>359</sup>

Zu Beginn der Transformationsprozesse in Mitteleuropa konzentrierte sich die Unterstützung des Westens auf die Implementation ordnungspolitischer Rahmenbedingungen und die makroökonomische Stabilisierung. Mit den Jahren wurde immer deutlicher, dass die reine Implementation fruchtlos bleibt, wenn die neuen Institutionen nicht traditionell oder kulturell legitimiert erscheinen. Eine der wichtigsten Aufgaben der kommenden Jahre wird in der Überwindung der Demokratie-defizite bestehen, denn die Verletzung von Pressefreiheit und Menschenrechten sowie die Umgehung demokratischer und marktwirtschaftlicher Institutionen durch Korruption, Wirtschaftskriminalität und Machtmissbrauch sind Hindernisse auf dem ukrainischen Europakurs – und die Profiteure der institutionellen Defizite, Oligarchen und Clans, sind ebenso wehrhaft wie in Russland und dürften an einer Übernahme europäischer Demokratiestandards und wirtschaftlicher Regeln kaum interessiert sein;<sup>360</sup> indes ist die demokratische Konsolidierung eine der zentralen Voraussetzungen für eine nachhaltige Annäherung an die EU. Hilfreich könnte da eine neue europäische Strategie sein, die auf eine Kombination von Konsistenz und Toleranz fokussiert:

»Konsistenz ist erforderlich, wenn es um die Wahrung und Durchsetzung von EU-Interessen geht, aber auch wenn demokratische Grundwerte und Verhaltensweisen vermittelt werden sollen. Toleranz ist angebracht, um schwierige innenpolitische Entwicklungen (...) nicht vorschnell zu verurteilen oder auch um kleine Fortschritte gebührend zu honorieren.«<sup>361</sup>

Die Europäische Union ist auf ein gutes Verhältnis zu ihren osteuropäischen Nachbarn angewiesen und vice versa – dies betrifft sicherheitspolitische wie auch öko-

357 Vgl. Arbatova, S. 1499f.

358 Vgl. Kempe 2002b, S. 1559f.

359 Vgl. Timmermann 2003, S. 1614f.

360 Vgl. auch Timmermann 2003, S. 1614.

361 Bordačev 2002, S. 1417.

nomische Interessen. Die Erweiterung des Jahres 2004 hat die Zahl der EU-Mitgliedsstaaten von 15 auf 25 ansteigen lassen, was die Entscheidungsprozesse innerhalb der Union nicht erleichtern wird. Es wurde bereits erörtert, weshalb es unklug wäre, sich ausschließlich darauf zu verlassen, dass die neuen mitteleuropäischen Mitgliedsstaaten den Weg nach Osten ebnen werden. Die EU insgesamt muss aktiv werden und eine nachhaltige Strategie der Annäherung und der intensiven Kooperation mit Osteuropa entwickeln und umsetzen, bevor sich die Nachbarn von Europa zurückziehen.

## 6 Literatur

- Ahrens, Joachim: Theoretische Grundlagen für die Transformationspolitik in Rußland, in: Osteuropa-Wirtschaft, 42. Jg., Heft 1, 1997, S. 1-32
- Arbatova, Nadežda: Kooperation oder Integration?, in: Osteuropa, 53. Jg., Heft 9-10, 2003, S. 1492-1500
- Aretz, Eckart: Putin auf allen Kanälen. [www.tagesschau.de](http://www.tagesschau.de). [http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID2708744\\_TYP6\\_THE2703136\\_NAV2703136\\_REF1\\_BAB,00.html](http://www.tagesschau.de/aktuell/meldungen/0,1185,OID2708744_TYP6_THE2703136_NAV2703136_REF1_BAB,00.html) [Stand: 5.12.2003]
- Auswärtiges Amt (Hg.): Tabelle »Referenden und Ratifikation des Beitrittsvertrages in den Beitrittsländern«, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/eu/beitrittsreferenden.pdf> [9.6. 2003]
- Bashkirova, Elena; Melville, Andrei: Russian public opinion between elections, in: International Social Science Journal: Public Opinion and Electoral Behaviour, No. 146, December 1995, S. 553-565
- Beyme, Klaus von: Systemwechsel in Osteuropa. Frankfurt am Main 1994
- Beyme, Klaus von: Die Grenzen der Steuerungstheorie. Transformationsprozesse in Osteuropa, in: Rudolph, H.: Geplanter Wandel, ungeplante Wirkungen. Berlin 1995, S. 62-78
- BIOst: Rußlands Perspektiven, Bericht 25-1999
- Bönker, Frank; Wiesenthal, Helmut; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs, Leviathan – Zeitschrift für Sozialwissenschaften, Sonderheft 15/1995. Opladen 1995
- Bordačev, Timofej V.: Rußlands neue Außenpolitik und die Europäische Union, in: Osteuropa, 52. Jg., Heft 11, 2002, S. 1404-1417
- Bos, Ellen: Das politische System der Ukraine, in: Ismayr, Wolfgang, (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. Opladen 2002, S. 447-488
- Brahm, Heinz: Länderanalyse Rußland. In: Weidenfeld, Werner (Hg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa: Strategien und Optionen für Europa. Gütersloh 1993, S. 229-238
- Candidate Countries Eurobarometer: Eurobarometer 2003.2. Public Opinion in the Candidate Countries. Requested and Coordinated by the Directorate General Press and Communication. O.O., 2003
- Clement, Hermann; Frensch, Richard; Knogler, Michael u.a.: Ostmitteleuropa vor der Konsolidierung? Wirtschaftliche Lage und Wirtschaftspolitik in Ostmittel- und Südosteuropa sowie in der Ukraine Mitte 2000, Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München, Nr. 227. München 2000

- Creditanstalt Bank Austria: CEE Report – Business Information on Central and Eastern Europe, Nr. 4-2000. Wien 2000
- Creditanstalt Bank Austria: CEE Report – Business Information on Central and Eastern Europe, Nr. 1-2002. Wien 2002
- Creditanstalt Bank Austria: CEE Report – Business Information on Central and Eastern Europe, Nr. 3-2003. Wien 2003
- Dauderstädt, Michael: Die mittel- und osteuropäischen Beitrittskandidaten der ersten Reihe auf dem Weg in die Europäische Union, in: Lippert, Barbara (Hg.): Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung. Bonn 2000, S. 167-221
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 18/98. Berlin 1998
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 40/98. Berlin 1998
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 51-52/98. Berlin 1998
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 19/99. Berlin 1999
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 49/99. Berlin 1999
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: DIW-Wochenbericht Nr. 50/2000. Berlin 2000
- Easton, David: A System Analysis of Political Life. New York 1965
- Europäische Kommission: Eurobarometer Bericht Nr. 52. Brüssel 2000a
- Europäische Kommission: Eurobarometer Bericht Nr. 53. Brüssel 2000b
- Europäische Kommission: Regelmäßiger Bericht 2001 über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt. Brüssel 2001
- European Commission: Applicant Countries Eurobarometer 2001. Public Opinion in the Countries Applying for European Union Membership. Brussels 2002
- European Commission: Eurobarometer EB 61 – CC-EB 2004.1. Comparative Highlights. Requested and Coordinated by the Directorate General Press and Communication. O.O., 2004
- Föste, Wilga; Janßen, Peter: Die Konsensfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft. Eine theoretische und empirische Analyse der Wirtschaftsordnung in Deutschland. Frankfurt am Main, New York 1999
- Föste, Wilga; Haarland, Hans Peter; Janßen, Peter; Niessen, Hans-Joachim: Flexibilität und Sicherheit am Arbeitsmarkt. Frankfurt am Main, New York 2001
- Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik: Haushalt und Familie in den neuen Bundesländern. Ergebnisse einer Längsschnittuntersuchung (1990-1993). Frankfurt am Main, New York 1994
- Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik: Steuermentalität, Steuermoral und Einstellungen zur Steuerreform 1999. Unveröffentlichter Forschungsbericht. Köln 1999
- Frankfurter Rundschau vom 8.7. 2002: Das frühe Sterben am Dnjepr
- Franzen, Wolfgang: Zehn Jahre Transformationsprozess. Empirische Ergebnisse zur unterschiedlichen Entwicklung in Tschechien und Ungarn, in: Osteuropa-Wirtschaft, 2/2000, S. 121-139
- Franzen, Wolfgang; Haarland, Hans-Peter; Niessen, Hans-Joachim: Transformationsbarometer Osteuropa 2000, Schriftenreihe der Forschungsstelle, Bd. 4. Frankfurt am Main, New York 2000
- Franzen, Wolfgang; Haarland, Hans-Peter; Niessen, Hans-Joachim: Transformationsbarometer Osteuropa 2001, Schriftenreihe der Forschungsstelle, Bd. 6. Frankfurt am Main, New York 2001

- Franzen, Wolfgang; Haarland, Hans-Peter; Niessen, Hans-Joachim: Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Transformationsbarometer Osteuropa 2002, Schriftenreihe der Forschungsstelle, Bd. 7. Frankfurt am Main, New York 2002
- Fritz, Verena: Zwischen Reformen und Oligarchisierung. Zur Wirtschaftsentwicklung in der Ukraine, in: Osteuropa 9/2001, S. 1022-1035
- Fruchtmann, Jakob: Putins Image: Präsident der Einheit in der Not, in: Russlandanalysen 15/2004 der Forschungsstelle Osteuropa. Bremen 2004, S. 2-4
- Glass, Martina: Profile der fünf wichtigsten russischen Parteien, in: Russlandanalysen 4/2003 der Forschungsstelle Osteuropa. Bremen 2003, S. 3-7
- Glatz, Ferenc: Ungarn, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa: Strategien und Optionen für Europa. Gütersloh 1993, S. 199-212
- Götz, Roland; Halbach, Uwe: Politisches Lexikon GUS. München 1996
- GUS (Polnisches Statistikamt): Verschiedene Datenblätter im Excel-Format; Download unter <http://www.stat.gov.pl/english/index.htm> [Stand: Verschiedene Zeitpunkte]
- Haarland, Hans Peter; Niessen, Hans-Joachim: Der Systemtransformationsprozeß in Polen: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung des Übergangs zur Sozialen Marktwirtschaft, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn 1994
- Haarland, Hans-Peter; Niessen, Hans-Joachim: Der Transformationsprozess in der Tschechischen und Slowakischen Republik. Bonn 1995
- Haarland, Hans-Peter; Niessen, Hans-Joachim: Der Transformationsprozess in Ungarn. Bonn 1996
- Haarland, Hans Peter; Niessen, Hans-Joachim: Der Transformationsprozeß in Rußland: Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, Schriftenreihe zur Ordnungspolitik 4. Bonn 1997
- Haarland, Hans Peter, Niessen, Hans-Joachim: Transformationsbarometer Osteuropa 1997, Schriftenreihe der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik. Frankfurt am Main, New York 1998a
- Haarland, Hans Peter; Niessen, Hans-Joachim: Transformationsbarometer Osteuropa 1998. Schriftenreihe der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik, Bd. 2. Frankfurt/New York 1998b
- Haarland, Hans Peter, Niessen, Hans-Joachim: Transformationsbarometer Osteuropa 1999, Schriftenreihe der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik. Frankfurt am Main, New York 1999
- Handelsblatt vom 04.12.1996
- Handelsblatt vom 27./28.02.1998
- Handelsblatt vom 16.04.1998
- Handelsblatt vom 02.04.2003
- Handelsblatt vom 24.09.2003
- Hishow, Ognian: Budgetkrise und innere Verschuldung des russischen Staates - eine wachstumshemmende Spirale, in Osteuropa-Wirtschaft, Heft 2/1998, S. 162-173
- Holzer, Jerzy: Länderanalyse Polen, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa: Strategien und Optionen für Europa. Gütersloh 1993, S. 175-188
- Ignatow, Assen: Die mühsame Entdeckung des Individuums. Wertewandel und Wertekonflikte in Rußland. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 22-1997

- Inotai, András: The Czech Republic, Hungary, Poland, the Slovak Republic, and Slovenia, in: Tang, Helena (Ed.): *Winners and Losers of EU Integration*. Washington D.C. 2000
- Inotai, András: Vor dem take-off? Modernisierung statt Peripherie, in: *Osteuropa*, 5-6/2004: Die Einigung Europas – Zugkraft und Kraftakt, S. 360-371
- Institut der deutschen Wirtschaft: iwd - Informationen des Instituts der deutschen Wirtschaft, Nr. 18, Mai 1999
- International Institute for Management Development (IMD): *World Competitiveness Yearbook* 2002. Lausanne 2002
- International Institute for Management Development (IMD): *World Competitiveness Yearbook* 2004. Lausanne 2004
- Ismayr, Wolfgang: Die politischen Systeme Osteuropas im Vergleich, in: Ismayr, Wolfgang (Hg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*. Opladen 2002, S. 9-67
- Juchler, Jakob: *Osteuropa im Umbruch. Politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen 1989-1993*. Zürich 1994
- Kääriäinen, Kimmo: Moral Crisis or Immoral Society? Russian Values after the Collapse of Communism. *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, 26-1997
- Kempe, Iris: Die Europäische Union und die Ukraine, in: Weidenfeld, Werner (Hg.): *Europa Handbuch*. Bonn 2002, S. 688-699
- Kempe, Iris: Risiken und Herausforderungen jenseits der EU-Erweiterung. Eine Strategie für Rußland, die Ukraine, Moldova und Belarus, in: *Osteuropa*, 12/2002b, S. 1547-1561
- Körösiényi, András: Das politische System Ungarns, in: Ismayr, Wolfgang, (Hrsg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*. Opladen, 2002, S. 309-354
- Kühne, Olaf: Die demographische Struktur Polens im Transformationsprozeß, in: *Osteuropa*, 8/2000, S. 872-884
- Kukolev, Igor; Stykow, Petra: Elitenforschung (1991-1996), in: Oswald, Ingrid; Possekkel, Ralf; Stykow, Petra u. Wielgohs, Jan (Hg.): *Sozialwissenschaften in Rußland*. Band 1. Deutsch-russisches Monitoring. Berlin 1996, S. 83-113
- Lodahl, Maria: Russland: Demographische Probleme belasten Wirtschaft, in: *Osteuropa-Wirtschaft*, 2/2001, S. 171-184
- Merkel, Wolfgang: Struktur oder Akteur, System oder Handlung: Gibt es einen Königsweg in der sozialwissenschaftlichen Transformationsforschung?, in: Merkel, Wolfgang (Hg.): *Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen*. Opladen 1994, S. 303-332
- Mittel- und Osteuropa-Perspektiven: Jahrbuch 1997/1998, hrsg. vom Informationsdienst der FAZ
- Mittel- und Osteuropa-Perspektiven: Jahrbuch 1998/1999, hrsg. vom Informationsdienst der FAZ
- Mittel- und Osteuropa-Perspektiven: Jahrbuch 2000/2001, hrsg. vom Informationsdienst der FAZ
- Mittel- und Osteuropa-Perspektiven: Jahrbuch 2001/2002, hrsg. vom Informationsdienst der FAZ
- Mittel- und Osteuropa-Perspektiven: Jahrbuch 2003/2004, hrsg. vom Informationsdienst der FAZ
- Mommsen, Margareta: *Wohin treibt Rußland? Eine Großmacht zwischen Anarchie und Demokratie*. München 1996
- Mommsen, Margareta: Russlands politisches System des »Superpräsidentialismus«, in: Höhmann, Hans-Hermann; Schröder, Hans-Henning (Hg.): *Russland unter neuer Führung. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am Beginn des 21. Jahrhunderts*. Münster 2001, S. 44-54

- Nastula, Adrian: Polen, in: Weidenfeld, Werner (Hg.): Den Wandel gestalten – Strategien der Transformation. Band 2. Gütersloh 2001, S. 164-206
- North, Douglass C.: Institutions, in: *Journal of Economic Perspectives* 5, 1991, S. 97-112
- North, Douglass C.: Economic Performance Through Time, in: *The American Economic Review*, June 1994, S. 359-368
- Offe, Claus: Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im Neuen Osten. Frankfurt am Main., New York 1994
- Offe, Claus: Wie können wir unseren Mitbürgern vertrauen?, in: Hartmann, Martin; Offe, Claus (Hg.): Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts. Frankfurt/New York 2001, S. 241-294
- Oschlies, Wolff: Tödliche Freiheit? Zur Selbstmordentwicklung im postkommunistischen Osteuropa. Teil I: Die Selbstmorde und die Staatssysteme. Dokumentation der Deutschen Welle. Hauptabteilung Monitor, Köln 2000a
- Oschlies, Wolff: Tödliche Freiheit? Zur Selbstmordentwicklung im postkommunistischen Osteuropa. Teil II: Die Selbstmörder und ihre Umgebung. Dokumentation der Deutschen Welle. Hauptabteilung Monitor, Köln 2000b
- Osteuropa-Institut München: Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Ländern 1999/2000, Working Papers No. 225, April 2000
- Pritzkow, Sebastian: Demographische Probleme in der Russischen Föderation, Weltpolitik.net (Forschungsinstitut der DGAP) 2001. <http://www.weltpolitik.net/regionen/russland/article/726.html> [Stand: 02.04.03]
- Quaisser, Wolfgang: Wirtschaftssystem und Wirtschaftspolitik, in: Informationen zur Politischen Bildung, Nr.273: Polen, 4. Quartal 2001
- Quaisser, Wolfgang; Woodward, Rick: Adaptionsprobleme der EU-Struktur- und Regionalpolitik in den MOE-Ländern und ihre Beitritts- und Wettbewerbsfähigkeit. Working Paper 234. Osteuropa-Institut München. Februar 2002
- Rinck, Sabine: Lebensstandard und soziale Sicherung, in: Höhmann, Hans-Hermann; Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am Beginn des 21. Jahrhunderts. Münster 2001, S. 159-169
- Rose, Richard: Postcommunism and the Problem of Trust, in: *Journal of Democracy*, 5:3, 1994, S. 18-30
- Rose, Richard: A bottom up evaluation of enlargement countries, New Europe Barometer 1, Centre for the Study of Public Policy. Glasgow 2002
- Russlandanalysen 1/2003 der Forschungsstelle Osteuropa. Bremen 2003
- Saizew, Sergej: Über die russische Wirtschaftskultur, in: Osteuropa-Wirtschaft, 1/1998, S. 36-70
- Salt, John: Social cohesion and Quality of life, in: Current trends in international migration in Europe, 1999. <http://www.social.coe.int/en/cohesion/action/publi/migrants/currentmig.htm> [Stand: 07.04.03]
- Scharff, Roland: Demographische Entwicklung in Russland, in: Osteuropa-Wirtschaft 3/1998, S. 255-268
- Schewzowa, Lilija: Das neue Russland. Von Jelzin zu Putin, in: Höhmann, Hans-Hermann; Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am Beginn des 21. Jahrhunderts. Münster 2001, S. 33-43



- Schröder, Hans-Henning: Die richtungslose Transformation. Zum politischen und gesellschaftlichen Wandel in Rußland, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 40.Jg, Heft 8, 1995, S. 936-945
- Schröder, Hans-Henning: Russische Wirtschafts- und Gesellschaftseliten im Übergang, in: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (Hg.): Der Osten Europas im Prozeß der Differenzierung. Fortschritte und Mißerfolge der Transformation. München, Wien 1997, S. 266-277
- Schröder, Hans-Henning: Auf dem Weg zu einer neuen Ordnung? Der wirtschaftliche, soziale und politische Wandel in Russland von 1992 bis 2002, in: Hillebrand, Olaf; Kempe, Iris (Hg.): Der schwerfällige Riese. Wie Russland den Wandel gestalten soll. Gütersloh 2003, S. 25-199
- SPIEGEL Online Jahrbuch 2003, <http://www.spiegel.de/jahrbuch/0,1518,RUS,00.html> [Stand: 02.04. 03]
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2000 für das Ausland, 2000
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2002 für das Ausland, 2002a
- Statistisches Bundesamt: Länderprofil Polen, 2002b
- Statistisches Bundesamt: Länderprofil Ungarn 2003
- Süddeutsche Zeitung vom 9.12.2003a: Putin baut seine Machtbasis aus
- Süddeutsche Zeitung vom 9.12.2003b: Russland: Protestwahl nach System
- Sztompka, Piotr: Vertrauen. Die fehlende Ressource in der postkommunistischen Gesellschaft, in: Nedelmann, Birgitta (Hg.): Politische Institutionen im Wandel. Opladen 1995, S. 254-276
- The Vienna Institute for Comparative Economic Studies (WIIW)(Hg.): Countries in Transition 1995. Handbook of Statistics. Wien 1995
- The Vienna Institute for Comparative Economic Studies (WIIW)(Hg.): Research Reports. No. 229, July 1996; No. 283, February 2002
- The World Bank: The First Ten Years. Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union. Washington, D.C. 2002
- Timmermann, Heinz: Zur Strategie der EU gegenüber den *Neuen Nachbarn* Ukraine und Belarus, in: Osteuropa, 11/2003, S. 1605-1622
- Tschepurenko, Alexander: Die Akzeptanz von Demokratie und Marktwirtschaft in der russischen Gesellschaft. Ergebnisse soziologischer Betrachtungen, in: Berliner Debatte Initial 5/6, 2000, S. 79-88
- United Nations Development Programme: Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world. New York, Oxford 2002
- Verheugen, Günther: Die Zukunft heißt Europa, in: Osteuropa 4/2004, S. 3-13
- Voswinkel, Johannes: Der Demokrator läßt wählen, in: Die Zeit vom 4.12.2003, Nr. 50
- Wagner, Helmut: Einige Theorien des Systemwandels im Vergleich - und ihre Anwendbarkeit für die Erklärung des gegenwärtigen Reformprozesses in Osteuropa, in: Backhaus, Jürgen (Hg.): Systemwandel und Reform in östlichen Wirtschaften. Marburg 1991, S. 17-40
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa: Strategien und Optionen für Europa. Gütersloh 1993
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Den Wandel gestalten – Strategien der Transformation. Ergebnisse der internationalen Recherche, Band 1. Gütersloh, 2001
- Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW): Forschungsberichte folgender Ausgaben: Nr. 229, Juli 1996; Nr. 248, Juni 1998; Nr. 257, Juni 1999; Nr. 293, Februar 2003

- www.RUSSLAND.ru: Duma-Wahlen: Wer wählt wen? 13.11.2003a, <http://www.russlandonline.ru/ruspec0003/morenews.php?iditem=42>, [Stand: 04.12. 2003]
- www.RUSSLAND.ru: Mäßiges Interesse an Duma-Wahlen, 11.11.2003b, <http://www.russlandonline.ru/ruspec0003/morenews.php?iditem=42> [Stand: 05.12.2003]
- www.RUSSLAND.ru: Russland nach der Wahl, 8.12.2003c, <http://russlandonline.ru/ropol0010/morenews.php?iditem=350> [Stand: 08.12.2003]
- www.RUSSLAND.ru: OSZE kritisiert Wahlen in Russland, 8.12.2003d, <http://russlandonline.ru/rukurz0018/morenews.php?iditem=63> [Stand: 08.12.2003]
- www.RUSSLAND.ru: Ergebnisse der Dumawahl nach Auszählung von 98% der Wahlzettel, 9.12.2003e, <http://www.russlandonline.ru/ruspec0003/morenews.php?iditem=70> [Stand: 09.12.2003]
- Yablokova, Oksana: Ministry Defends VTsIOM Overhaul, in: The Moscow Times 2003a, <http://www.themoscowtimes.com/stories/2003/09/03/002.html> [Stand: 05.12.2003]
- Yablokova, Oksana: Levada Leaves VTsIOM for VTsIOM-A, in: The Moscow Times 2003b, <http://www.themoscowtimes.com/stories/2003/09/10/003.html> [Stand: 05.12.2003]
- Yablokova, Oksana: Young Analyst Takes Over VTsIOM, in: The Moscow Times 2003c, <http://www.themoscowtimes.com/stories/2003/09/12/011.html> [Stand: 05.12.2003]