

5.1 Ostmittel- und Südosteuropa

Martin Brusic

Überblick zu den Transformationsprozessen in Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Makedonien, Montenegro, Polen, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn.

Ostmittel- und Südosteuropa war in den letzten beiden Jahren insgesamt durch eine weitere Konsolidierung der Demokratie und Marktwirtschaft geprägt. In den ostmitteleuropäischen Ländern wurde diese allgemeine Tendenz jedoch von politischer Polarisierung und einer Aufwertung populistischer Parteien überschattet. In Polen und der Slowakei beteiligten die führenden politischen Kräfte rechtspopulistische und -extremistische Parteien an der Regierung, und in Ungarn organisierte die größte Oppositionspartei Demonstrationen gegen die Regierung, die von Gewalttaten begleitet wurden. Konfrontative Politikmuster kennzeichneten die Mitte-Rechts-Regierung in Slowenien sowie die monatelange Patt-Lage nach den Parlamentswahlen in Tschechien.

In den südosteuropäischen Ländern lassen sich zum einen weitere staatliche Auflösungs- und Neubildungsprozesse, zum anderen Fortschritte auf dem Weg zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) beobachten. Die von der EU ausgehandelte „Staatliche Gemeinschaft Serbien und Montenegro“ zerfiel, als das montenegrinische Parlament Montenegro am 3. Juni 2006 zum unabhängigen Staat erklärte. Die von den Vereinten Nationen (UN) verwaltete ehemalige serbische Provinz Kosovo befindet sich an der Schwelle zur staatlichen Selbständigkeit, nachdem der UN-Sondergesandte, Martti Ahtisaari, im März 2007 einen Plan zur Errichtung einer international überwachten Unabhängigkeit vorgestellt hat.

Nach den ostmitteleuropäischen Staaten traten am 1. Januar 2007 auch Bulgarien und Rumänien der EU bei. Die EU-Mitgliedschaft bedeutete eine Anerkennung der Transformationsleistungen, die beide Länder in den fünfzehn Jahren nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes vollbracht hatten. Albanien, die Ehemalige Jugoslawische Republik Makedonien (nachfolgend: Makedonien), Kroatien und Montenegro vertieften ihre Beziehungen mit der EU und erzielten Fortschritte auf dem Weg zu einer konsolidierten rechtsstaatlichen Demokratie sowie einer sozial verantwortlichen Marktwirtschaft. Bosnien und Herzegowina (nachfolgend: Bosnien) sowie Serbien – blieben in ihrer Entwicklung hinter den erstgenannten Staaten zurück.

Dass die EU-Beitrittsperspektive einen wichtigen Zielpunkt und Anreiz für den politischen und ökonomischen Reformprozess lieferte, unterscheidet Ostmittel- und Südosteuropa von anderen Weltregionen. Allerdings kann die EU-Perspektive allein nicht erklären, warum die Transformationsprozesse in der Region in allen Ländern Systeme hervorbrachten, die trotz aller Mängel heute als marktwirtschaftliche Demokratien gelten können. Im Vergleich mit anderen Weltregionen lassen sich weitere begünstigende Faktoren identifizieren, zu denen eine relativ gute Humankapitalausstattung, eine vergleichsweise egalitäre Sozialstruktur, eine

zivilgesellschaftliche Demokratiebewegung, richtige konstitutionelle Weichenstellungen sowie die völlige Delegitimierung staatssozialistischer oder anderer autoritärer Alternativen gehören (Brusis und Thiery 2003).

Dieser Bericht gibt einen Überblick zu Stand, Verlauf und Steuerung der Transformationsprozesse in den 15 ostmittel- und südosteuropäischen Ländern. Er basiert auf den Ergebnissen des Bertelsmann Transformation Index und der zugrunde liegenden Ländergutachten, die jedes einzelne Land detailliert analysieren.

Bei der Interpretation der BTI-Bewertungen ist zu berücksichtigen, dass sich die Punktwerte für Bosnien auf die gesamtstaatliche Ebene beziehen. Demokratie, Marktwirtschaft oder Management werden nicht einzeln für die beiden Entitäten (staatsähnlichen Teilgebiete) beurteilt. Die Rolle des Hohen Repräsentanten der Internationalen Staatengemeinschaft wird nicht bewertet und als Rahmenbedingung für das Transformationsmanagement der bosnischen politischen Eliten interpretiert.

5.1.1 Entwicklungsstand der Demokratie

Elf der 16 Staaten Ostmittel- und Südosteuropas können als funktionierende, vollständig oder nahezu konsolidierte rechtsstaatliche Demokratien eingestuft werden (Entwicklungsstand der Demokratie zwischen 8,6 und 9,6). Die übrigen fünf Staaten lassen sich als defekte Demokratien bezeichnen, die im BTI mit Werten zwischen 6,7 und 7,9 bewertet werden: Albanien, Bosnien, Makedonien, Montenegro und Serbien.

Für die demokratischen Partizipationsrechte und –formen erreichen diese Staaten zwar ähnlich hohe Punktwerte wie die ostmitteleuropäischen Staaten. In den übrigen vier Kriterien der Demokratiebewertung weisen sie jedoch Defizite auf. Die Ursachen dafür liegen in den schwachen Rechtsstaaten und Zivilgesellschaften Albaniens, Montenegros und Serbiens. Hinzu kommen Gegensätze zwischen den dominanten Volksgruppen, die vor allem in Bosnien und Makedonien die demokratische Entwicklung belasten.

Tab. 1: Entwicklungsniveau der Demokratie auf Basis des BTI 2008

Demokratien		defekte Demokratien	
(10 bis 9)	(<9 bis 8)	(<8 bis 7)	(<7 bis 6)
Slowenien	Kroatien	Montenegro	Bosnien
Tschechien	Polen	Makedonien	
Estland	Lettland	Serbien	
Ungarn	Bulgarien	Albanien	
Litauen	Rumänien		
Slowakei			

Anmerkung: Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI. Die Länder sind entsprechend ihrer Demokratiebewertung angeordnet.

In den meisten ostmittel- und südosteuropäischen Ländern sind die staatlichen Machtstrukturen heute nicht nur etabliert, sondern auch ausreichend differenziert. Einschränkungen betreffen Albanien, Bosnien, Serbien sowie Makedonien, wo das Verständnis des Nationalstaats oder des Staatsvolkes nicht unumstritten ist. In Bosnien beruht das staatliche Gewaltmonopol noch immer auf der Präsenz multinationaler Friedenstruppen, die seit November 2004 unter dem Kommando der EU stehen. Die im Friedensimplementierungsrat vertretenen Staaten entschieden im Januar 2007, die internationale zivile Aufsicht über den Friedensprozess entgegen ihrer ursprünglichen Planung weiter fortzusetzen, da sie eine Destabilisierung des bosnischen Staates befürchteten.

Angesichts der sich abzeichnenden Unabhängigkeit Kosovos hatten führende bosnisch-serbische Politiker damit gedroht, im bosnisch-serbisch dominierten Landesteil ein Unabhängigkeitsreferendum abzuhalten. Zudem bestätigten die Parlamentswahlen im Oktober 2006 erneut die nationalistischen Parteien als führende Vertreter der drei Volksgruppen, nachdem der Versuch, den bosnischen Gesamtstaat durch eine Verfassungsreform zu stärken, bereits im April 2006 gescheitert war.

Nicht nur in Bosnien, sondern auch in Makedonien und Serbien bleiben die Zugehörigkeit zum Staatsvolk beziehungsweise die Inklusivität des Nationsverständnisses unter den großen Volksgruppen und ihren politischen Vertretern umstritten. In allen drei Staaten entbrannten ethnopolitisch motivierte Kriege und gewaltsame Konflikte, die die internationale Staatengemeinschaft nur durch militärische Interventionen beenden konnte. In Kosovo und Makedonien sorgt die internationale Militär- und Polizeipräsenz noch immer dafür, dass die Gegensätze nicht erneut zu gewaltsamen Konflikten eskalieren.

Estland und Lettland setzten nach der Unabhängigkeit eine Staatsbürgerschaftsdoktrin durch, die die 35-40 Prozent der Einwohner umfassenden russischsprachigen Bevölkerungsgruppen der beiden ehemaligen Sowjetrepubliken als Migranten einstufte und damit von der Staatsbürgerschaft ausschloss. Ein Teil dieser Gruppen wurde im Laufe der Jahre eingebürgert und erhielt die vollen staatsbürgerlichen Rechte. Während in Lettland im Jahr 2006 noch etwa 18 Prozent der Bevölkerung staatenlos waren, umfasste diese Gruppe in Estland etwa 10 Prozent der Bevölkerung.

Freie Wahlen finden in allen Ländern der Region statt und dienen zur Auswahl der politischen Repräsentanten. Die Bürger verfügen über die grundlegenden politischen Freiheiten, die den Kern der Demokratie bilden. Die russischsprachigen Nicht-Staatsbürger in Estland und Lettland sind jedoch nach wie vor von den Parlamentswahlen ausgeschlossen. Albanien's Parlamentswahlen vom Juni 2005 markierten insofern einen Konsolidierungsfortschritt, als die Sozialistische Partei das Wahlergebnis akzeptierte und die Regierungsgewalt an die Demokratische Partei übergab.

Im Prinzip besitzen demokratisch gewählte Herrschaftsträger überall die effektive Regierungsgewalt. Bosnien stellt hier einen Sonderfall dar, da der Hohe Repräsentant der internationalen Staatengemeinschaft Gesetze erlassen und Politiker aus ihren Ämtern entfernen kann, wenn er eine Verletzung des Dayton-Abkommens feststellt. Da die Entscheidungspraxis des Hohen Repräsentanten als ad hoc-orientiert und rechtlich unanfechtbar kritisiert wurde, verringerte der Hohe Repräsentant seit 2006 die Zahl seiner Interventionen.

Die effektive Regierungsgewalt demokratischer Repräsentanten wird auch durch machtvolle Wirtschaftsakteure eingeschränkt, die im Verlauf der ökonomischen Transformation entstanden. Vor allem in einigen südosteuropäischen und baltischen Ländern üben sie großen Einfluss auf die Politik aus und können Entscheidungen in ihrem Sinne gestalten. Diese Geschäftsleute und Unternehmen haben ihr Vermögen teilweise mit zweifelhaften Methoden erworben. Ihre Macht resultiert auch daraus, dass die politischen Parteien keine breite gesellschaftliche Basis haben und auf die finanzielle Unterstützung des Privatsektors angewiesen sind.

In vielen ostmittel- und südosteuropäischen Ländern erwies es sich als besonders schwierig, Rundfunkanstalten zu errichten, die dem öffentlichen Interesse verpflichtet, aber zugleich auch unabhängig gegenüber der Regierung sind. Die polnische Regierung stärkte ihren Einfluss auf die öffentlichen Radio- und Fernsehprogramme, indem sie im Dezember 2005 ein neues Mediengesetz beschließen ließ, das ihr eine Mehrheit im Aufsichtsgremium sicherte. Außerdem schloss sie regierungskritische Medien von bestimmten Informationen aus.

Rechtsstaatliche Prinzipien und Mechanismen sind in der gesamten Region noch verbesserungsbedürftig. In den südosteuropäischen Ländern sind die rechtsstaatlichen Entwicklungsdefizite besonders stark ausgeprägt. Dies gilt insbesondere für das Ausmaß und die mangelnde Sanktionierung politischer Korruption, die Unabhängigkeit, Professionalität und politische Neutralität der Justiz sowie den Schutz bürgerlicher Freiheitsrechte.

In den meisten südosteuropäischen Ländern verfügen die Parlamente nur über begrenzte Kontroll- und Informationsressourcen, die ihre Kapazitäten zur Kontrolle und Erörterung von Gesetzen einschränken. Zwar ist die Unabhängigkeit der Justiz in allen Ländern der Region verfassungsmäßig und institutionell verankert, jedoch weisen vor allem die südosteuropäischen Länder noch immer viele strukturelle Schwächen in der Organisation des Gerichtswesens auf. Zu diesen Problemen gehören Korruption, die unzureichende finanzielle Autonomie von Gerichten, politische Patronage bei der Ernennung von Richtern, der Missbrauch der richterlichen Immunität oder die öffentliche Kritik von Gerichtsurteilen durch Politiker.

Unter dem Druck der EU änderte Bulgarien im März 2006 und Februar 2007 seine Verfassung, um die Immunität von Richtern einzuschränken und die parlamentarische Kontrolle der Staatsanwaltschaft sowie der obersten Gerichte zu erweitern. Der daraufhin neu ernannte Generalstaatsanwalt leitete Untersuchungsverfahren und Anklagen gegen eine große Zahl von Richtern, Staatsanwälten und Polizisten ein. Auch die neugegründete rumänische Antikorruptionsbehörde klagte mehrere hochrangige Politiker und Beamte der Bestechlichkeit an.

Obwohl alle Länder der Region Initiativen gegen die Diskriminierung ethnischer Minderheiten ergriffen haben, ist die faktische Diskriminierung von Angehörigen der Roma-Minderheit noch immer weit verbreitet. Minderheiten werden in vielen Ländern auch dadurch diskriminiert, dass die Personalauswahl in der öffentlichen Verwaltung nicht durch Fairness und Professionalität geleitet, sondern von Kriterien der politischen Loyalität und Patronage beeinflusst wird.

Makedonien hat im Untersuchungszeitraum bedeutende Schritte unternommen, um eine angemessene Repräsentation ethnisch albanischer Makedonier in der öffentlichen Verwaltung zu erreichen. Wie im Rahmenabkommen von Ohrid vorgesehen, wurden 2005 ein neues Gesetz zur territorialen Organisation der lokalen Verwaltung und im Oktober 2006 ein neues Polizeigesetz beschlossen. Beide Gesetze schaffen den Rahmen für eine Dezentralisierung und ethnische Ausgewogenheit der öffentlichen Verwaltung.

In Bosnien haben über 90 Prozent der Flüchtlinge und Vertriebenen inzwischen ihr Eigentum zurück erhalten, die faktische Verfügung über Wohnungen und Grundstücke wird jedoch häufig von lokalen Behörden eingeschränkt. Kroatiens Gerichte und Verwaltungsbehörden benachteiligen vielfach ethnische Serben.

In den ostmitteleuropäischen Ländern sind die demokratischen Institutionen zwar grundsätzlich akzeptiert und leistungsfähig, die zunehmende politische Polarisierung hat jedoch einzelne politische Akteure dazu veranlasst, einzelne Institutionen zu blockieren, wodurch auch das Zusammenwirken der Institutionen in Mitleidenschaft gezogen wurde. So boykottierten die ungarischen Oppositionsabgeordneten Parlamentsauftritte des Ministerpräsidenten und inszenierten die Kommunalwahlen als Plebiszit gegen die Regierung. In Polen versuchten die Brüder Lech und Jaroslaw Kaczynski als Präsident und Ministerpräsident, ihre beiden extremistischen Koalitionspartner Samoobrona und Liga der Polnischen Familien zu disziplinieren, indem sie drohten, Neuwahlen abzuhalten. Politische Konflikte und Instabilitäten beeinträchtigten die Regierungs- und Gesetzgebungstätigkeit.

In Südosteuropa traten die traditionell prägenden Verhaltensmuster der Nicht-Anerkennung und Boykottierung von Institutionen in den letzten Jahren deutlich seltener auf. In Bosnien behindern die Konflikte zwischen den Entitäten und der gesamtstaatlichen Ebene die Funktionsweise der Demokratie. Die in unvereinbaren staatlichen Zukunftsvorstellungen wurzelnden Gegensätze zwischen den Parteien verhinderten im April 2006 eine Reform der Verfassung, die die bisher rotierende Staatspräsidentschaft durch einen Präsidenten mit einer längeren Amtszeit ersetzen, zwei neue gesamtstaatliche Ministerien für Landwirtschaft sowie Wissenschaft und Forschung errichten, die Rolle des gesamtstaatlichen Ministerpräsidenten stärken und die Gesetzgebung vereinfachen sollten. In Serbien dagegen gelang es den Parteien nach langjährigen Vorbereitungen im Herbst 2006, eine neue Verfassung zu beschließen, die den Bruch mit dem Milosevic-System vollzieht.

Während das Militär, Sicherheitsapparate, große Wirtschaftskonzerne und Gewerkschaften zwar aufgrund ihrer Machtressourcen als Veto-Spieler einzustufen sind, haben sie den bisherigen Verlauf der Transformation nicht fundamental in Frage gestellt oder einen Rückschritt zum Autoritarismus bewirkt.

In keinem ostmittel- oder südosteuropäischen Land findet man ein gesellschaftlich verankertes Parteiensystem im Sinne stabiler, hoher Mitgliederzahlen und stabil konturierter Wählermilieus. Estland, Slowenien, Tschechien und Ungarn haben inzwischen Parteiensysteme entwickelt, die durch eine überschaubare Zahl von relativ dauerhaften Parteien geprägt sind (Lewis 2006). In Rumänien und Serbien deuten die Parlamentswahlen in den Jahren 2004 und 2007 auf eine Stabilisierung der Parteien und der Kräfteverhältnisse zwischen den Parteien hin, was sich als Indiz einer Konsolidierung der Parteiensysteme

interpretieren lässt. Die meisten ostmittel- und südosteuropäischen Länder sind durch tri- oder multipolare Parteiensysteme gekennzeichnet. Vor allem in den baltischen und südosteuropäischen Ländern lassen sich viele klientelistische Parteien beobachten, deren programmatische Identitäten nur schwach ausgeprägt sind.

Populistische und extremistische Parteien wurden in Polen und der Slowakei an der Regierung beteiligt; populistische Argumentations- und Deutungsmuster, die einfache Problemlösungen suggerieren, sind aber auch in den übrigen Ländern weit verbreitet und im Parteiensystem repräsentiert. Als Beispiele dafür lassen sich der Bund der Jungdemokraten in Ungarn, Res Publica in Estland, die Bürgerpartei in Tschechien oder die Arbeiterpartei in Litauen nennen. Die Übergänge zum politischen Extremismus sind fließend, wie das Beispiel der Serbischen Radikalen Partei zeigt, die bei den serbischen Parlamentswahlen im Januar 2007 erneut stärkste politische Kraft wurde und unter anderem einen Anschluss des ethnisch serbisch dominierten Teils Bosniens an Serbien anstrebt. Zu den extremistischen Randparteien gehören Ataka in Bulgarien (9% der Stimmen bei den Parlamentswahlen 2005) und die Kroatische Partei des Rechts (5% in 2003).

Die in den neuen EU-Mitgliedstaaten durchgeführten Eurobarometer-Umfragen zeigen, dass die Bürger den politischen Parteien im Unterschied zu anderen politischen Institutionen besonders wenig vertrauen. Mit nur sieben Prozent war der Anteil der Befragten, die den politischen Parteien im November 2006 Vertrauen schenkten, in Polen besonders niedrig, gefolgt von Litauen (9 Prozent), Bulgarien (10 Prozent) und Lettland (11 Prozent), während immerhin 20 Prozent estnischen und 19 Prozent der slowenischen Bürger ein solches Vertrauen äußerten (European Commission 2007). Die Umfragewerte reflektieren ungefähr die organisatorische Stabilität, Volatilität und Fragmentierung der Parteiensysteme.

Ein großes Ausmaß an Wählerwanderungen kennzeichnet die Parteiensysteme in Albanien, Bulgarien und Litauen (s. Tabelle 6). Allerdings weisen die hohen Volatilitätsraten vielfach nur auf die organisatorische Instabilität der Parteien hin, während die ideologischen und kulturellen Bindungen bestimmter Wählergruppen an bestimmte Parteilager stabiler sind.

Die Zustimmung zur Demokratie als Wertesystem ist in allen Ländern der Region relativ hoch, obwohl die in Umfragen sichtbaren Meinungen stark durch die Bewertung der aktuellen Regierung und ihrer Tätigkeit beeinflusst werden. In Bosnien drückt die geringere Zustimmung zudem die Ablehnung des bosnischen Staatswesens vor allem bei ethnischen Kroaten und ethnischen Serben aus. Die ostmitteleuropäischen Länder verfügen heute über ein dichtes Geflecht politisch aktiver zivilgesellschaftlicher Organisationen, allerdings beschränkt sich dies auf die Hauptstädte und urbanen Zentren. In Südosteuropa ist die Zivilgesellschaft dagegen traditionell schwächer entwickelt.

5.1.2 Entwicklungsstand der Marktwirtschaft

Das Entwicklungsniveau der Marktwirtschaft in Ostmittel- und Südosteuropa ist ähnlich hoch wie der Stand der demokratischen Entwicklung. Auf Basis der BTI-Kriterien lassen sich vier Gruppen von Ländern erkennen. Eine entwickelte Marktwirtschaft mit funktionierender Ordnungspolitik besteht in den neuen Mitgliedstaaten der EU. Diese Ländergruppe erzielt auch relativ hohe Bewertungen für die Kriterien der Leistungsfähigkeit und Nachhaltigkeit.

Unter den EU-Mitgliedern lässt sich eine Gruppe von Staaten erkennen, deren Markt- und Wettbewerbsordnung noch etwas schwächer verankert ist oder die im Hinblick auf die Leistungs- und Nachhaltigkeitskriterien größere Defizite verzeichnen. Zu dieser Gruppe gehören Bulgarien, Lettland, Litauen, Polen und Rumänien sowie auch Kroatien, das der EU noch nicht beigetreten ist. Obwohl sich Makedonien gegenüber 2005 deutlich verbessern konnte, liegt es hinter dieser Gruppe zurück. In der dritten Gruppe finden sich die Länder der Region, deren Wirtschaftsordnung größere ordnungspolitische Defekte aufweist und/oder die sowohl in der ökonomischen Leistungsfähigkeit als auch im sozioökonomischen Entwicklungsniveau hinter den anderen Staaten der Region zurückliegen: Albanien, Bosnien, Montenegro und Serbien.

Tab. 2: Entwicklungsstand der Marktwirtschaft

entwickelte Marktwirtschaft		funktionsfähige Marktwirtschaft	Marktwirtschaft mit Funktionsdefiziten
(10 bis 9)	(<9 bis 8)	(<8 bis 7)	(<7 bis 5)
Tschechien Slowenien Estland Slowakei Ungarn	Litauen Polen Lettland Kroatien Bulgarien ▲ Rumänien ▲	Makedonien ▲	Montenegro Serbien Albanien Bosnien u. Herzegowina
Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung zum Stand der Marktwirtschaft angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel.			

Die einzelnen Länder Ostmittel- und Südosteuropas unterscheiden sich deutlich im Einkommensniveau ebenso wie im Ausmaß sozialer Ungleichheit. Slowenien, Tschechien, Ungarn und die Slowakei sind ebenso wie vor zwei Jahren die am weitesten entwickelten Länder in der Region, sowohl was das Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen betrifft, als auch im Hinblick auf die Einkommensdisparitäten, die in den ersten drei genannten Ländern relativ gering ausfallen.

Soziale Ausgrenzungen, Armut sowie Mängel im Gesundheits- und Bildungswesen sind vor allem in den ärmeren südosteuropäischen Ländern stark ausgeprägt sowie strukturell verfestigt. Diese Länder waren teilweise bereits in der staatssozialistischen Zeit durch große strukturelle Armut charakterisiert, die sich nun vertieft hat, teilweise verarmten sie infolge der Kriege auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien. Während Tschechien, Slowenien und Ungarn ihre relativ hohen Einkommensniveaus mit gering ausgeprägten Einkommensdisparitäten verbinden, sind die Gini-Koeffizienten und Quintilenratios der übrigen Länder relativ hoch.

Tab. 3: Daten zur sozioökonomischen Entwicklung

	Pro-Kopf-Einkommen	HDI	Gini-Koeffizient	Quintilenratio	Bildungsausgaben
Albanien	5420	0,780	28,2	4,1	2,8
Bosnien & Herzegowina	7790	0,800	26,2	3,8	k.A.
Bulgarien	8630	0,816	29,2	4,0	
Estland	9100	0,858	35,8	5,9	6,7
Kroatien	12 750	0,846	29,0	4,8	4,5
Lettland	13 480	0,845	37,7	6,9	6,5
Litauen	14 220	0,857	36,0	6,9	5,4
Makedonien	7080	0,796	39,0	k.A.	k.A.
Montenegro	8630	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Polen	13 490	0,862	34,5	6,6	6,2
Rumänien	8940	0,805	31,0	4,9	3,3
Serbien	8630	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Slowakei	15 760	0,856	25,8	3,9	4,0
Slowenien	22 160	0,910	28,4	3,4	6,2
Tschechien	20 140	0,885	25,4	3,7	4,8
Ungarn	16 940	0,869	26,9	4,0	5,8

Quellen: Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen: Werte in US-\$ von 2005, Kaufkraftparitäten (Serbien & Montenegro: eigene Schätzung auf Basis des Pro-Kopf-BNE zum Wechselkurs), Weltbank; HDI (Index der Humanentwicklung): Werte von 2004, UNDP. Gini-Koeffizient/Quintilenratio: Weltbank (World Development Indicators 2006), für neue EU-Mitgliedstaaten: Eurostat 2007, Bezugsjahr 2004. Die Quintilenratio beschreibt das Verhältnis zwischen den durchschnittlichen Einkommen des reichsten und ärmsten Fünftels der Bevölkerung. Bildungsausgaben: Prozent des BIP, Eurostat, UNDP; Albanien: BTI-Gutachten (Wert für 2004), Kroatien: BTI-Gutachten.

In den ostmitteleuropäischen Ländern, Bulgarien, Kroatien und Rumänien wurden transparente und verbindliche Spielregeln für den marktwirtschaftlichen Wettbewerb geschaffen. Die südosteuropäischen Länder entwickelten im Untersuchungszeitraum ihre rechtlichen Rahmenbedingungen für die Marktwirtschaft weiter. So liberalisierte Makedonien seinen Telekommunikationssektor und führte ebenso wie Rumänien einen linearen Einkommens- und Körperschaftssteuersatz ein („flat rate tax“). Bosnien setzte eine gesamtstaatliche Mehrwertsteuer in Kraft und errichtete einen fiskalpolitischen Rat zur Koordinierung der Haushaltspolitiken sowie eine Bankenaufsicht und eine Wettbewerbsbehörde auf gesamtstaatlicher Ebene. Der informelle Sektor hat aber in einigen dieser Länder noch ein bedeutendes Ausmaß.

Während die neuen EU-Mitgliedstaaten im Kontext des EU-Beitritts eine effektive Wettbewerbspolitik entwickelten, wiesen der rechtliche Rahmen und die Umsetzung der Wettbewerbspolitik in den südosteuropäischen Ländern größere Mängel auf. Die südosteuropäischen Staaten integrierten ihre bilateralen Freihandelsabkommen, indem sie im Oktober 2006 ein neues Zentraleuropäisches Freihandelsabkommen abschlossen, das Albanien, Bosnien, Kosovo, Kroatien, Makedonien, die Republik Moldau, Montenegro und Serbien umfasst. Im innerbosnischen Handel bestanden noch immer Zollschränken zwischen den Entitäten.

Eine nachhaltige Inflationskontrolle und eine angemessene Wechselkurspolitik werden in allen ostmittel- und südosteuropäischen Ländern durch institutionelle Arrangements (insbesondere unabhängige Notenbanken) unterstützt. Die neuen EU-Mitgliedstaaten haben sich zudem verpflichtet, den Stabilitäts- und Wachstumspakt der EU einzuhalten, was ihre makroökonomische Politik an klare Vorgaben bindet. Slowenien wurde am 1. Januar 2007 Mitglied der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Nach Estland, Lettland und Litauen trat im November 2005 auch die Slowakei dem Europäischen Wechselkursmechanismus II bei, der zur Vorbereitung auf die Mitgliedschaft im Euroraum dient. Unter den südosteuropäischen Ländern haben Bulgarien, Bosnien und Makedonien ihre Landeswährungen fest an den Euro gekoppelt, und Montenegro nutzt bereits den Euro als offizielles Zahlungsmittel.

Nur Serbien hatte 2006 eine zweistellige Inflationsrate. Die meisten Länder der Region konnten in den letzten Jahren die Defizite in ihren öffentlichen Haushalten abbauen; Ungarn bildet hier allerdings eine negative Ausnahme, da sein Haushaltsdefizit aufgrund von Gehaltssteigerungen im öffentlichen Sektor und Einnahmeausfällen 2006 fast zehn Prozent des BIP erreichte. Alle Länder der Region hatten 2006 ein Leistungsbilanzdefizit, das im Falle von Lettland und Montenegro über 20 Prozent des BIP betrug. Diese Defizite entstanden durch eine verstärkte Importnachfrage und wachsende Zuflüsse von ausländischen Investitionen. Unabhängige Zentralbanken, die ihre Geldmengen- und Zinspolitik selbst bestimmen, existieren in allen Ländern der Region, auch wenn das Verhältnis zwischen Regierung und Zentralbank in vielen Ländern durch Konflikte geprägt ist.

Die ehemaligen staatseigenen Großunternehmen wurden in den ostmitteleuropäischen Ländern privatisiert. Auch die südosteuropäischen Länder veräußerten in den letzten beiden Jahren zahlreiche Großunternehmen, der Anteil des Privatsektors am Bruttoinlandsprodukt liegt jedoch noch unter dem entsprechenden Anteil in den ostmitteleuropäischen Ländern. Kroatiens Regierung beispielsweise zögerte bisher davor zurück, die fünf hoch defizitären Werften zu privatisieren.

Die sozialen Kosten der marktwirtschaftlichen Umgestaltung werden in der ganzen Region nur unzureichend durch soziale Netze und Institutionen kompensiert; die existierenden Institutionen sollen zwar Chancengleichheit verbürgen, sind dabei aber nur begrenzt erfolgreich. Relativ gut ausgebaute soziale Sicherungssysteme und Einrichtungen zum Ausgleich krasser sozialer Unterschiede finden sich primär in den ostmitteleuropäischen Ländern. Auch wenn viele Bürger und die öffentliche Meinung in der Region eine wachsende soziale Ungleichheit registrieren, haben sich die transformationsbedingten Umwälzungen zumindest in den ostmitteleuropäischen Ländern nicht in makrosozialen Kennziffern niedergeschlagen (vgl. die Gini-Koeffizienten und Quintilenratios in Tabelle 3).

Im Untersuchungszeitraum setzte sich das gesamtwirtschaftliche Wachstum in der Region ungebrochen fort, angetrieben und begünstigt durch die positive weltwirtschaftliche Entwicklung, umfangreiche ausländische Direktinvestitionen, stabile makroökonomische Bedingungen, eine wachsende inländische Nachfrage und steigende EU-Transfers. Die Baltischen Staaten erreichten die höchsten Wachstumsraten, aber auch die südosteuropäischen Staaten zeichneten sich durch ein anhaltend hohes Wachstum aus. In den südosteuropäischen Ländern sowie in Polen und der Slowakei sind diese Wachstumsraten mit hohen Arbeitslosenquoten verbunden. Einerseits resultiert die Arbeitslosigkeit aus dem

ökonomischen Strukturwandel und stellt insofern eine unvermeidbare Begleiterscheinung der Modernisierung dar. Andererseits sind altindustrielle und periphere Agrarregionen sowie geringqualifizierte und ältere Arbeitnehmer in besonderem Maße von Arbeitslosigkeit betroffen. Diese Segmente des Arbeitsmarktes profitierten bisher nicht vom anhaltenden Wirtschaftswachstum.

Tab. 4: Makroökonomische Eckdaten

	BIP- Wachstum	Leistungsbilanz	Arbeitslosigkeit	Inflationsrate	Haushaltsbilanz
Albanien	5,0	-7,4	13,8	2,5	-4,1
Bosnien & Herzegowina	6,0	-12,8	41,0	7,5	-0,2
Bulgarien	6,1	-14,8	8,9	7,3	3,3
Estland	11,4	-14,9	6,4	4,4	3,8
Kroatien	4,8	-8,1	11,7	3,2	-3,0
Lettland	11,9	-21,1	4,4	6,7	-1,5
Litauen	7,7	-9,0	5,6	3,7	-0,3
Makedonien	4,0	-0,4	35,9	3,2	-0,6
Montenegro	6,3	-29,1	19,7	3,0	-0,3
Polen	6,1	-2,3	12,2	1,0	-3,9
Rumänien	7,7	-11,3	5,2	6,6	-1,9
Serbien	5,7	-12,9	33,2	12,5	2,7
Slowakei	8,3	-7,0	15,3	4,5	-3,4
Slowenien	5,2	-2,5	6,0	2,5	-1,4
Tschechien	6,1	-4,2	6,7	2,5	-3,5
Ungarn	3,9	-5,8	7,5	3,9	-9,2

Quelle: Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, Schätzungen für 2006. BIP-Wachstum: reales Wachstum des BIP in %; Leistungsbilanz in % des BIP; Arbeitslosenquote auf Basis der registrierten Arbeitslosigkeit, Jahresende 2006 (Slowakei: 2005); Inflationsrate: Veränderung des Verbraucherpreisindex in %; Haushaltsbilanz: general government balance in % des BIP.

Mit dem Beitritt zur EU haben sich die neuen EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, die umweltpolitischen Standards der Union zu erfüllen. Um die notwendigen Investitionen zu realisieren, erhalten sie seit ihrem Beitritt auch umfangreichere Finanzhilfen. Im Zuge des ökonomischen Strukturwandels verringerten die Länder der Region ihre Schwerindustrien und konnten dadurch ihre Kohlendioxidemissionen stark reduzieren. In Estland, Lettland, Slowenien, Tschechien und Ungarn besitzen Umweltschutzbewegungen größeres politisches Gewicht. Insgesamt jedoch ordnen die meisten ostmittel- und südosteuropäischen Länder Umweltschutzaspekte gewöhnlich wirtschaftlichen Entwicklungsinteressen unter.

Während Estland und Lettland im Jahr 2005 über 6,5 Prozent ihres BIP für Bildungszwecke ausgaben, waren die Bildungsausgaben in den ostmitteleuropäischen Ländern niedriger. In Albanien und Rumänien erreichten die Bildungsausgaben nur etwa 0,3 Prozent des BIP. Aufgrund mangelnder finanzieller Mittel sind die Investitionen in Forschung und Entwicklung unzureichend, was die früher bedeutsame Forschungsinfrastruktur in den meisten Ländern strukturell ausgezehrt hat und mit der Abwanderung hochqualifizierter Wissenschaftler verbunden war. Die ostmitteleuropäischen Staaten haben in den letzten Jahren vermehrte Anstrengungen zur Modernisierung ihrer Bildungssysteme sowie ihrer Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen unternommen.

5.1.3 Transformationsmanagement

Insgesamt wurde das Transformationsmanagement in Ostmittel- und Südosteuropa schlechter als im BTI 2006 bewertet, obwohl Länder der Region noch immer vier der ersten zehn oder elf der ersten 25 Plätze im Management-Index des BTI belegen. Während alle ostmitteleuropäischen Länder und Litauen schlechter bewertet wurden, verbesserten sich alle südosteuropäischen Länder mit Ausnahme von Bosnien.

Wenn man die Bewertungen des Transformationsmanagements innerhalb der Region vergleicht, lassen sich vier Gruppen von Ländern ausmachen (vgl. Tabelle 5). Die Spitzengruppe besteht aus zwei Ländern, die in allen vier Managementkriterien – Gestaltungsfähigkeit, Ressourceneffizienz, Konsensbildung und internationale Kooperation – gute bis sehr gute Leistungen zeigten: Estland und Slowakei. Im slowakischen Fall beziehen sich die Bewertungen auf die bis 2006 amtierende Regierung von Mikulas Dzurinda, während die Managementleistung der nachfolgenden Regierung von Robert Fico nicht in die Bewertung einbezogen wurde.

An zweiter Stelle folgen neun Staaten, deren politische Akteure bei allen Kriterien etwas schwächer abschnitten: Kroatien, Lettland, Slowenien, Bulgarien, Litauen, Ungarn, Tschechien, Makedonien und Rumänien. Während Makedonien deutlich besser eingeschätzt wurde, fielen die Bewertungen für Slowenien, Litauen, Tschechien und vor allem für Polen schlechter aus als im BTI 2006.

Die seit Juli 2006 amtierende neue makedonische Regierung unter Leitung von Ministerpräsident Nikola Gruevski machte bemerkenswerte Fortschritte bei der Umsetzung des Ohrid-Abkommens sowie in der Justiz- und Gesundheitsreform. Die politischen Eliten setzten auch die Praxis ethnienübergreifender Regierungskooperationen fort, die den ethnopolitischen Gegensatz zwischen der ethnisch makedonischen Mehrheitsbevölkerung und der ethnisch albanischen Volksgruppe trotz fortbestehender Konflikte insgesamt wirksam regulieren konnten.

Sloweniens Mitte-Rechts-Regierung unter Führung von Ministerpräsident Janez Jansa trat mit einem ambitionierten Programm zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes an, konnte jedoch zentrale Reformideen (wie z. B. die „flat rate tax“) nicht umsetzen und scheiterte auch dabei, eine breite gesellschaftliche Koalition zur Unterstützung der Reformen zu bilden. Die Regierung veranlasste zahlreiche politisch motivierte Kündigungen und verstärkte ihren Einfluss auf den öffentlichen Rundfunk und die führende Tageszeitung Delo. In Tschechien lähmten die siebenmonatige Krise um die Bildung einer neuen Regierung und die schwache parlamentarische Position der neuen Mitte-Rechts-Regierung von Mirek Topolanek die Umsetzung wichtiger Sozial- und Gesundheitsreformen. Litauens politische Eliten verstrickten sich in zahlreiche Skandale und Korruptionsfälle, die eine gravierende Vertrauenskrise in der Bevölkerung auslösten.

Polen verlor fast 30 Rangplätze und rutschte damit in die dritte Ländergruppe ab, die Albanien, Montenegro und Serbien einschließt – Staaten, deren Gestaltungsfähigkeit, Ressourcennutzung und Konsensbildung deutlich schwächer waren als die Leistungen der zweiten Gruppe. Die Ursachen für diesen Absturz liegen in der konfrontativen und

populistischen Politik der Kaczynski-Regierung. Sie konnte bisher die moralisch-politische Vision der von den Kaczynskis proklamierten „Vierten Republik“ nicht umsetzen (Staniszki 2007). Stattdessen eröffnete die Regierung Kampagnen zur Lustration und Dekommunisierung, in denen das berechnete Anliegen einer Vergangenheitsbewältigung zur Spaltung der Gesellschaft instrumentalisiert wurde. Innerhalb der EU verfolgte sie eine erratische, ambivalente Politik. Die politischen Eliten in Bosnien zeigten nicht nur erneut die schwächste Managementleistung der Region, sondern fielen aufgrund der fehlgeschlagenen Verfassungs- und Polizeireform sowie der zunehmenden Konfrontation auch noch weiter zurück.

Zugegebenermaßen erschweren die bosnischen Nachkriegsbedingungen jede Reformpolitik mehr als in allen anderen Ländern der Region. Diese und andere strukturellen Rahmenbedingungen werden im BTI Management-Index durch den Schwierigkeitsgrad berücksichtigt, der gute Managementleistungen in Ländern wie Bosnien tendenziell aufwertet. Wenn man die Managementleistung entsprechend mit dem Schwierigkeitsgrad gewichtet, ändern sich die relativen Positionen der ostmittel- und südosteuropäischen Länder. Aufgrund der schwierigeren Transformationsbedingungen wird die politische Gestaltungsleistung in Kroatien höher als in Lettland, Litauen, Slowenien und Ungarn eingestuft. Ein relativ höherer Schwierigkeitsgrad verbessert auch die Rangpositionen von Lettland, Bulgarien und Makedonien, während umgekehrt der relativ niedrige Schwierigkeitsgrad Polens dazu führt, dass Polen hinter Albanien und Serbien zurückfällt, obwohl die in diesen Staaten beobachtete „reine“ Managementleistung schwächer war.

Tab. 5: *Qualität des Transformationsmanagements auf Basis des BTI*

erfolgreiches Management	erfolgreiches Management mit Schwächen	Management mit mäßigem Erfolg
(10 bis 7)	(<7 bis 5,6)	(<5,6 bis 4,3)
Estland Slowakei	Kroatien Lettland Slowenien ▼ Bulgarien Litauen ▼ Ungarn Tschechien Makedonien ▲ Rumänien	Montenegro Albanien Serbien Polen Bosnien & Herzegowina
Anmerkung: Die Einstufungen folgt den Indexwerten im BTI. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Management-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategoriewechsel.		

Die politischen Systeme der 16 ostmittel- und südosteuropäischen Staaten beschränken die Gestaltungsspielräume für ein Transformationsmanagement. In elf der 16 Länder wurde im Untersuchungszeitraum ein neues Parlament gewählt, was in der Mehrheit der Fälle einen politischen Richtungswechsel zur Folge hatte. Die in der Region vorherrschenden Verhältniswahlssysteme haben eine Vielzahl von Parteien und komplizierte Mehrheitsverhältnisse in den Parlamenten entstehen lassen, die Parteienkoalitionen oder Minderheitsregierungen als ausschließliches Regierungsmodell hervorbrachten. Die meisten Regierungen wurden von drei und mehr Parteien gebildet, in beiden makedonischen Regierungskabinetten waren sogar jeweils sieben einzelne Parteien beteiligt. Solche

Regierungen sind geprägt durch den Zwang zu Kompromissen zwischen den Koalitionspartnern, starke Anreize zum Bündnis mit der Opposition und die Verlagerung politischer Macht aus dem Regierungszentrum in die Parteizentralen oder ins Parlament.

Nur die Regierungen in Albanien (seit den Wahlen vom September 2005), Estland, Bulgarien (seit August 2005), Lettland, Litauen (seit November bzw. Juni 2006) und Slowakei (seit Juli 2006) verfügten über deutliche Mehrheiten im Parlament. Alle anderen Regierungen mussten sich auf eine knappe Parlamentsmehrheit verlassen (z. B. Makedonien seit August 2006, Montenegro, Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien), erfuhren eine Erosion ihrer parlamentarischen Machtbasis im Lauf ihrer Amtszeit (z. B. Kroatien, Lettland, Litauen, Rumänien) oder verfügten nicht über eine sichere parlamentarische Mehrheit (38 Prozent der von Januar 2005 bis Mai 2007 amtierenden Regierungskabinette). Zum Teil mussten diese Minderheitsregierungen sogar mit wechselnden Mehrheitsbeschaffern im Parlament Kompromisse aushandeln. Um die Interessen der vielen Koalitionspartner zu berücksichtigen, entstanden relativ umfangreiche Kabinette und eine relativ große Zahl von Ministerien.

Abgesehen von Slowenien überstand in keinem Land der Region ein Regierungskabinet – verstanden als Team aus einem Ministerpräsidenten und einer bestimmten Koalition von Parteien – den gesamten BTI-Untersuchungszeitraum vom Januar 2005 bis zum Januar 2007. In einem Viertel der Länder amtierten mehr als zwei verschiedene Kabinette während dieser Zeit (s. Tabelle 7).

Nur Ungarn hat seit dem Systemwechsel eine Praxis stabiler Regierungen etablieren können, hier betrug die durchschnittliche Kabinettsdauer 25 Monate, begünstigt durch das gemischt proportional-majoritäre Wahlsystem, das in den fünf Parlamentswahlen seit 1990 fast immer klare Regierungsmehrheiten erzeugte. Zwar sind häufige Regierungswechsel insofern vorteilhaft, als sie die Einflussmöglichkeiten für organisierte Interessen schwächen, die eine Fortsetzung der Reformen gefährden könnten (Orenstein 2001). Häufige Regierungswechsel verkürzen aber zugleich die Handlungshorizonte von Politikern und damit die Chancen für eine Professionalisierung und strategische Orientierung der Regierungsführung.

Tab. 6: Strukturmerkmale der politischen Systeme

	Regierungssystem	Wahlsystem	Letzte Parlamentswahlen	effektive Zahl der Parteien	Volatilität
Albanien	parlamentarisch	gemischt	03.07.2005	3,9	63,0↑
Bosnien	parlamentarisch	Verhältniswahl	01.10.2006	7,2	21,7
Bulgarien	parlamentarisch	Verhältniswahl	25.06.2005	4,8↑	45,1
Estland	parlamentarisch	Verhältniswahl	03.04.2007	4,4	39,1
Kroatien	parlamentarisch	Verhältniswahl	23.11.2003	4,0	29,5
Lettland	parlamentarisch	Verhältniswahl	07.10.2006	7,1↑	26,2↓
Litauen	parlamentarisch	gemischt	24.10.2004	4,7	81,3↑
Makedonien	parlamentarisch	Verhältniswahl	05.07.2006	6,9↑	24,2↓
Montenegro	parlamentarisch-präsidentiell	Verhältniswahl	10.09.2006	3,2	14,7
Polen	parlamentarisch-präsidentiell	Verhältniswahl	25.09.2005	4,3	30,3↓
Rumänien	parlamentarisch-präsidentiell	Verhältniswahl	28.11.2004	4,9↓	25,2
Serbien	parlamentarisch-präsidentiell	Verhältniswahl	21.01.2007	4,5	11,3↓
Slowakei	parlamentarisch	Verhältniswahl	18.06.2006	4,8↓	19,5
Slowenien	parlamentarisch	Verhältnis	03.10.2004	4,9	15,5
Tschechien	parlamentarisch	Verhältnis	2./3.6.2006	3,1	19,6
Ungarn	parlamentarisch	gemischt	9.4./23.4.2006	2,6	8,1

Quelle: Ländergutachten sowie Ismayr, Wolfgang, (Hg.) 2004. Die politischen Systeme Osteuropas. Opladen: Leske und Budrich/UTB; eigene Erhebungen und Berechnungen. Stand Mai 2007. Regierungssystem: ausschlaggebend ist nicht die direkte Wahl, sondern die effektive Machtposition des Präsidenten. Effektive Zahl der Parteien: Reziproke Summe der quadrierten Anteile aller Parteien an der Gesamtzahl der Mandate, auf Basis der jüngsten Wahlergebnisse. Volatilität: Summe der Zugewinne aller im Parlament vertretenen Parteien in der letzten Parlamentswahl gegenüber der vorletzten Wahl. In Kroatien, Polen, Rumänien, Slowenien, Tschechien: erste Parlamentskammer; in Bosnien: Gesamtstaatliches Parlament. Die Pfeile bezeichnen gravierende Veränderungen gegenüber den vorherigen Legislaturperioden (+/- ≥1 Parteien; +/- ≥ 20 Prozentpunkte Zugewinne)

Tab. 7: Gestaltungsfähigkeit der Regierungen

	Kabinettsdauer	Parteien- zahl	Parlaments- Status	Kabinettsende	Stabilität
Albanien	07/04-07/05	5	Überzählmehrheit	Wahlen	13
	07/05-	4	Überzählmehrheit		
Bulgarien	07/01-06/05	2	Mehrheit	Wahlen	20
	08/05-	3	Überzählmehrheit		
Estland	04/03-04/05	3	Mehrheit	Wahlen	17
	04/05-03/07	3	Mehrheit	Wahlen	
	04/07-	3			
Kroatien	12/03-03/06	4	Minderheit	Koalitionsaustritt	18
	03/06-	3	Minderheit		
Lettland	12/04-04/06	4	Überzählmehrheit	Koalitionsaustritt	11
	04/06-11/06	3	Minderheit	Wahlen	
	11/06-	4	Überzählmehrheit		
Litauen	12/04-06/06	4	Überzählmehrheit	Koalitionsaustritt	12
	07/06-	3	Minderheit		
Makedonien	11/04-07/06	7	Überzählmehrheit	Wahlen	15
	08/06-	7	Überzählmehrheit		
Montenegro	11/02-11/06	2	Mehrheit	Wahlen	
	11/06-	2	Mehrheit		
Polen	05/04-09/05	1	Minderheit	Wahlen	12
	10/05-05/06	1	Minderheit	Koalitionsbildung	
	05/06-07/06	3	Mehrheit	Wechsel des MP	
	07/06-10/06	3	Mehrheit	Koalitionsbruch	
	10/06-	3	Mehrheit		
Rumänien	12/04-12/06	4	Minderheit	Koalitionsaustritt	17
	12/06-04/07	3	Minderheit	Koalitionsaustritt	
	04/07-	2	Minderheit		
Serbien	04/04-10/06	4	Minderheit	Koalitionsaustritt	15
	10/06-01/07	3	Minderheit	Wahlen	
	05/07-	4	Mehrheit		
Slowakei	10/02-09/05	4	Minderheit	Koalitionsaustritt	17
	09/05-02/06	3	Minderheit	Koalitionsaustritt	
	02/06-07/06	2	Minderheit	Wahlen	
	07/06-	3	Mehrheit		
Slowenien	12/04-	4	Überzählmehrheit		18
Tschechien	08/04-04/05	3	Mehrheit	Rücktritt des MP	22
	04/05-08/06	3	Mehrheit	Wahlen	
	09/06-01/07	1	Minderheit	Parlament entzieht Unterstützung	
	01/07-	3	Parität		
Ungarn	09/04-04/06	2	Mehrheit	Wahlen	25
	06/06-	2	Mehrheit		

Quelle: eigene Zusammenstellung auf Basis der Länderberichte. Stand Mai 2007; Parteienzahl: Zahl der Regierungsparteien. Überzählmehrheit: nicht alle Regierungsparteien sind für eine Parlamentsmehrheit erforderlich. Stabilität: durchschnittliche Lebensdauer von Kabinetten in Monaten, für Polen, Slowakei, Tschechien (Tschechoslowakei) seit 1989, Estland seit 1992, Lettland seit 1993, Albanien, Makedonien, Litauen seit 1991, übrige Länder seit 1990 (vgl. a. Müller-Rommel u.a. 2004).

Diese politisch-institutionellen Instabilitätsfaktoren und Schranken existierten zwar in Ostmitteleuropa ebenso wie in Südosteuropa und können deshalb die gegenläufigen Managementtrends in beiden Teilregionen nicht allein erklären. Eine Erklärung für diese Entwicklungsdiskrepanz bietet die mit der Aufnahme in die EU endende Beitrittskonditionalität. Die Beitrittsperspektive erfüllt für innerstaatliche Reformakteure eine wichtige Orientierungsfunktion und bildet eine integrierende Klammer für unterschiedliche politische Kräfte. Da das Ziel der EU-Mitgliedschaft dem Wunsch der meisten Bürger entspricht, können die Regierungen ihm hohe Priorität beimessen und ihr Handeln präzise auf die beitriffsnotwendigen Reformen ausrichten, die in vielen Bereichen mit Reformen zur Konsolidierung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft übereinstimmen.

Während die Reformprozesse in Südosteuropa noch von der in vieler Hinsicht disziplinierenden Beitrittsperspektive geleitet werden, existieren für die ostmitteleuropäischen Länder seit 2004 keine vergleichbar umfassenden externen Anreize, Zielvorgaben und Bedingungen mehr. Mangels Beitrittskonditionalität sind Ostmitteleuropas politische Akteure weniger genötigt, auf die ausländische Perzeption und etwaige EU-Reaktionen Rücksicht zu nehmen. Mit dem Wegfall des integrierenden Beitrittszielkonsenses verstärkt sich die Konkurrenz zwischen gemäßigten politischen Akteuren in der Mitte des Parteienspektrums. Gesellschaftsweit verankerte Parteien wie die oppositionelle Bürgerpartei in Ungarn versuchten, extremistisch eingestellte Randgruppen mit entsprechenden ideologischen Angeboten einzubinden.

Ähnliche Einverleibungs- und Verdrängungskalküle bewogen Robert Fico in der Slowakei und die Kaczynski-Brüder in Polen dazu, rechtsextreme Parteien in ihre Regierungskoalitionen aufzunehmen. Neben diesen parteipolitischen Effekten begünstigen aber auch Agenda-Effekte die Zunahme populistischer Rhetorik und politische Polarisierung.

Während der Beitrittsvorbereitung dominierten die Übernahme und Umsetzung des EU-Rechtsbestandes die innerstaatliche Gesetzgebung; die Brüsseler Kriterien funktions- und wettbewerbsfähiger Marktwirtschaft definierten die Korridore nationaler Wirtschafts- und Finanzpolitik. Mit der Entscheidung für einen Beitritt konnten Regierungen, Parlamente und Bürger nicht mehr über das Ob, sondern höchstens noch über das Wann dieser technokratischen Agenda bestimmen (Grzymala-Busse und Innes 2003). Viele Wähler haben gemerkt, dass sie zwar die Zusammensetzung des politischen Personals, aber wenig an den Politikinhalt verändern konnten. Echte (oder vermeintliche) Alternativen bieten nur extremistische und populistische politische Akteure, die ihre Wählerbasis während und nach der Beitrittsphase erfolgreich ausbauen konnten.

Der Bedeutungsgewinn populistischer und extremistischer Parteien reflektiert überdies den tiefgreifenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandel in Ostmitteleuropa. Marktwirtschaftliche Reformen und die ökonomische Integration in den EU-Binnenmarkt trugen dazu bei, dass sich ein Lager von Transformationsverlierern ohne realistische soziale Aufstiegsperspektive bildete: gering qualifizierte und ältere Erwerbstätige, Rentner, Kleinlandwirte und die Bewohner ländlicher, peripherer oder altindustrieller Regionen. Diese Gruppen sind für populistische Agitation anfällig und wählen zunehmend auch extremistische Parteien wie die Liga polnischer Familien oder die Slowakische Nationalpartei.

6.1.4 Fazit

Wie der vorliegende Bericht zum Stand der demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformation in Ostmittel- und Südosteuropa zeigt, sind Demokratie und Marktwirtschaft hier im globalen Vergleich relativ weit entwickelt. Insgesamt verzeichnete die Region seit 2005 eher geringe Fortschritte auf dem Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft. Dies beruht vor allem darauf, dass sie zu Beginn des Untersuchungszeitraums bereits ein relativ hohes Entwicklungsniveau erreicht hatte. Während die acht ostmitteleuropäischen Staaten sowie Bulgarien und Rumänien bereits Mitglieder der Europäischen Union sind, haben sich die übrigen südosteuropäischen Staaten in unterschiedlichem Maße ihrem Ziel, der EU-Mitgliedschaft, angenähert.

Die Ergebnisse des BTI dokumentieren, dass das sozioökonomische Entwicklungsgefälle zwischen Ostmittel- und Südosteuropa durch gutes Transformationsmanagement verringert werden kann. Der Abstand zwischen den ostmittel- und den südosteuropäischen Ländern verringerte sich gegenüber dem letzten BTI um 0,52 Punkte im Management-Index und 0,12 Punkte im Status-Index.

Diese Entwicklung lässt sich zwar auch darauf zurückführen, dass die ostmitteleuropäischen Länder ein schwächeres Transformationsmanagement zeigten. Aber die Indexwerte und die zugrundeliegenden Länderanalysen zeigen auch, dass Bulgarien und Rumänien weitreichende Reformen umsetzen konnten, ebenso wie Albanien, Kroatien und Makedonien. Infolge dieser positiven Entwicklungen nahm Kroatien im Oktober 2005 Beitrittsverhandlungen mit der EU auf, Makedonien erhielt im Dezember 2005 den Status eines EU-Beitrittskandidaten, und Albanien unterzeichnete im Juni 2006 ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen mit der EU.

Im Unterschied zu diesen Ländern sind die Entwicklungsperspektiven für Serbien und Bosnien unsicherer. Keines der beiden Länder hat bisher ein Assoziierungsabkommen mit der EU ausgehandelt. In Serbien gelang es den Parteien des demokratischen Lagers im Mai 2007, ihre Gegensätze zu überwinden und eine gemeinsame Regierung zu bilden. Eine international legitimierte staatliche Unabhängigkeit Kosovos könnte die demokratische Entwicklung in Serbien und das Verhältnis zu den ethnisch serbischen Minderheiten in den Nachbarländern jedoch destabilisieren. Paradoxerweise hält die Loslösung Kosovos auch eine Chance für Serbien auf dem Weg nach Europa bereit, da Kosovo nicht nur ethnopolitisches Konfliktpotential birgt, sondern auch eine ökonomische Problemregion und entsprechende Bürde für Serbien darstellt.

Vor allem Bosnien gibt, wie der BTI anzeigt, Anlass zur Sorge, da das Land nicht nur das Schlusslicht in der Region blieb, sondern seine Position im Gegensatz zu den Nachbarstaaten weiter verschlechterte. Die durchgängig schlechtere Bewertung Bosniens in punkto Demokratie, Marktwirtschaft und Managementleistung bedeutet, dass auch perspektivisch wenig Aussicht auf eine positive Transformationsdynamik besteht.