

Das politische Projekt.
Privatisierungsstrategien osteuropäischer
Regierungen zwischen 1990 – 2000

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung des akademischen Grades
doctor philosophiae (Dr. phil.),
eingereicht an der Philosophischen Fakultät
der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

vorgelegt
von

Florian Eckert, M.A.
aus Düsseldorf

Dekan der Philosophischen Fakultät: Prof. Dr. Ulrich von Alemann

Betreuer:
Erstgutachter: Prof. Dr. Ulrich von Alemann
Zweitgutachter: PD Dr. Nils Bandelow

Disputation: 25.04.2007

Düsseldorf 2006

Inhalt

<i>Abbildungsverzeichnis</i>	9
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	11
<i>I. Begriffliche und theoretische Grundlagen</i>	14
1. Problem und Fragestellung	16
2. Grundlagen und Annahmen	19
2.1 Akteure in der Systemtransformation	19
2.1.1 Eliten und Massen in der Systemtransformation	21
2.1.2 Eliten und Institutionenbildung in der Transformationsliteratur	23
2.1.3 Zusammenfassung	24
2.2 Rational handelnde Akteure im demokratischen Prozess	24
2.3 Die Parteien und ihr Eigennutz-Axiom	28
2.4 Privatisierung – das politische Projekt	31
2.4.1 Die Tempi der Privatisierung	33
2.4.2 Zusammenhang zwischen Tempi und sozialen Folgekosten	38
2.5 Ökonomische und politische Dimension von Privatisierungsprozessen	40
2.5.1 Die ökonomische Dimension	40
2.5.2 Die politische Dimension	42
2.5.3 Zusammenfassung	47
2.6 Mögliche weitere Einflussvariablen	48
2.6.1 Gewerkschaften	49
2.6.2 Medien	53
2.6.3 EU-Erweiterung	55
2.6.4 Zusammenfassung	59
2.7 Schlussfolgerung	60
3. Forschungsdesign und Aufbau der Studie	62
3.1 Variablenauswahl	65
3.2 Länderauswahl	66
3.3 Untersuchungszeitraum	70
3.4 Privatisierungsverfahren	72

Allgemeiner Teil

<i>II. Systemtransformation in Osteuropa</i>	74
1. Transformationsphasen	75
2. Transformationspfade in den Staaten der Länderauswahl	81
2.1 Rumänien	81
2.2 Bulgarien	84
2.3 Tschechoslowakei	86

2.4 Polen	89
2.5 Zusammenfassung	92
III. Osteuropäische Parteigruppierungen	93
1. Die osteuropäische Cleavage-Struktur	96
2. Ansätze zu osteuropäischen Parteigruppierungen	105
3. Modifikation osteuropäischer Parteigruppen	110
3.1 ‚Pro Staat‘-Parteien	111
3.2 ‚Pro Markt‘-Parteien	114
3.3 ‚Fokusparteien‘	117
4. Zusammenfassung	118
IV. Klassifikation osteuropäischer Parteien	120
1. Rumänien	122
1.1. Rumänische Regierungsparteien	123
1.1.1 ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ (PDSR)	123
1.1.2 ‚Demokratische Konvention Rumäniens‘ (CDR)	125
1.2 Rumänische Parlamentsparteien	126
1.2.1 ‚Demokratische Partei‘ (PD)	126
1.2.2 ‚Der Demokratische Magyarische Verband Rumäniens‘ (UDMR)	127
1.2.3 ‚Großrumänienpartei‘ (PRM)	127
1.2.4 ‚National Liberale Partei‘ (PNL)	128
1.2.5 ‚Partei der Rumänischen Nationalen Einheit‘ (PUNR)	128
1.2.6 ‚Sozialistische Partei der Arbeit‘ (PSM)	129
1.3 Zusammenfassung	129
2. Bulgarien	131
2.1 Bulgarische Regierungsparteien	132
2.1.1 ‚Bulgarische Sozialistische Partei‘ (BSP)	132
2.1.2 ‚Bewegung für Rechte und Freiheiten‘ (DPS)	135
2.1.3 ‚Union der Demokratischen Kräfte‘ (SDS)/	136
‚Vereinigte Demokratische Kräfte‘ (ODS-BUL)	136
2.2 Bulgarische Parlamentsparteien	140
2.2.1 ‚Bulgarische Eurolinke‘ (BEL)	140
2.2.2 ‚Bulgarischer Unternehmerblock‘ (BBB)	141
2.3 Zusammenfassung	141
3. Tschechische Republik	142
3.1 Tschechische Regierungsparteien	144
3.1.1 ‚Demokratische Bürgerpartei‘ (ODS)	144
3.1.2 ‚Tschechische Sozialdemokratische Partei‘ (ČSSD)	146
3.2 Tschechische Parlamentsparteien	147
3.2.1 ‚Bewegung für demokratische Selbstverwaltung – Assoziation für	
Mähren und Schlesien‘ (HSD-SMS)	147

3.2.2	‚Christlich Demokratische Union‘ (KDU-ČSL)	148
3.2.3	‚Demokratische Bürgerallianz‘ (ODA)	148
3.2.4	‚Freiheitsunion – Demokratische Union‘ (US-DEU)	149
3.2.5	‚Kommunistische Partei Böhmens und Mährens‘ (KSČM)	150
3.2.6	‚Liberal-Soziale Union‘ (LDS)	151
3.2.7	‚Vereinigung für die Republik – die Republikanische Partei der Tschechoslowakei‘ (SPR-RSČ)	152
3.3	Zusammenfassung	153
4.	Polen	154
4.1	Polnische Regierungsparteien	155
4.1.1	Solidarność	155
4.1.2	‚Liberal-Demokratischer Kongress‘ (KLD)	157
4.1.3	‚Zentrumsallianz‘ (PC)	158
4.1.4	‚Polnische Bauernpartei‘ (PSL)	158
4.1.5	‚Freiheitsunion‘ (UW)	160
4.1.6	‚Demokratische Linksallianz‘ (SLD)	161
4.1.7	‚Wahlaktion Solidarność‘ (AWS)	163
4.2	Polnische Parlamentsparteien	165
4.2.1	‚Arbeitsunion‘ (UP)	165
4.2.2	‚Block zur Unterstützung der Reformen‘ (BBWR)	166
4.2.3	‚Deutsche Minderheit‘ (MN)	167
4.2.4	‚Konföderation für ein Unabhängiges Polen‘ (KPN)	167
4.3	Zusammenfassung	168
V.	Die wirtschaftliche Transformation	169
1.	Allgemeine Wesensmerkmale von Wirtschaftssystemen	171
1.1	Grundzüge der Planwirtschaft	173
1.2	Grundzüge der Marktwirtschaft	179
1.3	Soziale Folgekosten im Prozess der wirtschaftlichen Transformation	187
2.	Privatisierung	192
2.1	Ökonomische Ausgangsbedingungen	194
2.2	Privatisierungsrahmen	197
2.3	Der ganzheitliche Systemansatz	200
2.4	Mikroökonomische Ebene (M1)	201
2.5	Mesoökonomische Ebene (M2)	203
2.6	Makroökonomische Ebene (M3)	204
2.7	Die systemimmanenten Funktionen	207
2.7.1	Etablierung des Eigentumsrechts	207
2.7.2	Förderung des Wettbewerbs und ein investitionsfreundlicher Rahmen	208
2.8	Die systemergänzenden Funktionen	209
2.8.1	Die Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung	211
2.8.2	Die Relevanz von (ausländischen) Investitionen	212
2.8.3	Aufbau eines Steuersystems	213
2.9	Zusammenfassung	215
3.	Privatisierungsverfahren	216

3.1 Die kleine Privatisierung	218
3.2 Voucherprivatisierung	218
3.3 Auktion	221
3.4 Employee und Management Buy-Out (EBO/MBO)	222
3.5 Naturalrestitution	223
3.6 Liquidation	224
3.7 Die Allokationseffekte und der Zeitaufwand der Privatisierungsverfahren	225
4. Das Akzeptanzproblem und die Dilemmata der einzelnen Partei-Gruppierungen	228
4.1 Zusammenfassung	237

Besonderer Teil

<i>VI. Privatisierungsprozesse in den Staaten der Länderauswahl</i>	240
1. Rumänien: Der verlangsamte Privatisierungsprozess	242
1.1 Regierungen in Rumänien zwischen 1990 und 2000	243
1.2 Erste Schritte: 1990 – 1993	247
1.3 Dominanz der Insider im Privatisierungsprozess	251
1.4 Regierungswechsel – von ‚Pro Staat‘ zu ‚Pro Markt‘	260
1.5 Zusammenfassung	266
2. Bulgarien: Privatisierung mit Hindernissen	269
2.1 Regierungen in Bulgarien zwischen 1990 und 2000	269
2.2 Die Privatisierungsverfahren zu Beginn	275
2.3 Die ‚Pro Staat‘-Regierung Videnov	277
2.4 Der ökonomische Teufelskreis	283
2.5 Regierungswechsel von ‚Pro Staat‘ zu ‚Pro Markt‘ – Weichenstellung hin zur makroökonomischen Stabilität	289
2.6 Zusammenfassung	295
3. Tschechische Republik: Die radikale Privatisierung	298
3.1 Der kurze Pfad hin zur Auflösung der Tschechoslowakischen Föderation	299
3.2 Regierungen in der Tschechischen Republik zwischen 1993 und 2000	301
3.3 Radikale Privatisierungskonzepte zu Beginn: 1990 – 1993	304
3.4 Voucherprivatisierung – das tschechische Modell	311
3.5 Regierungswechsel – von ‚Pro Markt‘ zu ‚Pro Markt‘	319
3.6 Zusammenfassung	322
4. Polen: Der Sonderfall. Patt zwischen radikalen und moderaten Reformern	324
4.1 Regierungen in Polen zwischen 1989 und 2000	325
4.2 Die ersten Schritte: 1990 – 1993	328
4.3 Die polnische Besonderheit: Dominanz der Arbeitnehmerinteressen	332
4.4 Kapitalprivatisierung und Liquidation	336
4.5 Die politische Instabilität	341

4.6 Der Reformmotor gerät ins Stocken: 1993 – 1996	347
4.7 Die Privatisierung gewinnt an Tempo	349
4.8 Zusammenfassung	353
<i>VII. Parteipolitik und Privatisierungsprozesse in Osteuropa – Zusammenfassung und Ausblick</i>	356
1. Modifikation des Parteigruppenansatzes	358
2. Privatisierungsstrategien	361
3. Fazit	365
<i>Literaturverzeichnis</i>	371
<i>Anhangverzeichnis</i>	394

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Auswirkungen der Wahl der Privatisierungsstrategien auf die sozialen Folgekosten.....	39
Abbildung 2: Cleavage-Modell nach Crome	98
Abbildung 3: Cleavage-Modell postsozialistischer Transformationsstaaten.....	103
Abbildung 4: Mögliche Parteigruppen und deren politischen Ziele.....	104
Abbildung 5: Anordnung der Parteigruppierungen auf der zentralen osteuropäischen Konfliktlinie.....	111
Abbildung 6: Parlamentarisch vertretene rumänische Parteien	123
Abbildung 7: Parlamentarisch vertretene bulgarische Parteien	132
Abbildung 8: Parlamentarisch vertretene tschechischen Parteien	144
Abbildung 9: Parlamentarisch vertretene polnische Parteien	155
Abbildung 10: Das magische Dreieck	201
Abbildung 11: Allokationseffekte von Privatisierungsverfahren	226
Abbildung 12: soziale Auswirkungen einer radikalen Privatisierungsstrategie auf die einzelnen gesellschaftlichen Schichten.....	230
Abbildung 13: Das Akzeptanzproblem der einzelnen Parteigruppierungen	236
Abbildung 14: Regierungen in Rumänien	244
Abbildung 15: Eigentümerstruktur in Rumänien nach Privatisierungsverfahren....	252
Abbildung 16: Inflationsrate in Rumänien	258
Abbildung 17: Rumänien: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf.....	260
Abbildung 18: Arbeitslosenquote in Rumänien.....	263
Abbildung 19: BIP-Wachstum in Rumänien	265
Abbildung 20: Regierungen in Bulgarien	271
Abbildung 21: Arbeitslosenquote in Bulgarien	279
Abbildung 22: Bulgarien: Direktinvestitionen in USD pro Kopf.....	282

Abbildung 23: Inflationsrate in Bulgarien	286
Abbildung 24: Bulgarien: Privatisierte Anteile der staatlichen Aktiva in Prozent..	293
Abbildung 25: BIP-Wachstum in Bulgarien.....	294
Abbildung 26: Regierungen in Tschechien	302
Abbildung 27: Arbeitslosenquote in Tschechien.....	308
Abbildung 28: Inflationsrate in Tschechien.....	310
Abbildung 29: BIP-Wachstum in Tschechien	321
Abbildung 30: Tschechien: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf...	322
Abbildung 31: Regierungen in Polen.....	326
Abbildung 32: Inflationsrate in Polen.....	331
Abbildung 33: Zwei Lager innerhalb der Solidarność.....	335
Abbildung 34: BIP-Wachstum in Polen	341
Abbildung 35: Arbeitslosenquote in Polen.....	343
Abbildung 36: Eigentümerstruktur in durch Belegschaften geleasteten Unternehmen in Prozent	351
Abbildung 37: Polen: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf.....	352

Abkürzungsverzeichnis

AWS	Wahlaktion Solidarność
BBB	Bulgarischer Unternehmerblock
BBWR	Block zur Unterstützung der Reformen, polnische Partei
BEL	Bulgarische Eurolinke, Partei
BGL	Bulgarischer Lev, Währung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSP	Bulgarische Sozialistische Partei
bzw.	beziehungsweise
CDR	Demokratische Konvention Rumäniens, rumänische Partei
CK	Tschechische Krone, Währung
ČSFR	Tschechoslowakei
ČSSD	Tschechische Sozialdemokratische Partei
d. h.	das heißt
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DI	Ausländische Direktinvestitionen
DPS	Bewegung für Rechte und Freiheiten, Bulgarien
EBO/MBO	Employee-buy-out/Management-buy-out, Privatisierungsmethode des bevorzugten Verkaufs an Angestellte oder Manager des zu veräußernden Unternehmens
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EFTA	European Free Trade Association/Europäische Freihandelsassoziation
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
F.E.	Anmerkungen von Florian Eckert
FDI	Foreign Direct Investments/Ausländische Direktinvestitionen
GDP	Gross Domestic Product/Bruttoinlandsprodukt
HSD-SMS	Bewegung für demokratische Selbstverwaltung – Assoziation für Mähren und Schlesien, tschechische Partei
IWF	Internationaler Währungsfond
Kčs	Tschechische Krone, Währung
KDU-ČSL	Christlich Demokratische Union, tschechische Partei
KLD	Liberal-Demokratischer Kongress, polnische Partei
KPN	Konföderation für ein Unabhängiges Polen, polnische Partei
KSCM	Kommunistische Partei Böhmens und Mährens, tschechische Partei
LDS	Liberal-Soziale Union, tschechische Partei

MN	Deutsche Minderheit, polnische Partei
ODA	Demokratische Bürgerallianz, tschechische Partei
ODS	Demokratische Bürgerpartei, tschechische Partei
ODS-BUL	Vereinigte Demokratische Kräfte, bulgarische Partei
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development/Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PC	Zentrumsallianz, polnische Partei
PD	Demokratische Partei, rumänische Partei
PNL	National Liberale Partei, rumänische Partei
PRM	Großrumänienpartei
PSD	Sozialdemokratische Partei, rumänische Partei
PSL	Polnische Bauernpartei
PSM	Sozialistische Partei der Arbeit, rumänische Partei
PUNR	Partei der Rumänischen Nationalen Einheit, rumänische Partei
PZPR	Polnische Vereinigte Arbeiterpartei, polnische Partei
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
ROL	Rumänische Lei, Währung
SDS	Union der Demokratischen Kräfte, bulgarische Partei
SLD	Demokratische Linksallianz, polnische Partei
SMEs	small and medium sized enterprises/kleinere und mittelständische Betriebe und Unternehmen
SPR-RSC	Vereinigung für die Republik – die Republikanische Partei der Tschechoslowakei, tschechische Partei
u.a.	unter anderem
UDMR	Demokratischer Magyarischer Verband Rumäniens, rumänische Partei
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UP	Arbeitsunion, Polen, polnische Partei
US	United States of America/Vereinigte Staaten von Amerika
US-DEU	Freiheitsunion – Demokratische Union, Tschechien
USD	US-amerikanischer Dollar
UW	Freiheitsunion, Polen
z.B.	zum Beispiel

I. Begriffliche und theoretische Grundlagen

*„Wenn der Wind des Wandels weht,
bauen die einen Schutzmauern, die anderen bauen Windmühlen.“*

– Chinesisches Sprichwort

Mit dem Beschluss, Bulgarien und Rumänien Anfang 2007 in die Europäische Union aufzunehmen, beginnt nun – nach der Aufnahme der baltischen Staaten, Polens, Tschechiens sowie Ungarns, der Slowakei und Sloweniens im Jahr 2004 – auch für jene beiden osteuropäischen Länder eine neue Zeitrechnung. Sie sind nun auch – 18 Jahre nach dem Ende der sozialistischen Herrschaft – im supranationalen Bündnis endgültig angekommen, deren Mitgliedschaft sie bereits 1995 offiziell beantragt hatten. Abgesehen von den hohen Auflagen, welche die Gemeinschaft an die beiden Neumitglieder weiterhin stellt, können sie wesentliche Transformationsschritte fortan (zumindest formell) als beendet ansehen, galt doch als Voraussetzung einer Aufnahme in die EU die Umsetzung der Kopenhagener Kriterien, welche neben der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes an Verträgen und Rechtsakten die Erfüllung politischer wie wirtschaftlicher Kriterien vorsehen. Beide Aufgabenbereiche – ohne nun im einzelnen auf diejenigen der EU einzugehen – gelten zugleich als die entscheidenden Herausforderungen, welche die Systemtransformation in Osteuropa kennzeichnen und sie von anderen abheben. Während sich vorangegangene Prozesse meist auf die Veränderung des politischen Systems konzentrierten (Übergang von der Diktatur zur Demokratie), mussten jene Staaten auch die wirtschaftliche Transformation meistern (den Wechsel von der Plan- zur Marktwirtschaft) – eine Herkulesaufgabe, historisch ohne Vorbild.

Wenn mit der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens die Systemtransformation hier formell als beendet begriffen werden kann, wird durch das (postulierte) Ende des Prozesses jedoch nicht deutlich, was am Anfang des Weges stand, welche Herausforderungen es gab, wie Lösungsansätze gefunden wurden und welche Beweggründe sie maßgeblich prägten. In der vorliegenden Studie sollen die entscheidenden Akteure des wirtschaftlichen Systemwechsels in einigen osteuropäischen Staaten, respektive die jeweiligen Regierungsparteien, beim Gang

durch das Tal der Tränen (Dahrendorf; zitiert nach Merkel 1999: 387) zwischen 1990 und 2000 begleitet und die Prozesse und Entscheidungen rückblickend beschrieben werden. So haben eben einige nationale Regierungen zunächst Schutzmauern gebaut und versucht, den Wandel – zumindest im ökonomischen Bereich – außen vor zu lassen, wohingegen andere wiederum die Zeit nutzten und die neuen ökonomischen Möglichkeiten und Freiheiten unmittelbar in Angriff nahmen, um neben dem politischen auch das wirtschaftliche System umzustellen. Die Studie will diese Prozesse erklären und Hintergründe für die Motivation einzelner Regierungen zum Bau von Schutzmauern oder Windmühlen aufzeigen. Es sollen dabei Ordnungsmuster erkannt und herausgearbeitet werden, welche die unterschiedlichen menschlichen Handlungsweisen im Prozess der Privatisierungspolitik erklärbar machen.

1. Problem und Fragestellung

Bis Ende der 1980er Jahre erwirtschaftete der staatlich organisierte Sektor in den osteuropäischen Transformationsstaaten¹ mehr als 90% des Volkseinkommens. Wollten die Staaten im Zuge der ökonomischen Transformation ihre Volkswirtschaften zur Marktwirtschaft umbauen, gingen diese Prozesse mit einer Neuverteilung der Vermögens- und Verfügungsrechte einher, welche zwangsläufig von beträchtlichen Interessenkonflikten begleitet waren. „Daher verwundert es nicht, daß Tempo, Umfang und Methoden der Privatisierung in den einzelnen Ländern umstritten sind und auch außerordentlich unterschiedlich ausfallen“ (Leipold 1993: 13). So sind folglich trotz ähnlicher politischer Erfahrungen der postsozialistischen Staaten, trotz gleicher bzw. verwandter ökonomischer Ausgangsbedingungen hinsichtlich der mehrere Jahrzehnte währenden Planwirtschaft sowie trotz eines zeitlich fast einheitlichen Initials zum Wirtschaftsumbau und einer gemeinsamen geografischen Lage divergierende Privatisierungsstrategien erkennbar.

Das Verfahren – also der prozessuale Charakter des Übergangs von der Plan- hin zur Marktwirtschaft – wurde in den postsozialistischen Staaten Osteuropas unterschiedlich debattiert und bewertet; einen Masterplan gab es nicht, so dass der Privatisierungsprozess auch nicht synchron verlief. Die Regierungen reagierten unterschiedlich auf die sozio-ökonomischen Herausforderungen des Wirtschaftsumbaus, einige setzten auf Instrumente eines radikalen Umschwungs (umfassende Quantität und Qualität der Modi hin zur Privatisierung in kürzester Zeit), andere orientierten sich wiederum an diesen diametral entgegengesetzten Verfahren des graduellen Wechsels oder wahrten vorläufig den Status quo. Von Interesse ist jedoch, wie eben gerade jene Divergenzen im privatisierungspolitischen Output erklärbar sind.

¹ Wenn im Folgenden von Osteuropa bzw. von osteuropäischen Staaten gesprochen wird, so sind damit die postsozialistischen Staaten gemeint, die bis zum 1. Januar 1998 Mitglied des Europarats geworden sind, mit Ausnahme Russlands. Andere Autoren haben sich bei der Frage der Bezeichnung dieses geografischen Raums aus unterschiedlichen Gründen für andere Begriffe entschieden. So verwendet beispielsweise Matthes (1999) ‚mitteleuropäische Länder‘, Ismayr (2004) spricht von ‚mittelosteuropäischen Ländern‘, Engerer (1997) von ‚Mittel- und Osteuropa‘ und Karger (1997) von ‚Ostmitteleuropa‘. An diesen Kategorisierungen soll sich jedoch im Verlauf der Studie nicht orientiert werden.

Die Studie will einen Beitrag zur Erklärung der abweichenden Privatisierungsmodi osteuropäischer Transformationsstaaten leisten. Während die Systemtransformationsvorgänge in Westeuropa meist „evolutionär und weitgehend konsekutiv Schritt für Schritt in Jahrhunderten abgelaufen sind, [sind sie in Osteuropa] [...] vor allem ein ‚politisches Projekt‘, das in einem Jahrzehnt maßgeblich von politischen Eliten konzipiert und gleichzeitig realisiert werden soll“ (Merkel 1999: 377 f.). Für ein solches ökonomisches Transformationsprojekt, den Umbau planwirtschaftlicher Ordnungen hin zu Marktwirtschaften, fehlt es an historischen Vorbildern. Damit einher gingen (und gehen) zahlreiche Probleme, welche den postkommunistischen Systemwechsel belasteten.

Zugleich wird die Bedeutung der Parteien in Regierungsverantwortung gestärkt. Da sich Regierungen in parlamentarischen Demokratien aus Parteien zusammensetzen, muss die Frage aufgeworfen werden, wie parteipolitische Akteure² auf das wirtschaftspolitische Verhalten und auf die unterschiedlichen Methoden der Privatisierung in den osteuropäischen Staaten wirken: Die Studie will belegen, dass die Hintergründe für die abweichenden nationalen Strategien beim Umbau des Wirtschaftssystems auf der Ebene der Regierungsparteien zu finden sind. Dabei wird

² In der Sozialwissenschaft lassen sich verschiedene Typen von Akteuren lokalisieren. So zeichnen sich individuelle Akteure idealtypisch dadurch aus, dass sie „unabhängig voneinander handeln, ihre Ziele selbstständig festlegen, über eigene Ressourcen zur Durchsetzung ihrer Ziele [...] verfügen, ihre Entscheidungen selbst treffen können“ (Bandelow 2003: 294). In Bezug auf die forschungsleitende Frage der Studie liegt die Orientierung nicht auf dem individuellen, sondern auf einem anderen, dem komplexen Akteur. Um in einem akteurstheoretischen Konzept oberhalb der individuellen Ebene Entscheidungsprozesse beobachten zu können, wird vorausgesetzt, dass sich alle beteiligten Individuen, die durch gemeinsame Ziele verbunden sind, zusammen schließen. „Sinnvollerweise sollte man weiter unterscheiden zwischen ‚kollektiven Akteuren‘, die von den Präferenzen ihrer Mitglieder abhängig sind und von diesen kontrolliert werden, und ‚korporativen Akteuren‘, die über ein hohes Maß an Unabhängigkeit [...] verfügen“ (Scharpf 2000: 101). In Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Studie bezüglich des parteipolitischen Handelns konzentriert sich die Studie auf kollektive Akteure, welche sich dadurch auszeichnen, dass sie „nicht autonom über ihre handlungsleitenden Präferenzen entscheiden können, sondern von den Präferenzen ihrer Mitglieder abhängig sind“ (Scharpf 2000: 101). Diese Zuordnung ist sinnvoll, wenn im Folgenden als Parteien „auf Dauer angelegte, freiwillige Organisationen [gelten sollen], die politische Partizipation für Wähler und Mitglieder anbieten, diese in politischen Einfluss transformieren, indem sie politisches Personal selektieren, was wiederum zur politischen Integration und zur Sozialisation beiträgt und zur Selbstregulation führen kann“ (Alemann 2003: 11). Wesentlich ist demnach der Zusammenschluss „eine[r] Gruppe gleichgesinnter Bürger, die sich die Durchsetzung gemeinsamer politischer Vorstellungen zum Ziel gesetzt haben“ (Schultze 1985: 656). Wenn die Mitglieder dieser kollektiven Akteure demnach ihre Ressourcen zusammenlegen, um gemeinsam für ihre inhaltlichen Überzeugungen einzutreten „zur Förderung gemeinsamer politischer Anliegen in Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen über öffentliche Angelegenheiten [...] und [zur] politische[n] Gestaltung“ (Schmidt 2004: 514), steigt zugleich die strategische Fähigkeit, und das Modell des kollektiven Akteurs erhält für die Fragestellung der Studie Relevanz.

sich auf die Regierungstätigkeit als erklärende Variable der Staatstätigkeit konzentriert. In den 1980er Jahren konnte im Rahmen der Policy-Forschung gezeigt werden, dass die parteipolitische Ausrichtung einer Regierung für das Politikergebnis einen Unterschied bewirken kann (Schubert/Bandelow 2003: 14). Unterschiede in der parteipolitischen Konstellation auf Seiten der Exekutive führten zu abweichenden Ergebnissen bei der Entwicklung wirtschaftspolitischer Indikatoren. In Anlehnung an die Policy-Forschung überträgt die Studie die beobachtbaren abweichenden Antworten der jüngeren osteuropäischen Staatstätigkeit auf eine für diese Staaten ähnliche Problemstellung im wirtschaftspolitischen Bereich, der Privatisierung, auf folgende Fragestellung:

Sind die beobachtbaren divergierenden, privatisierungspolitischen Outputs in den einzelnen jungen, osteuropäischen Demokratien auf unterschiedliche Parteien in Regierungsverantwortung zurück zu führen?
Hatte die Parteitätigkeit Auswirkung auf die Privatisierungspolitik der postkommunistischen Staaten, und kann der Privatisierungsprozess demnach als politisches Projekt gelten?³

³ Merkel (1999: 378 f.) und Wiesenthal (1997) haben den Privatisierungsprozess als politisches Projekt bezeichnet. Im Verlauf der Studie soll überprüft werden, inwieweit Parteihandeln einen Einfluss auf die Wahl der Privatisierungsstrategien hatte und ob demnach der Privatisierungsprozess in Osteuropa zurecht als politisches Projekt gelten kann.

2. Grundlagen und Annahmen

In diesem Kapitel soll verdeutlicht werden, dass

- die Systemtransformation in Osteuropa maßgeblich durch Akteure geprägt wurde (2.1).
- Akteure rational im eigenen Interesse handeln (2.2).
- Parteien Zusammenschlüsse von rational handelnden Akteuren sind (2.3).
- den Parteien im Privatisierungsprozess drei unterschiedliche Tempi zur Auswahl standen (2.4).
- sich die Wahl der Tempi auf die sozialen Folgekosten auswirkte und diese eine Dichotomisierung der Bevölkerung in eine Gruppe der Verlierer und eine der Gewinner bewirkt haben (2.4.2).
- Parteien die zentrale, erklärende Größe sind und andere mögliche externe Einflussvariablen auf den Privatisierungsprozess von geringerer Bedeutung sind (2.6).

2.1 Akteure in der Systemtransformation

Der besondere Charakter des Transformationsprozesses in den osteuropäischen Staaten ließ den Akteuren von Beginn an großes Gewicht zukommen; er hebt sich deutlich von den Umbrüchen in Süd- und Westeuropa ab (Merkel 1999). Der Zusammenbruch der sozialistischen Systeme in den Ländern Osteuropas markiert einen Wendepunkt in der Transformationsforschung. Diese Systemwechsel werden in der Literatur der dritten Demokratisierungswelle zugerechnet (Huntington 1991; Przeworski 1991), allerdings unterscheiden sich relevante Merkmale dieser Transformationsprozesse von vorangegangenen Übergängen der gleichen Welle.⁴ Zentral für das osteuropäische Phänomen ist die Parallelität bzw. das „Dilemma der Gleichzeitigkeit“ (Offe 1991: 279) des politischen (der Übergang von der Autokratie zur Demokratie) und wirtschaftlichen Umbaus (von der Plan- hin zur Marktwirtschaft); teilweise gingen die Transformationsprozesse auch mit der territorialen Neustrukturierung von Ländern einher – ein transformatorischer Plural. Folglich muss für Osteuropa von einer dreifachen, einer politischen, wirtschaftlichen und staatlichen Transformation gesprochen werden. Kein früherer Systemwechsel

⁴ Zur dritten Demokratisierungswelle zählen nach Huntington (1991: 15) auch die Systemwechsel in Südeuropa (Portugal, Griechenland und Spanien) und jene in Ost- und Südostasien (Philippinen, Südkorea, Taiwan und Thailand).

war je mit solch immenser Last der Institutionenbildung belegt (von Beyme 1994: 49). Aufgrund der multipolaren Transformationsprobleme muss der Übergang zur Demokratie und marktwirtschaftlichen Ordnung als überaus problembehaftet und komplex charakterisiert werden. Während diese vielschichtigen Aspekte des Systemwechsels in den westeuropäischen Nachbarländern meist evolutionär verliefen, lässt sich für Osteuropa fast flächendeckend ein Jahr als Initial benennen: 1989 – das annus mirabilis.

Aufgrund der langandauernden autokratischen Periode herrschte bei den handelnden Akteuren eine erhebliche Unerfahrenheit auf den unterschiedlichen Transformationsebenen. So konnte im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Transformation von einem plan- hin zu einem marktwirtschaftlichen System keiner der beteiligten Akteure auf historische Beispiele zurückgreifen. Gleiches galt für die politische Transformation, zumal es sich hier „mit wenigen Ausnahmen, meist nicht um Re-demokratisierungen, sondern um erstmalige volle Demokratisierung der politischen Systeme [handelte]. Dadurch fehl[t]en demokratisch erprobte politische Eliten“ (Merkel 1999: 395). Mangelt es jedoch an Erfahrungen, an konkreten Bezügen in der jüngeren Geschichte, so ist zu vermuten, dass es sich um ein Transformationsexperiment handelte. Demnach liegt es zunächst durchaus nahe, die Prozesse und Herausforderungen gänzlich als ein politisches Projekt (Merkel 1999: 377 f.; Wiesenthal 1997) zu klassifizieren.

Will man die einzelnen Pfade der eingeschlagenen Transformation verstehen, muss sich der Fokus auf das Akteurshandeln richten; dieser Ansatz verfolgt dabei die Perspektive einer jüngeren Theoriedebatte in der Transformationsforschung. Während der 1950er und 1960er Jahre beherrschten noch makrosoziologisch-funktionalistische bzw. makrosoziologisch-strukturalistische Konzepte die Theoriebildung (Parsons 1951; 1969a; Huntington 1968). In den 1980er Jahren verschob sich diese Perspektive dann zugunsten einer mikropolitologisch-akteurstheoretischen Perspektive (Schmitter 1985; O'Donnell/Schmitter 1986; Przeworski 1986, 1991, 1992). Die akteurstheoretischen Ansätze leiten die Transformationsprozesse maßgeblich von den Handlungen, Interessen und Strategien der Akteure ab. Allen Akteurstheorien gemein ist die Unbestimmtheitsperspektive des politischen

Handelns. Beschlüsse für oder gegen die Implementierung demokratischer oder autokratischer Institutionen sind dabei stets kontextabhängig.⁵

„Der Ausgang von Transformationsprozessen ist deshalb aus dieser Perspektive weniger von objektiven Umständen (Strukturen) oder Machtkonstellationen abhängig als vielmehr von den subjektiven Einschätzungen, Strategien und Handlungen der relevanten Akteure. Sie prägen die Entscheidungen, die wechselnden Allianzen, Prozesse und Verlaufsmuster der Transformation“ (Merkel 1999: 102).

Dabei begreifen Akteurstheorien das Handeln und die Entscheidungsfindung der lokalen Akteure als einen offenen Prozess. Akteure müssen meist zwischen unterschiedlichen Präferenzen entscheiden (Scharpf 2000: 119). Kompromisse zwischen den Akteuren werden in diesem Zusammenhang stets im situationsbezogenen Kontext erzielt und sind das Resultat möglicher Handlungsoptionen und stetiger Neudefinitionen eigener Präferenzen. Akteure definieren politische Entscheidungen, schließen Koalitionen und beeinflussen den Transformationsverlauf erheblich.

2.1.1 Eliten und Massen in der Systemtransformation

Bei Merkel (1999: 114 ff.) wird akteurstheoretisch zwischen Elite und Masse differenziert. Letztere spielt in der Anfangsphase von Systemwechseln eine entscheidende Rolle: ihr kommt die kollektive Mobilisierung in der Schlussphase des autokratischen Regimes zu, doch bestimmten sie nicht mehr die Agenda, wenn es um die Institutionalisierung demokratischer Spielregeln ging. „[D]ie Aushandlung der Verfassung vollzieht sich [...] als ein elitenzentrierter und insofern exklusiver Prozess“ (Merkel 1999: 115). Ob der begonnene Systemwechsel auch Bestand haben kann, ist dann vom Elitenhandeln abhängig.⁶ O'Donnell und Schmitter (1986) setzten in ihrer ‚Transition to Democracy‘-Studie Elitenbündnisse und ihre Dispositionen

⁵ Neben den Akteurstheorien können noch die System-, die Struktur- und die Kulturtheorie innerhalb der aktuellen Transformationsforschung ausgemacht werden. Einen Überblick zu den angesprochenen Theoriesträngen bietet Merkel (1999: 77-107). Für die Studie ist im Hinblick auf die Fragestellung jedoch lediglich die Akteurstheorie von Interesse, dementsprechend wird künftig lediglich die akteurszentrierte Perspektive verfolgt.

⁶ „Der Begriff Elite bzw. Eliten wird in der Vergleichenden Politikwissenschaft häufig bemüht und dabei meist in einem losen Sinne verwendet. Er verweist auf die kleine Gruppe derjenigen Personen, die aktiv an politischen Willensbildungsprozessen beteiligt sind und über großen politischen Einfluss verfügen.“ (Hoffmann-Lange 2003: 203).

und Kalküle als notwendig voraus, um den Systemübergang garantieren zu können. Ähnlich argumentieren auch Field und Higley:

„Political stability is therefore never the result of all social actors co-operating voluntarily, peacefully and with adequate information. Instead, it is always the artificial product of a continued series of shrewd decisions made by those who are influential and political active, that is, by elites“ (Field/Higley 1980: 118).

Für Transformations- und Elitenforscher ist Elitenverhalten demnach die Schlüsselvariable, um Demokratisierungsprozesse als erfolgreich oder als gescheitert betrachten zu können. Unter dem Elitenbegriff sollen fortan (politische) Akteure verstanden werden, welche sich zu Parteien zusammenschließen. Im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Studie wird der Fokus explizit auf Parteien und demzufolge auch auf Eliten gerichtet; Parteien wiederum und respektive deren Spitzenvertreter sind Teile der jeweils nationalen Elite. Neben diesen politischen Eliten sind auch wissenschaftliche, kulturelle oder journalistische Akteure dem Elitenbegriff zuzuordnen (Hoffmann-Lange 1992). Diese haben jedoch in der Studie keine Bedeutung und werden im Weiteren nicht gleichwertig mit dem Elitenbegriff aufgefasst. Es wird angenommen, dass sich in Osteuropa die Eliten des Systemwechsels in Parteien formierten. Anknüpfend an die Systemtransformationen in osteuropäischen Staaten und den daraus erwachsenen Demokratien kann postuliert werden, dass nationale Eliten nicht nur zu Beginn die Agenda des Systemwechsels bestimmten, sondern dass Eliten auch als parteipolitische Akteure in Regierungsverantwortung erheblichen Einfluss auf die Gestaltung der Staatstätigkeit haben. Jedoch nimmt der Anteil der Transformationselite rapide ab, neue Eliten etablierten sich. Dadurch können parteipolitische Akteure ohne Rücksicht auf die jüngsten historischen Erfahrungen regieren.

Es kann demnach ein Wandel der Elitenkonstitution konstatiert werden. Die „Offenheit der Elitenrekrutierung“ (Hoffmann-Lange 1992: 118) – im politischen Bereich durch Wahlen – ermöglicht eine breitere Auswahl von Eliten. Daraus folgt, dass auch in den osteuropäischen Staaten Eliten einem stärkeren Austausch unterliegen, begünstigt durch die zu Beginn des demokratischen Konsolidierungsprozesses häufig zu beobachtenden Regierungswechsel (Müller-

Rommel/Blondel 2001). Die vorliegende Studie postuliert, dass sich eine neue politische Klasse (Berufspolitiker) während der Demokratisierungsphase bildet. Dadurch fehlt den neuen Eliten der aktive Bezug, während der Systemtransformation tätig gewesen zu sein. Für Osteuropa gilt, dass der Anteil der Mitglieder ehemaliger Oppositionsbewegungen gegen die autokratischen Regime ebenso wie derjenige ehemaliger Mitglieder der autoritären Nomenklatura nur unmittelbar nach dem Systemwechsel recht hoch ist, im Verlauf des Konsolidierungsprozesses er jedoch deutlich abnimmt (Eckert 2002), so dass es zu einer „Elitentransformation“ (Hoffmann-Lange 2003: 224) kommt.

2.1.2 Eliten und Institutionenbildung in der Transformationsliteratur

Mit einer neuen Verfassung wird zugleich ein neues Regelsystem implementiert. Einige Autoren schreiben diesem neuen institutionellen Gebäude eine zentralere Bedeutung als den nationalen Eliten zu. Sie sehen in dem politischen Regelwerk einen Selbstläufer: „[K]onstitutionelle Organe und politische Institutionen, sind sie erst einmal etabliert, [entwickeln] schon nach kurzer Frist eine starke endogene Tendenz zum Einfrieren optimaler wie suboptimaler Arrangements“ (Merkel/Sandschneider/Segert 1996: 13). Allerdings darf hier die osteuropäische Besonderheit nicht unberücksichtigt bleiben; durch fehlende historische Erfahrungen ist kein homogenes Muster für die Institutionalisierung erkennbar. Glæßner spricht auch hier von einem prozessorientierten Ansatz, wonach bedingt der Verlauf des Systemwechsels den entstehenden Regierungstypus bedingt (Glæßner 1994: 217). Dahingegen unterstützt Offe hier die akteurstheoretische Perspektive, nach der die politischen Resultate vor dem Hintergrund der akteursspezifischen Interessenlage zu suchen sind (Offe 1994). Brunner erwähnt die ‚Import-Erklärung‘: Staaten wie Ungarn haben sich nach dem Ende des kommunistischen Systems funktionierende Verfassungen aus westlichen Demokratien entliehen (Brunner 1991).

Die Institutionenbildung kann schwerlich als kohärent ablaufendes Verfahren begriffen werden; es wäre eine unzulässige Vereinfachung, das Regelwerk mit einem starren Gebilde zu vergleichen. Vielmehr entspringt ein solches einem vitalen, elitenbezogenen Prozess. Aufgrund der zahlreichen Unabwägbarkeiten hielten sich viele osteuropäische Staaten die neu geschaffenen Machtkomplexe bewusst offen

(Fehr 1994), so dass Eliten weiterhin die entscheidende, prägende Rolle spielen: „The stability and performance of democratic institutions, and the positioning of states in the arena of international policy, are mainly the result of decisions made by elites” (Best/Becker 1997: 8). Demzufolge richtet die Studie ihre Aufmerksamkeit nicht auf die Institutionen, sondern auf die sie prägenden und formenden Akteure, welche sich wiederum in Parteien zusammenschließen. Sie leistet dadurch einen Beitrag zum Akteurzentrierten Institutionalismus.

2.1.3 Zusammenfassung

Die osteuropäischen Staaten wurden mit komplexen Transformationsbedingungen konfrontiert. Nicht nur, dass die Prozesse in der gesamten Region gleichzeitig verliefen, auch der Umbau der Wirtschaftsordnung und die teilweise territorialen Veränderungen „forderte[n] die neuen Eliten in nie zuvor gekannter Weise heraus“ (von Beyme 1994: 47). Dass Akteure die Transformationsprozesse in den osteuropäischen Staaten entscheidend mitprägten, konnte anhand des Forschungsstandes belegt werden, auch die besondere Rolle von Eliten für die osteuropäischen Staaten wurde verdeutlicht. Doch die Fragen, wie sich deren Handeln auf die Staatstätigkeit der jungen Demokratien und ihre wirtschaftspolitischen Strategien im Privatisierungsprozess auswirkten, wurden bislang in der Literatur nur unzureichend beleuchtet.

2.2 *Rational handelnde Akteure im demokratischen Prozess*

Im Rahmen der Politikfeldanalyse will die Studie Erklärungsansätze für konkrete politische Ergebnisse des wirtschaftlichen Umbaus in den osteuropäischen Staaten liefern. Die theoretische Basis der Studie ist die Annahme, dass die wirtschaftlichen Phänomene, also die privatisierungspolitischen Outputs während der ökonomischen Transformationsphase als unmittelbares Produkt von Interaktionen zwischen Akteuren erklärt werden können. Denn Politik ist per definitionem Akteurshandeln, welches von dem Wunsch geleitet wird, konkrete Ergebnisse zu erzielen.⁷

⁷ „Das Gemeinsame von akteurbasierten Ansätzen in der Policy-Forschung ist, dass sowohl die Herausbildung als auch die Resultate einer bestimmten öffentlichen Politik aus den komplexen Interaktionen relevanter Akteure abgeleitet werden“ (Schneider 2003: 108).

Der Studie liegt als weitere Annahme zugrunde, dass Akteure auf der Basis des Paradigmas des individuellen Kosten-Nutzen-Kalküls handeln; Akteure werden durch konkrete Interessen geleitet und sind bestrebt, ihr Handeln jeweils erneut nach der persönlichen Nutzenmaximierung auszurichten. Rational handelnde Akteure werden demnach versuchen, den politischen Output nach ihren Präferenzen zu maximieren bzw. zu minimieren.⁸ Dies geschieht über den für jede demokratische Staatsform wesentlichen Mechanismus der Wahl. Hierbei wird die inhaltliche Positionierung, die Chance zur Gestaltung, jeweils neu zur Abstimmung gebracht. Um vorab demokratische Regierungsformen von anderen zu unterscheiden, werden zunächst die relevanten Merkmale genannt, um in einem nächsten Schritt die einem jeden Wahlgang zugrunde liegende rationale Handlungsmotivation beschreiben zu können. Demokratische Staatsformen finden sich dann vor, wenn

- eine Partei (oder eine Koalition von Parteien) vom wahlberechtigten Volk mit dem Ziel gewählt wird, die staatliche Herrschaftsfunktion auszuüben;
- das wahlberechtigte Volk alle erwachsenen Staatsbürger mit den gleichen Chancen und Rechten auf Stimmabgabe einschließt;
- der Wahl ein Konkurrenzmechanismus innewohnt, indem sie das Verfahren zur Auswahl von Entscheidungsalternativen gewährleistet und demzufolge den Wählern unterschiedliche Alternativen für ihre Stimmabgabe zur Verfügung stellt;
- die Wahlen zu regelmäßig wiederkehrenden Zeitpunkten stattfinden und die jeweiligen Wahlperioden endlich sind;
- die von der Mehrheit des wahlberechtigten Volkes gewählte Partei (oder Koalition) die Möglichkeit hat, die Richtlinien der Staatsgewalt für einen gegebenen Zeitraum festzulegen;
- die in der Wahl unterlegene(n) Partei(en) nicht mit Gewalt oder gegen die gegebenen Möglichkeiten des Gesetzes versuchen wird (werden), die Herrschaft an sich zu reißen und
- die regierende Partei (oder Koalition) nicht die Freiheiten des Volkes, ihre Möglichkeit zur politischen, wirtschaftlichen oder ideellen Entfaltung einschränkt oder diese gar abschaffen möchte.

Im Zusammenhang mit dem politischen Systemwechsel musste somit zunächst der Herrschaftszugang, die Auswahl der Regierenden, auf das wahlberechtigte Volk

⁸ Wenn im weiteren Verlauf von rationalen Akteuren gesprochen wird, so ist damit das Handlungsziel der Eigennutzmaximierung gemeint.

übergehen. Diese Modifikation des Herrschaftszuganges bedarf einer Basis von institutionalisierten Regeln, welche von der Bevölkerung anerkannt werden und für alle gleichermaßen Gültigkeit besitzen (Merkel 1999: 137). Entscheidend ist jedoch letztlich die Akzeptanz der Wahl als legitime Form des Herrschaftszuganges. Je stärker die Akteure einer Gesellschaft Vertrauen in die offiziellen politischen Institutionen besitzen, je einvernehmlicher sie die Mechanismen einer freien, gleichen, allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahl als die einzig legitimen anerkennen, desto größer ist die Chance, dass die Demokratie als konsolidiert begriffen wird. Ben kann. Da jedoch dieser zentrale demokratische Mechanismus nach seiner Institutionalisierung einer Überprüfung des demokratiegerechten Handelns der Akteure bedarf (um die Akzeptanz dessen in der Bevölkerung erkennen zu können), werden in der vorliegenden Studie zwei Wahlgänge als entscheidend vorausgesetzt, um abschließend von einer konsolidierten Demokratie sprechen zu können.

Die postulierte Handlungsmotivation für jedwede Regierung wiederum, welche fortan in den folgenden Kapiteln angenommen wird, entstammt von Anthony Downs. Sie „beruht auf der Annahme, daß jede Regierung das Ausmaß an Ansehen und Unterstützung, das sie beim Volk genießt, zu maximieren sucht. Wir nehmen ferner an, daß [...] das Hauptziel der Regierenden die Wiederwahl ist und daß ferner ein Wahlsieg das Ziel auch jener Parteien ist, die im Augenblick nicht regieren“ (Downs 1968: 11). Die zentrale Aufgabe von Regierungen ist es demnach, die Konflikte in einer jeden Gesellschaft zu kanalisieren und sie zu größtmöglicher Zufriedenheit für alle Betroffenen zu lösen – mit dem Endziel der (Wieder-)Wahl.⁹ Dieses zentrale Handlungsfeld ist unabdingbar mit dem Wesen des Politischen verknüpft. Denn „Politik ist Konflikt von Interessen unter den Bedingungen von öffentlichem Machtgebrauch und Konsensbedarf“ (von Alemann 1994: 135).¹⁰

Demokratie ist der institutionalisierte Konkurrenzdruck um programmatische Inhalte, welche letztlich nach einem Wahlerfolg in Regierungsverantwortung umgesetzt

⁹ Unter Regierung wird die regierende Partei verstanden.

¹⁰ Eine weitere Begriffsbestimmung, welche Politik als den Prozess der Suche und der Verwirklichung des Gemeinwohls sieht, soll hier zwar nicht unerwähnt bleiben, jedoch wird aufgrund des diffusen Gemeinwohlbegriffs im Verlauf der Studie nicht weiter darauf eingegangen werden und gerade deshalb diese Definition des Begriffs der Politik nicht verwandt.

werden können. Demnach ist Demokratie zugleich der beständige Wettbewerb mit dem Endziel der Regierungsverantwortung. Dieser geht mit dem politischen Machtgewinn oder Machterhalt aus, die Wahl stellt dabei den Katalysator, das Medium zum Machterwerb dar. Der Wahlzweck selbst begründet sich in der Auswahl der Regierung. Die Wahlen können in konsolidierten Demokratien als standardisiertes und institutionalisiertes Verfahren der Auswahl von programmatischen Angeboten begriffen werden.

Der wahlberechtigte Bürger wiederum wird bei der Stimmabgabe ausschließlich rationalen Prämissen folgen. Nachdem das Wesen des Wahlganges eine Auswahl zwischen konkurrierenden Alternativen darstellt, wird sich der Wähler für diejenige entscheiden, die seinen Präferenzen am ehesten entspricht. Die Selektion ist demnach explizit interessengeleitet. Das Verhalten der unterschiedlichen Akteure kann als nutzenmaximierend beschrieben werden. Dadurch können vereinfachte Aussagen über Präferenzen der beteiligten Akteure – im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Studie die Privatisierungsstrategien betreffend – getroffen werden. Dabei lässt sich die Rationalität wie folgt umreißen:

Ein jedweder Akteur

- ist in der Lage, die ihm zur Verfügung stehenden Alternativen zu erkennen.
- selektiert die ihm gegebenen Alternativen nach dem für ihn größtmöglichen Nutzwert.
- wählt abschließend diejenige, von welcher er sich abschließend am ehesten eine Nutzenmaximierung im Hinblick auf seine persönliche, wirtschaftliche Lage verspricht.
- wird bei gleichen persönlichen, ökonomischen Rahmenbedingungen und gleichen Alternativen auch in zukünftigen Auswahlprozessen gleichermaßen verfahren.

Dementsprechend ist rationales Verhalten jenes, welches durch den individuellen Eigennutz motiviert wird. Das persönliche Interesse ist die menschliche Triebkraft aller Entscheidungsfindung. Die Studie geht demnach von einem Eigennutz-Axiom

aus, was auf alle handelnden Akteure übertragbar ist.¹¹ Dabei wird auch angenommen, dass regierungspolitische Entscheidungen die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes und die Auswahl der Privatisierungsstrategien massiv beeinflussen. Insofern stellen ökonomische Ziele eines jeden wahlberechtigten Akteurs die zentrale Motivation für die individuelle Entscheidungsfindung im Wahlgang dar.

2.3 Die Parteien und ihr Eigennutz-Axiom

Im Wahlgang selbst stehen den Akteuren als Entscheidungsalternativen unterschiedliche Parteien zur Verfügung, die sich selbst wiederum durch inhaltliche Konturen programmatisch einander ähneln oder voneinander unterscheiden. Jeder wahlberechtigte Bürger erkennt die aus seiner persönlichen Sicht geprägten Vor- und Nachteile, welche die jeweils zur Wahl stehenden Parteien in Regierungsverantwortung verfolgen würden. „Existieren mehrere einander ausschließende Möglichkeiten, dann wählt ein rationaler Mensch stets diejenige, die ihm *ceteris paribus* den höchsten Nutzen einbringt, d. h. er handelt so, daß er den größtmöglichen eigenen Vorteil erlangt“ (Downs 1968: 35). Als Parteien gelten in der Studie wiederum Zusammenschlüsse von rationalen Akteuren, welche gleiche politische Ziele verfolgen und sich zu ihrer Umsetzung in Gruppen zusammenschließen (die kollektiven Akteure). Die jeweiligen Abgrenzungen der Parteien untereinander erfolgt durch die Formulierung von Programmen, welche letztendlich auf dem Markt der inhaltlichen Konkurrenz den Wählern als Entscheidungsalternativen angeboten werden. Hauptziel ist der Wahlsieg und die Übernahme der Regierung, um die bestehenden Programme in mente schließlich auch *de facto* umsetzen zu können. Somit wirkt sich das Ringen um die populärsten inhaltlichen Standpunkte auf die Auswahl der Regierenden aus und in der Folge schließlich auch auf die wirtschaftspolitische Staatstätigkeit.¹²

¹¹ Dabei wird jedoch darauf hingewiesen, dass das Erstreben des eigenen Vorteils nicht zwingend mit Selbstsucht gleichzusetzen ist. So gibt es Selbstlosigkeit, die für die selbstlos Agierenden keine Last, sondern vielmehr auch einen Gewinn darstellen kann. Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass auch politische Ideale wie beispielsweise die Implementierung eines demokratischen Systems im eigenen Land, das Ende eines autoritären Systems – insbesondere in Osteuropa – für Menschen einen Vorteil darstellen kann, ohne unmittelbar positive oder negative Konsequenzen für die materielle Absicherung zu haben. Insofern lässt das Eigennutz-Axiom durchaus Raum für politische Ideale oder – wenn auch nicht zentral im Rahmen der Studie – für Altruismus.

¹² Gemäß der Parteienherrschaftstheorie sind Parteienwettbewerb und die parteipolitisch geprägte Interessenartikulation als Schlüsselgrößen für die Staatstätigkeit zu bewerten (Schmidt 1993: 374).

Da Parteien als Zusammenschlüsse von rational handelnden Akteuren begriffen werden, unterliegen diese ebenfalls dem Eigennutz-Axiom. Parteien in Regierungsverantwortung werden bemüht sein, die Interessen ihrer Wählerschaft zu bedienen. „Kommt eine Partei an die Regierung, so wird sie eine Politik durchsetzen, die den Interessen ihrer Klientel entspricht“ (Zohlnhöfer 2003: 49).¹³ Theoretischer Hintergrund ist demnach, dass Parteien und insbesondere deren Spitzenpolitiker als „policy-seeking“ (Keman 2002: 206) und letztlich als vote-seeking charakterisiert werden können. Folglich ist das Akteurs- beziehungsweise Regierungshandeln eng an die öffentliche Meinung geknüpft, da mittelfristig die Wiederwahl das Ziel parteipolitischer Akteure darstellt. Der für Demokratien typische pro tempore-Charakter dient zusätzlich als theoretischer Hintergrund: Pro tempore „is both the basis for the hopes of opponents of a government in power, and the frustration for those having gained power in an election to carry out a program facing the prospects of another election in a short time“ (Linz 1998: 20).

Dabei konzentriert sich die Studie auf das Parteihandeln im Hinblick auf die Auswahl der alternativen Strategien im Privatisierungsprozess. Bezüglich der Fragestellung ist dies auf den osteuropäischen Raum begrenzt; hierbei gilt es jedoch zu beachten, dass die dortige Parteienlandschaft nicht mit derjenigen westlicher Demokratien gleichgesetzt werden kann. Für Westeuropa hat die Vergleichende Staatstätigkeitsforschung anhand von Policy-Analysen ein Rechts-Mitte-Links-Schema zur Klassifikation parteipolitischer Entscheidungsprozesse für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik ermittelt.¹⁴ Für Osteuropa, so wird postuliert, scheitert eine komplexe Typologie der Parteien am defizitären Forschungsstand (Stöss/Segert 1997: 401). Im Vergleich zu Westeuropa waren und sind die Prozesse der Parteibildung und die Konfliktlinien der osteuropäischen Gesellschaft zu unterschiedlich. Grundlage sind die umfassenden, spezifisch ökonomischen und in deren Folge auch die sozialen Herausforderungen der wirtschaftlichen System-

¹³ „[Parties] are seemingly capable of translating citizens' preferences“ (Keman 2002: 222).

¹⁴ Die von Budge und Keman (1990) formulierte Annahme eines Links-Mitte-Rechts-Spektrums geht auf den Vergleich der Wirtschaftspolitik in westlichen Industrieländern von Hibbs (1977) zurück. Hibbs kommt zu dem Ergebnis, dass linke Parteien eher bereit sind, korrigierend in Volkswirtschaften einzugreifen, wohingegen Parteien des rechten Spektrums Marktkräfte eher noch stärken wollen. Auch in der Wohlfahrtspolitik wurde die Bedeutung der Parteiendifferenzthese belegt (van Kersbergen 1995; siehe auch Keman 2002: 210).

transformation. Demnach werden verstärkt die programmatischen Konzepte im Hinblick auf die Privatisierung untersucht. Infolgedessen wird sich im „Allgemeinen Teil“ unter anderem auf die Modifikation des Parteigruppenansatzes für die osteuropäischen Staaten konzentriert (Kapitel III. 3.). Diese werden sukzessive mit der Regierungspolitik in den ausgewählten Staaten (Kapitel VI.) im „Besonderen Teil“ analysiert und mit dem modifizierten Parteigruppenansatz verglichen.

Abschließend ist jedoch zu konstatieren, dass der Einfluss der konkurrierenden Akteursstrategien und Programmaussagen der jeweiligen Regierungsparteien im Privatisierungsprozess nicht völlig zu erhellen ist. So ist von einer black box zu sprechen, welche als Dunkelfeld zwischen der Formulierung von Parteiprogrammen (insbesondere deren Präferenzen in der Privatisierungspolitik) und in deren Folge ihrer darauf aufbauenden Zuordnung zu Parteigruppen sowie der parteipolitischen Wirklichkeit im Privatisierungsprozess besteht. Dennoch ist es auch ein Ziel zu verdeutlichen, dass gerade in jungen Demokratien eine Konsistenz zwischen der Parteiprogrammatik, der Parteigruppierung und dem Parteihandeln besteht. Zuletzt sei hier nochmals angemerkt, dass ein Erklärungsmodell erarbeitet werden soll, das belegt, dass die Hintergründe für die unterschiedlichen Privatisierungsstrategien auf der Ebene der Regierungsparteien zu finden sind; deshalb wird sich auf die Regierungstätigkeit konzentriert. Folglich muss das Augenmerk auf das parteipolitische Output des Regierungshandelns gelegt werden, die Input-Seite wird (und kann) hingegen im Einzelnen nicht näher untersucht (werden) – ausgenommen des für politische Parteien wesentlichen und notwendigen Inputs durch die Wähler und deren Präferenzen.

2.4 Privatisierung – das politische Projekt

Die Probleme des Wirtschaftsumbaus – von der Plan- hin zur Marktwirtschaft – sind (und waren) zahlreich. Als wesentliche Aufgaben im Zusammenhang mit der ökonomischen Transformation können exemplarisch genannt werden:

- die Freigabe der Preise,
- die Änderung der Eigentumsverhältnisse,
- die Privatisierung der Betriebe im Allgemeinen und
- die Herstellung des marktwirtschaftlichen Arbeitsmarktes.

All jene Elemente des westlichen Kapitalismus waren – bis auf einzelne Ausnahmen – in Osteuropa nicht (oder kaum) etabliert. Aus den jeweiligen Aufgaben ergibt sich ein breites Instrumentarium unterschiedlicher Handlungsressourcen; der gesamte Umbau kann als politisches Projekt gelten (Merkel 1999: 377 f.; Wiesenthal 1997). Dieser Modellcharakter ist im Hinblick auf die Transformation von der Plan- hin zur Marktwirtschaft – gerade auch im Hinblick auf den großen geografischen Raum – einmalig und historisch ohne Beispiel. Nie hatten Parteien in Regierungsverantwortung derartige Möglichkeiten bei der Strukturierung marktwirtschaftlicher Bedingungen. Da im Zuge der Systemtransformation zentrale Bereiche neu formiert werden konnten (und mussten), hatten die Regierungsparteien außerordentliche Gestaltungsmacht im wirtschaftspolitischen Sektor. Während sich westliche Regierungen bei der Implementierung neuer ökonomischer Richtlinien stets an bereits bestehenden Institutionen ausrichten müssen (bzw. mussten) und deren Veto-Möglichkeiten mit einzubeziehen sind (waren), konnten die osteuropäischen Regierungen diesbezüglich nahezu völlig frei und nach eigenen Präferenzen handeln. Als einzig bestimmendes Korrektiv blieb – für einen demokratischen Prozess jedoch stets konstitutionell und gewünscht – der Wähler übrig. Deswegen können die Regierungsparteien hinsichtlich der Privatisierungsstrategien fast ausschließlich nach ihren parteipolitischen Präferenzen agieren.¹⁵

¹⁵ Mögliche externe Einflussvariablen werden in Kapitel I. 2.6 näher besprochen.

Die zentrale Aufgabe des Wechsels von der Plan- hin zur Marktwirtschaft verband alle osteuropäischen Staaten gleichermaßen (Leipold 1993: 13). Sie litten gemeinsam

- unter einem Rohstoff- und Energiemangel,
- an maroden Betriebs- und Infrastrukturen,
- an Kapitalmangel infolge fehlender Investitionen,
- an einem ineffizienten Kommunikationssystem,
- an einem nicht konkurrenzfähigen Banksystem und
- dem Zusammenbruch des Außenhandels.

Hinzu kam

- eine fehlende Qualifikation bezüglich neuer technologischer Herausforderungen,
- eine (teilweise) massive Staatsverschuldung,
- Inflation und
- (teilweise) steigende Arbeitslosigkeit als Ergebnis des Wandels des wirtschaftlichen Umfeldes.

Des Weiteren verband alle im Zuge der ökonomischen Transformation

- die Aufgaben der Etablierung einer Unternehmenskultur,
- die Änderung der Eigentumsordnung,
- die Privatisierung der Betriebe,
- die Herstellung eines Arbeitsmarktes,
- die Modernisierung der Produktion,
- die makroökonomische Stabilisierung,
- die Preisfreigabe und im Zuge dessen
- die Bekämpfung der Inflation.

Diese Umwandlungsprozesse gingen nicht ohne tiefe soziale Einschnitte einher: „In der Transformationsphase von der einstigen Kommandoökonomie zu einer prosperierenden Marktwirtschaft muß unvermeidlich und für einen a priori kaum zu definierenden Zeitraum ein ‚ökonomisches Tal‘ durchschritten werden“ (Merkel 1999: 385 f.). Wegmarken der sozialen Folgekosten im Hinblick auf die Privatisierung der Wirtschaft sind eine steigende Arbeitslosigkeit, ein sinkender

Lebensstandard, Verunsicherung und drohender Pauperismus.¹⁶ Die Facetten dieser erheblichen ökonomischen Zäsur für die Bevölkerung werden in Kapitel V. 1.3 näher ausgeführt.

Aufgrund der Chancen zur Etablierung eines völlig neuen wirtschaftlichen Grundtypus, der Marktwirtschaft (Kapitalismus), kann auch vom Reißbrett- oder vom Design-Kapitalismus¹⁷ gesprochen werden. Im Hinblick auf die zu wählenden makroökonomischen Strategien des Privatisierungsprozesses wird für die Studie die Möglichkeit einer dreifachen Gangart postuliert: Analog zu Przeworski (1991: 162 ff.) lassen sich Privatisierungsprozesse in radikale und gradualistische Reformen sowie in die Bewahrung des Status quo unterteilen.¹⁸ Wesentliches Unterscheidungsmerkmal der genannten Methodentrias ist der Zeitfaktor, also die Geschwindigkeiten der Privatisierung.

2.4.1 Die Tempi der Privatisierung

Die Zeit ist das Phänomen der Veränderung, das als Übergang von der Vergangenheit über die Gegenwart in die Zukunft wahrgenommen wird. Insofern liegt der Bezug bei der Analyse der Tempi in den Länderuntersuchungen nicht auf punktuellen, singulären Daten, sondern vielmehr wird die Ganzheit des Prozesses der Privatisierung berücksichtigt. Dieser schließt zwei Faktorebenen ein, die systemimmanenten und die systemergänzenden (Kapitel V. 2.7, V. 2.8).¹⁹ Die einzelnen Modi der Privatisierung (z.B. Auktion, Voucher, Naturalrestitution, Employee-Management-Buy-Out) bremsen oder befördern jeweils in unterschiedlicher Intensität den Prozess im Zeitverlauf. Die Modi sind dabei Teilaspekte und Mosaiksteine einer umfassenden Privatisierungsstrategie. Diese wird durch die zeitliche Prozessfunktion der Tempi überwölbt, umschlossen und determiniert. Das heißt, dass die Tempi die primäre Kategorie im

16 „Nach einem Report der UNO war der erlittene wirtschaftliche Wohlstandsverlust in der Phase von 1990-1993 für die osteuropäischen Länder weit gravierender als jener, der die kapitalistischen Industrieländer während und nach der Weltwirtschaftskrise von 1929 traf“ (Merkel 1999: 386).

17 Angelehnt an Offes capitalism by design; zitiert nach Merkel (1999: 385).

18 Greiner (2001: 60) unterteilt lediglich zwei Wege des Privatisierungsprozesses, die radikale und die gradualistische Strategie. Für den weiteren Verlauf der Studie wird jedoch auch die Wahrung des Status quo einbezogen.

19 Als systemimmanent gelten die Etablierung des Eigentumsrechts, die Förderung des Wettbewerbs und ein investitionsfreundlicher Rahmen. Als systemergänzend werden die Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung, die Relevanz von (ausländischen) Investitionen und der Aufbau eines Steuersystems thematisiert.

Privatisierungsprozess sind, die von der Gesamtheit der struktur- und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, ihrer kontinuierlichen Entwicklungen und der gewählten Modi ausgefüllt werden. Da vermutet wird, dass sowohl die Implementierung der marktfreundlichen systemimmanenten und der -ergänzenden Funktionen Resultat des parteipolitischen Regierungshandelns sind, müssten zugleich die Tempi der Privatisierung, als die vereinende Kategorie des Privatisierungshandelns genuin parteipolitisch geprägt sein. Diese Tempi bewegen sich analog zu Przeworski (1993) auf einem Privatisierungskontinuum von geringster Reichweite (Status quo) hin zu größter Reichweite (radikale Reform).

Die erwähnten Tempi-Variationen sind dabei stets als Idealtypen zu betrachten. Wenn in den Länderanalysen die jeweilige Privatisierungsstrategie und die makroökonomische Stabilität untersucht wird, ergibt sich die jeweils nationale Zuordnung der gewählten Tempi aus der Ganzheit der Prozesse der Privatisierung; unterteilt wird hierbei in die bereits angesprochenen Tempi

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Radikale Reform,2. Gradualistische Reform und3. Wahrung des Status quo. |
|--|

Für die jeweilige Zuordnung der gewählten Privatisierungsstrategien zu den einzelnen Tempi werden der Einfluss von Struktur-, Verlaufs- und Verfahrensmerkmalen der marktwirtschaftlichen Entwicklung im Ganzen untersucht, welche zugleich als Indikatoren parteipolitischen Handelns zu begreifen sind und diesem wiederum zugeordnet werden. In Kapitel VI. sollen die jeweils nationalen Abläufe und Strategien auf dem Weg zur marktwirtschaftlichen Ordnung hin skizziert werden, die zu den unterschiedlichen sozio-ökonomischen Entwicklungen und Verteilungsmustern in den jeweiligen Staaten führten.

1. Radikale Reform. Die Radikalmethode wird auch als ‚Schocktherapie‘ oder ‚Big-Bang-Ansatz‘ beschrieben.²⁰ Diese Strategie zeichnet sich dadurch aus, dass sie mit „sofortigen und weitreichenden Liberalisierungsmaßnahmen“ (Greiner 2001: 61)

²⁰ Greiner (2001: 60) verweist in diesem Zusammenhang auch auf den Begriff Cold-Turkey.

einhergeht. Anhänger dieses Vorgehens werden zügige und möglichst gleichzeitige Reformmaßnahmen befürworten, um so eine rasche Etablierung der marktwirtschaftlichen Ordnung zu gewährleisten. Jene orientieren sich primär an westlichen Marktwirtschaften (Klenk 1994: 94) und beziehen sich auf eine umfassende Veränderung der Mikro-, Meso- und Makroebene. Schnelle und umfangreiche Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit „zerstörerische[n] Einschnitte[n]“ (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 17) sind – so die Argumentation – wünschenswert, um ein Funktionieren der marktwirtschaftlichen Instrumente zu befördern. Ziel ist hier ein schnellstmögliches Greifen der Reformen sowie eine unmittelbar entstehende Eigendynamik. Anhänger dieser Strategie postulieren, dass die Geschwindigkeit des Privatisierungsprozesses Auswirkungen auf das langfristige Wachstum einer Volkswirtschaft hat.

„Wächst eine Wirtschaft um ein halbes Prozent jährlich, so dauert es fast 139 Jahre oder sechs Generationen bis sich die Produktionsleistung eines Landes verdoppelt hat, während ein durchschnittliches Wachstum von drei Prozent das Sozialprodukt innerhalb von nur 23 Jahren oder einer Generation verdoppelt“ (Obinger 2001: 163).

Neben der Implementierung marktwirtschaftlicher Strukturen bestand hinsichtlich des restriktiven Finanzrahmens die Notwendigkeit eines zügigen Wirtschaftsumbaus, um die Attrahierung von Auslandskapital zu gewährleisten (Schmidt 1997: 173). Der Umbau der maroden Staatswirtschaft war oftmals zwingend von Krediten abhängig und die Umstrukturierung kaum aus eigener Kraft zu bewerkstelligen. Ohne eine solide Kooperation mit potentiellen solventen und investitionsbereiten Unternehmen aus dem westlichen Ausland konnte der Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen schwerlich gelingen. Um ausländische Geldgeber für Investitionen zu gewinnen, waren jedoch Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen notwendig. Je schneller diese modifiziert wurden, so die Hoffnung einiger, desto schneller konnte ausländisches Kapital attrahiert werden.

Jedoch hatte gerade die radikale Methode Auswirkungen auf die Sozialstruktur der Gesellschaft; in der unmittelbaren Folge wurde die Bevölkerung mit erheblichen sozialen Konsequenzen, einer „enormen sozialen Härte“ (Greiner 2001: 60) belastet (Abbildung 1). Um die Privatisierung stringent zu forcieren, müssten die maroden

Industriebereiche – das Erbe der Kommandowirtschaft – aufgelöst werden. Dies führte jedoch zugleich zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote, da ein noch nicht etablierter Markt schwerlich das aus den Unternehmensschließungen frei werdende Arbeitskräftepotential auffangen konnte. Hinzu kommt, dass ein radikaler Wechsel zugleich einen Paradigmenwechsel in den technologischen und qualitativen Produktionsstandards einschließt. Diesen neuen Anforderungen können nicht alle Menschen einer Gesellschaft gerecht werden. Bleiben wirtschaftliche Reformerfolge aus oder stellen sich nicht schnell genug ein und steigen zudem die sozialen Kosten innerhalb der Bevölkerung, dann schwindet zugleich das Vertrauen der Wähler in die radikale wirtschaftliche Reformpolitik.

2. *Gradualistische Reform.* Der gradualistische Ansatz wird auch als ‚Piecemeal-Konzept‘ oder ‚Partialmethode‘ umschrieben. Gegenüber dem von sozio-ökonomischen Einschnitten geprägten radikalen Ansatz ermöglicht der gradualistische die „Reduktion der sozialen Anpassungskosten durch größere Kontrollmöglichkeiten“ (Klenk 1994: 94). Er ist in der Lage, durch ein sukzessives Vorgehen in der Umgestaltung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen und mittels weniger umfassender Privatisierungsverfahren die „sozialen Kosten zu mindern, sozialpolitisch abzupuffern“ (Merkel 1999: 390). Während der erstgenannte Ansatz radikal die komplette Veränderung proklamiert, besteht hier die Möglichkeit, zunächst nur an einigen wenigen Stellschrauben der wirtschaftlichen Transformation zu drehen. Sensible Bereiche können so zunächst unangetastet bleiben, der Staat behält langfristig die Kontrolle über die Steuerung der Lohn- und Investitionspolitik der Betriebe. Anhänger dieses Ansatzes versuchen stärker die nationalen oder osteuropäischen Besonderheiten des Umgestaltungsprozesses zu berücksichtigen, ebenso wie die sozialen Konsequenzen. Sie sind davon überzeugt, dass alte und neue Regulationsmechanismen nebeneinander und parallel in Einklang zu bringen sind. Die Transformation des Wirtschaftssystems soll langsamer, dafür aber kontinuierlicher verlaufen.

Denn „makroökonomische Stabilisierungsmaßnahmen können [...] nicht ohne Berücksichtigung ihrer sozialen Wirkungen durchgeführt werden. Das bedeutet, daß, soll der Transformationsprozeß nicht als Ganzes gefährdet werden, [Regierungen gegebenenfalls bemüht sein werden,] Zugeständnisse an den zeitlichen Ablauf [...] [zu machen]. Dies aber führt unvermeidlich zu einer Dominanz des Gradualismus“ (Gumpel 1996: 296).

Der Staat übt hier also weiterhin eine wesentliche Kontrolle über die einzelnen Wirtschaftseinheiten aus und durchdringt teilweise noch massiv die Makroebene. Die Folge ist eine kontinuierlich starke Regulierung der Wirtschaftstätigkeit. Im weiteren Verlauf wird davon ausgegangen, dass die sozialen Folgekosten bei einer Umsetzung diesen Reformansatzes nicht so erheblich und unmittelbar ansteigen wie im Falle einer radikalen Privatisierung der Wirtschaft (Abbildung 1). Da viele marode Industriestrukturen zunächst unangetastet oder moderat verändert werden, kann postuliert werden, dass zugleich das Wirtschaftswachstum mittelfristig nicht ansteigen wird. Gemäß Obinger (2001: 163) ist davon auszugehen, dass bei graduellem Wirtschaftswachstum die Produktionsleistung zunächst kaum merklich anwächst. Demzufolge bremsen graduelle Reformen zwar zunächst die sozialen Folgekosten etwas ab, jedoch wird sich die wirtschaftliche Situation der Bürger längerfristig nicht verbessern. Das Niveau der sozialen Folgekosten steigt zwar nicht in dem Maße an, wie es im Falle von radikalen Reformen zu vermuten wäre, allerdings befördert es diese längerfristig im Zeitverlauf. Erst spät sinken die Folgekosten durch die Privatisierung unter das Level der Ausgangssituation (Abbildung 1).

3. *Wahrung des Status quo.* Während die gradualistische Reform das Tempo der Privatisierung verlangsamt, stoppt der Status quo-Ansatz dieses vollends. Marktwirtschaftliche Reformen, ihre Rahmenbedingungen und die Verfahren zur Privatisierung werden ausgesetzt oder vielmehr nicht in Angriff genommen. Politisch wird dieses Festhalten am wirtschaftlichen Ist-Zustand neben ideologischen Argumenten (kein Ausverkauf staatlichen Besitzes an Fremde) mit einem – zumindest kurzfristigen – Ausbleiben der sozialen Folgekosten begründet. Demnach sei die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung nicht gut, jedoch verschlechtere sie sich auch nicht wie bei Anwendung radikaler oder auch gradueller Privatisierungsstrategien. Wie bereits bei den graduellen Reformen angesprochen,

wird im Verlauf der Studie jedoch vermutet, dass ein Festhalten am wirtschaftlichen Besitzstand die notwendigen technischen, produktionellen und qualitativen Innovationen nicht zulässt und ein mittelfristiges Wirtschaftswachstum ausbleibt. Im Gegenteil, so die Annahme der vorliegenden Studie, wird sich auch hier die sozio-ökonomische Situation der Bevölkerung verschlechtern (Abbildung 1).

2.4.2 Zusammenhang zwischen Tempi und sozialen Folgekosten

Die Privatisierungsstrategien wirken sich unterschiedlich auf die sozialen Folgekosten innerhalb der Bevölkerung aus. Radikale Reformen forcieren diese zunächst, während graduelle oder der Status quo sie kurzfristig abpuffern; jedoch werden diese hier ebenfalls einsetzen, wenn auch zeitlich versetzt. Durch die Wahl eines radikalen Reformansatzes (R) wachsen demnach die sozialen Folgekosten (SF) rapide an, sinken jedoch im Zeitverlauf (T) zugleich vergleichsweise früh (Abbildung 1). Mit der Wahl eines graduellen Ansatzes (G) hingegen ist der Anstieg der SF nicht so dramatisch wie im Falle von R, jedoch wird die sozio-ökonomische Ausgangssituation (A) wesentlich später im T wieder unterschritten. Ist A erreicht, fallen indes die sozialen Folgekosten vergleichbar zu jenen von R. Wird indes keine Reform angewandt und der Status quo (S) erhalten, so kommt es zunächst nicht zu einem Anstieg der SF. Diese wachsen jedoch in der Folge an, da die Wirtschaft aufgrund einer ausbleibenden Reformleistung nicht anpassungsfähig ist und dem globalen Wettbewerb nicht standhalten kann. Hinzu kommt, dass zugleich dringend benötigtes Auslandskapital ausbleibt und die ökonomische Infrastruktur sich nur schwerlich modernisieren kann. Wichtig im Hinblick auf T ist, dass keiner der beteiligten Akteure sagen konnte, wie lange der Transformationsprozess dauert. Insofern wohnt T ein Unbestimmtheitsfaktor inne: „Structural transformations of the economy are a plunge into opaque waters: The people do not know where the bottom is and how long they will have to hold their breath“ (Przeworski 1991: 168).

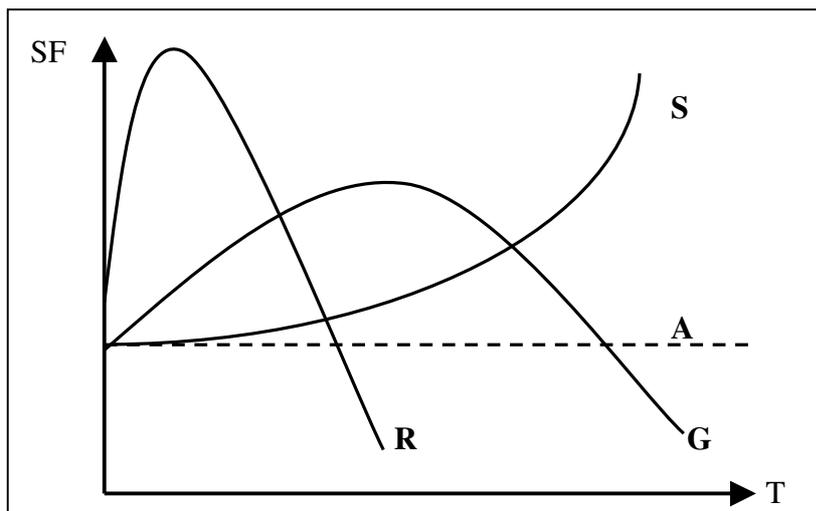


Abbildung 1: Die Auswirkungen der Wahl der Privatisierungsstrategien auf die sozialen Folgekosten (Quelle: Przeworski 1991: 163; eigene Darstellung)²¹

Unabhängig von der gewählten Strategie kommt es im Verlauf der wirtschaftlichen Transformation zu einem Anstieg sozialer und ökonomischer Ungleichheiten (Kostelecký 2002: 164; Cox 1998: 220). Deren Folge ist „[the emerge] of a new pattern of ‚winners‘ and ‚losers‘“ (Blazyca 1998: 206). Zu nennen sind hier zunächst jene, welche durch eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung oder den Umbau hin zu einer solchen benachteiligt sind. Diese werden in der Folge als (Transformations-)Verlierer klassifiziert. Daneben sind jene zu benennen, welche jedoch durch diese Prozesse mittelfristig eben profitieren; sie werden unter der Gruppe der (Transformations-)Gewinner subsumiert. Als entscheidende Unterscheidungsmerkmale der Gruppen wird in der Studie in Bezug auf die notwendigen ökonomischen Veränderungsprozesse die jeweilige Qualifikation sowie das persönliche Alter angenommen. Beide Aspekte beziehen sich auf die Chancen, unter neuen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen erfolgreich zu agieren. So wird davon ausgegangen, dass Ältere (aber auch gering Qualifizierte) kaum Möglichkeiten

²¹ Die Grafik orientiert sich an derjenigen von Przeworski (1991: 163), er hatte jedoch im Gegensatz zu dieser nicht die sozialen Folgekosten als Maßstab gewählt, sondern den Konsum. Wie bei ihm wird A als 100 betrachtet, so dass $R(0) = G(0) = S(0) = 100$ gilt. Nach Przeworski verändert sich bei der Verfolgung des radikalen Ansatzes der Verbrauch wie folgt: „Under the radical strategy, consumption follows the following path: 70, 50, 60, 70, 80, 90, 100 (end of transition), 110, 120, . . . , +10 during each new period. Under the gradual strategy, the path is 95, 90, 85, 80, 75, 70, 80, 90, 100 (end of transition), . . . , +10 during each new period“ (Przeworski 1991: 163). Analog hierzu werden diese Veränderungen auf die sozialen Folgekosten übertragen. Lediglich S verändert sich bei Przeworski nicht. Dieser Ansicht ist aufgrund der ökonomischen Konsequenzen im Hinblick auf die Bewahrung der planwirtschaftlichen Strukturen nicht beigetreten.

haben, den neuen Anforderungen an Spracherwerb, dem Umgang mit neuen Technologien und einer – unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten wichtigen – Innovationsfähigkeit zu genügen.²² Es wird postuliert, dass Gewinner über einen höheren Bildungsstand verfügen, jünger sind und meist in urbanen Zentren leben. Verlierer hingegen sind vorwiegend geringer qualifizierte und ältere Menschen, die oft im ländlichen Bereich zuhause sind.²³ Diese beiden zentralen Gruppen zeichnen sich durch unterschiedliche ökonomische Interessen aus. Im Hinblick auf das Eigennutz-Axiom der Parteien wird angenommen, dass sich den beiden Gruppen jeweils unterschiedliche Parteigruppierungen im politischen Wettbewerb programmatisch annehmen werden.²⁴

2.5 Ökonomische und politische Dimension von Privatisierungsprozessen

2.5.1 Die ökonomische Dimension

Wenn Privatisierungsstrategien und danach angewandte Tempi unmittelbar (oder mittelbar) Auswirkungen auf die sozialen Perspektiven der Akteure haben, bedingen sie zugleich ihre Interessen. Hintergrund ist, dass mit der Privatisierung die soziale Dichotomisierung der Gesellschaft postuliert wurde und sich als dessen Resultat zwei zentrale Akteursgruppen bilden, die Gewinner der Reformen und ihre Verlierer. Da in Kapitel I. 2.3 angesprochen wurde, dass Parteien Interessen programmatisch vertreten, indem sie gezielt im politischen Wettbewerb Handlungsalternativen skizzieren und diese in den Wahlen zur Auswahl stellen, müssten auch die möglichen Tempi der Privatisierungsprozesse und ihre als jeweils divergierend angenommenen sozio-ökonomischen Outputs wesentlicher Bestandteil der parteipolitischen Debatte sein, da diese in Regierungsverantwortung durch die Wahl der Tempi jeweils die Interessen der Gewinnergruppe und jene der Verlierer unterschiedlich beeinflussen. Es wird angenommen, dass sich analog zu den zentralen Akteursgruppen zwei Parteigruppen etablieren.

Eine Parteigruppierung wird sich in ihren wirtschaftspolitischen Richtungsentscheidungen primär an den Transformationsverlierern, respektive an der starken

22 „[T]he perceptions of changes were age-specific“ (Kostelecký 2002: 115).

23 Zur näheren Klassifikation siehe Kapitel III. 3.

24 Das Postulat von Ordnungsmustern, welche menschlichen Handlungsweisen zugrunde liegen, ist notwendig, um Vorhersagen zu treffen und wechselseitige Beziehungen analysierbar zu machen.

Rolle des Staates in wirtschaftlichen Fragen und an Privatisierungsmaßnahmen – wenn überhaupt – mit geringem Wirkungsradius orientieren. Aus dem Eigennutz-Axiom ergibt sich somit die Auffassung, dass diese Parteigruppierung im ökonomischen Transformationsprozess graduelle Reformen bzw. den Status quo bevorzugen wird. Nur indem sie die ökonomischen Interessen ihrer Klientel befriedigt, wird sie gewählt und kann so öffentliche Macht erlangen. Demgegenüber muss sich eine Parteigruppe finden, welche eher wirtschaftliche Reformen initiieren wird. Sie agiert primär im Sinne eines radikalen wirtschaftlichen Umbaus, befürwortet meist umfassende Reformen und berücksichtigt – ebenfalls mit dem Ziel der Wahl – in ihren Privatisierungsstrategien analog die Präferenzen der Transformationsgewinner.

Nun ist jedoch gerade der Ansatz, welcher die Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen durch das rationale Verhalten der relevanten Akteure erklärt, für Osteuropa nicht unproblematisch. Die theoretische Grundlage dieser Herangehensweise lautet, dass sich die Wählerentscheidung gemäß der ökonomischen Interessen erklären lassen; die ökonomische Dimension als Modellvorstellung auch des politischen Wettbewerbs zu begreifen, kann die osteuropäische Wirklichkeit verzerren. Zwar waren (und sind) die sozialen Einschnitte für die Bürger in Folge der Systemtransformation in Osteuropa erheblich, und für die Masse der Bevölkerung verschlechterten sich die Lebensverhältnisse, sodass die wirtschaftliche Perspektive durchaus von Relevanz ist. Ausschließlich unter der ökonomischen Lupe betrachtet, müsste demnach die Gruppe der Transformationsverlierer unter der wahlberechtigten Bevölkerung die zahlenmäßig stärkste Gruppe bilden. Übertragen auf die postulierte Dichotomisierung der Parteigruppierungen und die sie stützenden Wähler müsste es jedoch bedeuten, dass ausschließlich jene, welche die Interessen der ökonomisch schlechter Gestellten politisch vertreten, einen Wahlerfolg erzielen könnten.

Da sich zudem – unabhängig von der Wahl der Tempi – die wirtschaftliche Situation für die Menschen in Osteuropa generell verschlechterte (Merkel 1999: 385 ff.; Franzen/Haarland/Niessen 2005) hieße dies, dass im Allgemeinen ausschließlich jene Parteien den Zuspruch der Wähler erfahren müssten, welche sich explizit nicht für eine weitere Forcierung der sozialen Folgekosten, respektive für radikale Reformen,

aussprechen. Demnach wäre anzunehmen, dass in Osteuropa vor allem Parteien mit Fokussierung auf die Belange der Verlierer in Regierungsverantwortung stehen. Interessenvertreter der (weniger zahlreich in der Gesellschaft vertretenen) Gewinner dürften unter den rein ökonomischen Prämissen rationalen Handelns nicht oder schwerlich eine attraktive Alternative für die osteuropäischen Akteure sein. Nun ist jedoch zu erwähnen, dass rationales Handeln nicht ausschließlich auf einen ökonomischen Nutzengewinn ausgerichtet sein muss, sondern ebenso allgemeinen politischen Idealen oder altruistischen Zielen folgen kann.

Denn die Systemwechsel in Osteuropa sind – neben den wirtschaftlichen Veränderungsprozessen – zugleich vor einem anderen Hintergrund zu beleuchten, zeichneten sie sich doch durch den transformatorischen Plural aus. Die Akteure sahen sich nicht nur einem (möglichen) wirtschaftlichen Wechsel von der Plan- zur Marktwirtschaft ausgesetzt, sondern gleichzeitig auch einem politischen Wandel, vom autoritären System hin zum demokratischen. Aufgrund der im Staatssozialismus ideologisch begründeten Planwirtschaft konnte diese erst unter anderen politischen Vorzeichen vollständig aufgehoben werden. Demnach kann postuliert werden, dass der ökonomische Wechsel nicht ohne den politischen möglich war und umgekehrt.²⁵ Diese historische Besonderheit gilt es im weiteren Verlauf zu beachten, um potentielle Wahlerfolge von Parteien dennoch plausibel erklären zu können, die gezielt radikale Reformen und demnach ein – zumindest mittelfristiges – Ansteigen der sozialen Folgekosten anstrebten oder zumindest akzeptierten.

2.5.2 Die politische Dimension

Ob Studentenproteste, Neugründungen von Staaten oder von den alten Kadern gelenkte Prozesse: Die Verlaufsformen während der Systemtransformation hin zur Demokratisierung waren in Osteuropa vielschichtig, einen einheitlichen beschrifteten Pfad des Übergangs gab es – wie im wirtschaftlichen Bereich – während des politischen Wechsel nicht. Im Allgemeinen sind im Zusammenhang mit

²⁵ Dass die ökonomische Unzufriedenheit mit dem Output des planwirtschaftlichen Systems die Proteste oder den Unmut in der Bevölkerung gegen den Staatssozialismus forcierte zeigen genügend Beispiele, stellvertretend können hier Polen und die DDR genannt werden (Jäger-Dabek 2003: 55 ff.; Merkel 1999: 419 ff.).

Systemwechseln verschiedene Formen des Übergangs charakteristisch.²⁶ Von diesen sind für das Erkenntnisinteresse der Studie (im Hinblick auf die in Kapitel I. 3.2 getroffene Länderauswahl) jedoch nur drei Verlaufsformen von besonderer Bedeutung:

1. *der von alten Regimeeliten gelenkte Wechsel* (Bulgarien, Rumänien),
2. *der Kollaps* (Tschechoslowakei, respektive Tschechische Republik) und
3. *der ausgehandelte Systemwechsel* (Polen).

Je nach Verlaufsform kommt den einzelnen Akteuren ein unterschiedliches Potential zum Agenda-setting zu.

1. Von alten Regimeeliten gelenkt ist ein Systemwechsel dann, wenn die Mitglieder der ehemaligen Nomenklatura den Demokratisierungsprozess einleiten und ihn kontrollieren, ungeachtet der Tatsache, ob sie sich zu diesem Schritt aus eigenem Interesse oder aufgrund beginnender Proteste innerhalb der eigenen Bevölkerung entschlossen haben. Wesentlich ist, dass die ehemalige autokratische Elite Chancen

²⁶ Merkel benennt sechs Verlaufsformen (Merkel 1999: 129 f.): 1. die langandauernde Evolution, 2. der von alten Regimeeliten gelenkte Systemwechsel, 3. der von unten erzwungene Systemwechsel, 4. der Regime-Kollaps, 5. der ausgehandelte Systemwechsel und 6. der Zerfall und die Neugründung von Staaten. Die für die Studie relevanten Systemwechsel werden im Textverlauf selbst dargestellt, für die übrigen erfolgt eine skizzenhafte Beschreibung:

Langandauernde Evolution. Für diese Verlaufsform charakteristisch ist die sich allmählich innerhalb eines größeren Zeitraums entwickelnde Demokratisierung. Diese Variante orientiert sich weniger an singulären dramatischen Ereignissen, sondern berücksichtigt die innerstaatlichen Prozesse hin zur Etablierung der Demokratie, wie der Einführung des allgemeinen Wahlrechts. Insgesamt findet diese Verlaufsform ihre Beispiele im ausklingenden 19. Jahrhundert, nicht jedoch in Osteuropa.

Von unten erzwungener Systemwechsel. In diesem Fall verschiebt sich die entscheidende Akteurskonstellation zugunsten der breiten Massen und der Oppositionsbündnisse. Diese Verlaufsform ist primär durch einen raschen Austausch der politischen Elite gekennzeichnet. Die alten autoritären Kader werden durch eine neue demokratische politische Bewegung ersetzt. Als Beispiel für die dritte Demokratisierungswelle können Portugal, die DDR oder die Philippinen gelten.

Zerfall und Neugründungen von Staaten sind ein wesentlicher Nebenschauplatz der Demokratisierungsprozesse in Osteuropa: Infolgedessen brach – auch gerade durch die Autonomiebewegungen der einzelnen Republiken wie im Baltikum – der Vielvölkerstaat Sowjetunion in sich zusammen. Neue, alte Staaten lösten sich aus dem Verbund, dem sie aufgrund von Annektionen angehörten. Die Folge der Etablierung des ursprünglichen Staatsbereichs war meist eine Rückkehr zu vorautokratischen Verfassungen und eine unmittelbare Etablierung demokratischer Institutionen. Jedoch sind auch ethnische Konflikte traurige Resultate der Sezessionen, wie die Kriege im Staatsgebiet des ehemaligen Jugoslawien in den 1990er Jahren zeigten. Hintergrund für die blutigen Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit den nationalstaatlichen Neuordnungen sind oftmals Minoritätenprobleme oder Unversöhnlichkeiten hinsichtlich territorialer Ansprüche. Eine Ausnahme bildete hier die Auflösung der Tschechoslowakischen Föderation zum 1. Januar 1993 in die beiden souveränen Staaten Tschechische Republik und Slowakei.

hat, auch weiterhin als politische Führungsgruppe in der Demokratie zu agieren. Beispiele hierfür sind in Osteuropa Albanien, Bulgarien und Rumänien.

Haben demnach die ehemaligen Machthaber während des Systemwechsels weiterhin den Part des aktiven Handelns inne, gelingt es hier in verstärktem Maße, die politischen und wirtschaftlichen Ideale des Sozialismus in demokratischen Parteien und Programmatiken zu institutionalisieren. Da diese Machthaber den demokratischen Wechsel vollzogen haben, leiden sie nicht (oder kaum) an Akzeptanzverlust innerhalb der Bevölkerung. Demnach erfahren auch deren Parteien (und ihre Nachfolgeorganisationen) hier eine größere Zustimmung in den Wahlen und gelangen in Regierungsverantwortung. Bei einem von den alten autokratischen Regimeeliten initiierten Wechsel bestimmen diese, „auf welche Weise das autokratische Regime abgelöst wird [...] [und] in einem erheblichen Maße auch über die Strukturen des neuen demokratischen Systems“ (Merkel 1999: 130). Es ist zu vermuten, dass jene Parteien weniger deutlich die Abgabe staatlichen Einflusses in wirtschaftlichen Fragen forcieren werden. Da hier weniger Konsens in der Gesellschaft hinsichtlich eines politischen Wechsels herrschen müsste, wird angenommen, dass zugleich das Bedürfnis nach ökonomischen Reformen weniger stark ausgeprägt ist. Gemäß der Parteigruppierungen werden sich im Fall des von oben gelenkten Wechsels verstärkt Parteien bilden, welche sich programmatisch den Belangen der Verlierer zuwenden. Diese müssten unter diesen Prämissen auch politisch stärker über gesellschaftlichen Rückhalt verfügen. In Bezug auf ihre zukünftige wirtschaftliche Situation im Vergleich zur Ausgangssituation sind diese weniger optimistisch; sie werden $G > S > R$ bevorzugen. Je mehr die Zuversicht in die Leistungen eines demokratischen, marktwirtschaftlichen Systems sinkt, desto eher wird $S > G > R$ angestrebt (Przeworski 1991: 164).

2. *Kollaps*. Wie beim von unten erzwungenen Wechsel verschiebt sich die entscheidende Akteurskonstellation zugunsten der breiten Massen und der Oppositionsbündnisse. Im Gegensatz zu diesem geht der Prozess jedoch mit einem „abrupten Zusammenbruch“ (Merkel 1999: 132) einher – das alte Regime kollabiert. Dies kann zum einen von außen (im Zuge eines verlorenen Krieges) geschehen; jedoch sind auch interne Einflussfaktoren möglich, wenn beispielsweise Proteste in

der Bevölkerung derart massiv sind, dass im Regime keine Instrumente zu ihrer Niederschlagung gefunden werden können, allerdings gehen diese bei jener Verlaufsform nicht mit konkreten Strategien eines Regimewechsels einher.

Gibt die Masse, wie im Fall des Kollaps oder des von unten erzwungenen Wechsels, das Initial zur Systemtransformation, werden die alten Machthaber rasch abgelöst. Neue demokratische Eliten bestimmen den weiteren Verlauf der Systemtransformation, „die alten Herrschaftsträger werden politisch völlig entmachtet“ (Merkel 1999: 131). In diesem besonderen Fall sind die alten Eliten durch die breite Öffentlichkeit diskreditiert. Deren Versuch, ihr politisches und wirtschaftliches Erbe des Sozialismus in demokratische Parteien und Programmatiken zu überführen, erfährt hier wenig Zustimmung. Ist diese Verlaufsform vorherrschend, haben nun mehrheitlich Parteigruppen, welche aus den Oppositionsbewegungen entstanden sind, günstigere Voraussetzungen für die Unterstützung durch die Bevölkerung und erzielen leichter Wahlerfolge, die letztlich in Regierungsverantwortung münden. Es wird angenommen, dass diese Parteien in verstärktem Maße bemüht sein werden, neben den politischen Reformen die wirtschaftlichen unmittelbar in Angriff zu nehmen, um den Systemwechsel zu forcieren. Da jene Übergänge durch einen breiten gesellschaftlichen Konsens getragen sind, können Regierungen einschneidende wirtschaftliche Reformen leichter implementieren – gehen diese doch mit einem recht einvernehmlichen Bewusstsein des Wandels von einem autokratischen hin zu einem demokratischen System mit entsprechenden freien Marktkräften einher. Demnach müssten sich also im Fall des Kollaps oder des von unten erzwungenen Wechsels verstärkt Parteien bilden und politisch mehrheitlich über einen gesellschaftlichen Rückhalt verfügen, welche einen radikalen Privatisierungskurs anstreben. Dies gilt – und das ist im Hinblick auf das zuvor angesprochene Problem der rein ökonomischen Perspektive des rationalen Entscheidens in Osteuropa wesentlich – selbst dann, wenn die ökonomische Transformation mit sozialen Einschnitten behaftet ist und sich die Gruppe der wirtschaftlichen Verlierer in diesen Staaten vergrößert.

Menschen, die den politischen Wechsel wollen und ihm wohlwollend entgegensehen, werden deswegen auch die ökonomische Transformation begrüßen und die damit

einhergehenden sozialen Folgekosten eher akzeptieren. Sie werden demnach im Hinblick auf die Auswahl der Tempi ihre Prioritäten wie folgt festlegen: $R > G > S$ (Przeworski 1991: 164).

„If [the voters] [...] are confident of the success of the particular strategy, they value the consumption they will receive after many periods almost as much as their present consumption. [...] Given these assumptions, people will vote for the party that proposes to traverse the valley if they believe that their future after reforms will be sufficiently superior to the status quo to compensate for temporary deterioration. And if voters are highly confident about the future, they choose the radical strategy, although it entails a higher social cost than the gradual one” (Przeworski 1991: 164).

3. *Der ausgehandelte Wechsel.* Diesem Typus liegt eine Pattsituation zwischen den autoritären und den demokratischen Eliten zugrunde; er liegt an der Schnittstelle zwischen einem von oben gelenkten und einem von unten erzwungenen bzw. einem Kollaps: Weder auf der einen noch der anderen Seite befindet sich das Primat des Handelns. Die Folge ist, dass beide Seiten auf den Demokratisierungsprozess Einfluss ausüben. Da hier jedoch die alte Nomenklatura beteiligt ist, verfügt diese noch über erhebliche machtpolitische Ressourcen, die einen Demokratisierungsprozess behindern oder gar gefährden können. Des Weiteren verhandeln beide Seiten meist an runden Tischen fernab der Öffentlichkeit. Dementsprechend müssen Beschlüsse und Kompromisse nicht prima face auf demokratische Weise erfolgen. Ursache dafür ist zum einen das Ringen um eigene Positionen mit dem politischen Feind wie auch, dass beide Seiten hinsichtlich der – für diesen Verlauf bedeutsamen – demokratischen Spielregeln nicht erprobt sind. „[A]ls das osteuropäische Paradebeispiel“ (Merkel 1999: 410) des paktierten Übergangs kann Polen gelten.

Da in diesem Fall zunächst weder den Oppositionsbündnissen gegen das autokratische Regime noch den alten Eliten die Kontrolle über das Agenda-setting gegeben ist, müsste die parteipolitische Folge demnach sein, dass hier sowohl jene Parteien mit Wurzeln in der Oppositionsbewegung, als auch solche, die der alten Regimepartei entspringen, Wahlerfolge erzielen können. Hier ist die parteipolitische Landschaft zunächst – für die alten Eliten wie für die neuen – ausgeglichener als in den beiden anderen diskutierten Fällen. Eine eindeutige Präferenz für eine

Privatisierungsstrategie ist hier (im Gegensatz zu den zuvor behandelten Übergängen) nicht eindeutig erkennbar.

2.5.3 Zusammenfassung

Es wird vermutet, dass sich sowohl die jeweiligen Privatisierungsstrategien im Zeitverlauf (ökonomische Dimension), als auch die unterschiedlichen Transformationsverläufe (politische Dimension) auf den politischen Erfolg der einzelnen Parteien als politische Interessenvertreter der zwei dominanten osteuropäischen Akteurskonstellationen (Gewinner und Verlierer) auswirken. Dabei ist zunächst nicht ausschließlich die sozio-ökonomische Perspektive der einzelnen Akteure für die Etablierungschancen der Parteien von Belang. Wesentlich ist zudem die Partizipationsmöglichkeit der Masse zu Beginn und während des politischen Wechsels, da diese (so das Postulat) das Bewusstsein für einen Systemwechsel schärfe und bedinge.²⁷ Da sich die Transformationsprozesse in Osteuropa durch Parallelität auszeichneten, ist der politische Wechsel nicht ohne den ökonomischen möglich und umgekehrt. Existiert demnach ein gesellschaftlicher Konsens hinsichtlich eines transformatorischen Veränderungswillens, so wird dieser durch eine breitere Akteursbasis und eine tiefere Partizipationsbereitschaft den Transformationsverlauf selbst betreffend geprägt.

Obwohl diese Studie von einer Relevanz des Systemverlaufs für die Aussichten unterschiedlicher Privatisierungskonzepte ausgeht, wird zugleich abschließend vermutet, dass die ökonomische Dimension die dominantere der beiden ist. „Eine hinter den Erwartungen der Bevölkerung zurückbleibende ökonomische Entwicklung fördert [...] die Enttäuschung der Bürger, die sich keineswegs nur gegen die Marktwirtschaft, sondern auch gegen die noch instabile und wenig belastbare Demokratie richten kann“ (Merkel 1999: 386). Denn in der Interessenhierarchie jedes einzelnen dominiert das sozio-ökonomische Interesse, es ist überhaupt eine wesentliche Bedingung für die Legitimation der politischen Funktion (Parsons 1969b: 58).

²⁷ Die Partizipationsmöglichkeit bezieht sich nicht auf die Chancen der Massen im Prozess der Institutionenbildung. Weiterhin wird – wie bereits in Kapitel I. 2.1.1 erwähnt – von einer Trennung der Masse und der Elite in diesem Zusammenhang ausgegangen. Hier ist vielmehr der gesellschaftliche Konsens im Hinblick auf die Überwindung des Staatssozialismus und der damit einhergehenden wirtschaftlichen Kommandostruktur gemeint.

2.6 Mögliche weitere Einflussvariablen

Nun kann jedoch gerade der gewählte Ansatz einer parteizentrierten Perspektive die Wirklichkeit verzerren und Ergebnisse verfälschen. Schließlich wirken in modernen demokratischen Gesellschaften neben den politischen Parteien auch andere komplexe Akteure auf die Willensbildung ein; ihnen ist – analog zu den Parteien – dabei ebenso die Fähigkeit zu strategischem Handeln gegeben, je stärker sich die kognitiven Orientierungen ihrer Mitglieder decken (Scharpf 2000: 107). So geht der Korporatismusansatz von der Legitimität eines Systems der Interessenvermittlung aus und betont deren Koordination zwischen Staat und Interessengruppen. „Politik wird hier zum Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zwischen Staat und Verbänden“ (Sebaldt/Straßner 2004: 41). Deshalb macht es Sinn, sich neben den Parteien gleichwohl auch den osteuropäischen Verbänden bzw. explizit den Gewerkschaften zu nähern und ihre Strategiefähigkeit zu skizzieren. Hier soll überprüft werden, ob eben diese auch eine entscheidende Größe bei der Formulierung von Privatisierungsstrategien gewesen sein könnten und diesbezüglich auch in der Studie Eingang finden müssten. Doch längst sind es nicht nur Gewerkschaften, die in der Interessenvermittlung eine gewichtige Rolle spielen können. So impliziert das Mediokratie-Modell, dass es die Massenmedien sind, die das politische Agenda-setting entscheidend prägen (von Alemann 2002: 468). In diesem Zusammenhang werden sie gelegentlich als Vierte Gewalt beschrieben. Demnach ist es nötig, auch die Rolle der Medien im Prozess der Privatisierung zu untersuchen und zu hinterfragen, ob auch diese hier von entscheidender Bedeutung sind. Doch auch die ganz besondere Entwicklung in Osteuropa selbst lässt die Vermutung zu, dass nicht ausschließlich Parteien einen zentralen Einfluss auf die ökonomische Transformation hatten, sondern der EU-Erweiterungsprozess die nationalen Politiken maßgeblich bestimmte. Macht es angesichts dieser möglichen Einflussvariablen Sinn, sich im Verlauf der Studie primär auf die Parteien zu konzentrieren? Im Folgenden soll der Fokus auf

- die Gewerkschaften (2.6.1),
- die Medien (2.6.2) und den
- EU-Erweiterungsprozess (2.6.3)

gerichtet und zugleich untersucht werden, ob den Parteien weiterhin der prägende und gestaltende Einfluss auf die osteuropäische Privatisierungspolitik zukommt.

2.6.1 Gewerkschaften

Auf der intermediären Ebene sind Verbände als zentraler Akteur zu nennen; sie „sind elementarer Bestandteil moderner Gesellschaften“ (Sebaldt/Straßner 2004: 13) und vertreten die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber dem Staat und anderen gesellschaftlichen Gruppen.²⁸ Folglich werden idealtypisch die Verbände in die Politikformulierung und -entwicklung eingegliedert. Klenk beschreibt die Verbände als Transmissionsriemen, denen die „Förderung der Implementierung und Zielerreichung von Reformprogrammen, [die] direkte Unterstützung auf sektoraler und Unternehmensebene [sowie eine] Rückkopplung an politische Entscheidungsträger“ (Klenk 1994: 41) zu eigen sei. Empirische Studien belegen, dass Staaten mit einer korporatistischen²⁹ Interessenvertretung „wirtschaftliche und soziale Probleme vor allem in Zeiten ökonomischer Krisen [...] mitunter besser gemeistert haben als die Staaten, die sich auf pluralistische Interessenvermittlung mit geringerer Koordinierung zwischen Staaten und Verbänden stützten“ (Schmidt 2004: 389). Im Hinblick auf die Privatisierungsstrategien in Osteuropa und die daraus erwachsenden Veränderungen für die Arbeitnehmer durch den Anstieg der sozialen Folgekosten soll sich im Folgenden auf die Gewerkschaften „als Schutzverbände der Arbeitnehmer“ (von Alemann/Eckert 2006: 4) konzentriert werden – als mögliche externe Einflussvariablen des Privatisierungsprozesses.

Gewerkschaften stabilisieren den Einfluss auf die staatliche Politik, erhöhen jedoch zugleich die Schwierigkeiten in der Koordination zwischen den nicht-staatlichen Akteuren auf der einen und den staatlichen Akteuren (respektive der Regierung) auf der anderen Seite. Während die Regierung in ihrer Abhängigkeit von Wahlen stets

28 „Das Interesse ist im öffentlichen Leben ein wichtiger Faktor der Politik, wenn auch nicht der alleinige“ (Eschenburg 1989: 9). Analog zu führenden Publikationen der deutschen Verbändeforschung werden Verbände und Interessengruppen gleichgesetzt (von Alemann/Weßels 1997).

29 Korporatismus soll hier als Bezeichnung für einen Modus der Interessenvermittlung verstanden werden. Die zwangsinstitutionalisierte Ordnung einer Konfliktschlichtung durch eine oktroyierte Mitgliedschaft, wie sie bezeichnend etwa für den autoritären portugiesischen ‚Estado Novo‘ war, ist hier ausgeschlossen. Im Gegenteil, es bezieht sich auf die freiwillige Zusammenarbeit und Verständigung, die Interessen des eigenen Verbandes gegenüber dem Staat zu formulieren und umgekehrt die Politik des Staates wiederum den eigenen Mitgliedern zu vermitteln.

den politischen Output berücksichtigen muss, besitzt für Gewerkschaften das Interesse ihrer Mitglieder die oberste Priorität.

Die angeführten Befunde können jedoch nicht zweifelsfrei auf die osteuropäischen Transformationsgesellschaften übertragen werden. Zum Beginn der Systemtransformation kann hier nur schwerlich von einer pluralistischen Interessenvertretung gesprochen werden. Zwar bestanden auch im System des sozialistischen Staates Gewerkschaften, jedoch waren diese meist nur der verlängerte Arm der Parteipolitik. Sie konnten als abhängiges Organ der Staatsmacht gelten, da eine unabhängige Entscheidungslegitimation nicht bestand, und sie waren lediglich demokratisch nicht legitimierte Satellitenorganisationen (Schroeder 2004: 6). Die polnische Gewerkschaft Solidarność bildet hier eine Ausnahme, mit ihr bestand bereits Anfang der 1980er Jahre eine unabhängige „Gegen-Gewerkschaft“, die 1989 zum „zentralen Akteur des Regimewandels“ avancierte (Pleines 2004: 117).³⁰ Neue demokratische Zielsetzungen mit einer auf die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abgestimmten Perspektive waren die vordringlichste Aufgabe der alten Gewerkschaften. Insgesamt kann postuliert werden, „dass heute diejenigen Gewerkschaften am besten dastehen, die sich aus der alten Rolle so schnell wie möglich und so glaubhaft wie möglich verabschieden konnten und ebenso schnell begannen, die Funktion einer Interessenvertretung in der Transformationsgesellschaft aktiv zu übernehmen“ (Hantke 2004: 2). Für den Untersuchungszeitraum der Studie kann postuliert werden, dass die Gewerkschaften in den meisten osteuropäischen Ländern nur rudimentär entwickelt waren, da sie unter organisatorischen Schwächen litten und die Interessenvertretung und die Unterstützung privatwirtschaftlicher Unternehmen kaum wahrnehmen konnten. Dies war eine Erblast der Planwirtschaft, da hier durch die staatliche Entscheidungsmacht eine dezentrale, autonome Interessenvertretung nicht erwünscht war.

Die Ursachen für die Schwäche der Verbände sind vielschichtig. Schroeder (2004: 7) benennt mehrere Möglichkeiten für die gewerkschaftliche Einflussarmut in Osteuropa. Zu erwähnen sind

³⁰ „In keinem anderen Land Mittel- und Osteuropas hat eine Gewerkschaftsbewegung solche Wirkungskraft entfaltet wie in Polen“ (Ziemer/Matthes 2002: 221).

1. die Überforderung der Gewerkschaften in der Transformationsphase,
2. die Privatisierung und der Strukturwandel der Betriebe,
3. die sektorale Verschiebung und
4. die finanzielle und politische Schwächung der Gewerkschaften.

1. Die Überforderung der Gewerkschaften in der Transformationsphase. Im Zuge der Transformation stieg die Zahl neugegründeter Gewerkschaften rapide an. Es gab fortan eine Anzahl von Interessen, welche vorher nicht organisiert waren. Zum anderen mussten sich bestehende Gewerkschaften umstrukturieren, die teilweise zunächst „mit einem Legitimationsdefizit aufgrund ihrer Nähe zum alten System [zu] kämpfen“ hatten (Pleines 2004: 117). Während der Phase der Neugründungen und Splittergruppen kam es zu einer Fragmentierung der Gewerkschaften. In der Folge manifestierte sich ein Orientierungsverlust im gewerkschaftlichen Lager (Standing 1999: 9). Erschwert wurde die Ausgangssituation durch die Tatsache, dass die Gewerkschaften sowohl die Schaffung neuer Märkte unterstützen, als auch im Sinne ihrer Klientel dafür Sorge zu tragen hatten, dass der Einflussverlust des Staates auf die Wirtschaftspolitik möglichst langsam verlief – ein strategisches Dilemma. „Diese Spannung zwischen Einfluss- und Mitgliederlogik konnte durch die Gewerkschaften kaum oder gar nicht ausbalanciert werden“ (Schroeder 2004: 7).

2. *Die Privatisierung und der Strukturwandel der Betriebe.* Die Gewerkschaften in Osteuropa waren insbesondere in den großen Staatsbetrieben stark vertreten. Diese einstigen Machtbasen der Gewerkschaften wurden jedoch im Zuge der Privatisierung und der damit einhergehenden Orientierung an marktwirtschaftlichen Effizienzkriterien sukzessive geschlossen, zerschlagen oder umstrukturiert. Hinzu kamen (und kommen) die zahlreichen Neugründungen von privaten Unternehmen im Zuge der ökonomischen Transformation, so dass kontinuierlich „gewerkschaftsfreie Zonen gebildet“ wurden (Schroeder 2004: 7).

3. *Die sektorale Verschiebung.* Wesentlich für die osteuropäische Wirtschaft zu Beginn des Transformationsprozesses war ihr überindustrialisierter Charakter (Ziemer 1996: 110); der Anteil der Industriebeschäftigten war im Verhältnis zum (tertiären) Dienstleistungssektor überproportional hoch (Schmidt 1997: 169). Die einstigen Vorzeigebetriebe des ehemals strategischen industriellen (sekundären)

Sektors, wie im Bergbau, in der Eisen- und Stahlindustrie und im militärischen Produktionsbereich, hielten jedoch den neuen wirtschaftlichen Anforderungen hinsichtlich Effizienz und Notwendigkeit in keiner Weise Stand. Als Resultat der Privatisierungsprozesse verlagerte sich der sektorale Schwerpunkt vom zunächst dominanten sekundären zum tertiären. Diese Wandlungsprozesse haben „zu einer rapiden Umweltveränderung geführt [...], auf die die Gewerkschaften bislang keine adäquate Antwort finden konnten“ (Schroeder 2004: 7).

4. Die finanzielle und politische Schwächung der Gewerkschaften. Während im Sozialismus die Gewerkschaftsmitgliedschaft meist obligatorisch war, bestand fortan für Arbeitnehmer Wahlfreiheit, in einer Gewerkschaft tätig zu werden oder eine solche zu gründen. Diese Entscheidungs- und Mitgliedsfreiheit, gepaart mit dem Anstieg konkurrierender Gewerkschaften, führte zu einem radikalen Rückgang der Mitgliederzahlen (Schroeder 2004: 7). Dieser aus Desinteresse, freier Entscheidungsmöglichkeit zur Mitarbeit, Zersplitterung und Konkurrenz resultierende Mitgliederschwund führte wiederum zu erheblichen finanziellen Einbußen, welche sich zugleich auf die Organisationsstruktur auswirkten und den „Rückgang des Aktionsniveaus“ (Schroeder 2004: 8) erklärbar machen; dies lässt sich unter anderem in der Abnahme der Streikaktivitäten in den osteuropäischen Staaten feststellen. Die geringe finanzielle Ausstattung aufgrund des Mitgliederrückgangs hat ebenfalls Auswirkungen auf die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften im Prozess der Politikbeeinflussung: Aufgrund der gegebenen konkurrierenden Interessendiversifizierung mangelt es an monopolistischen und handlungsstarken Interessenorganisationen, welche in den staatlichen Entscheidungsprozessen ihre Ziele artikulieren können. Hinsichtlich der Zersplitterung der Gewerkschaften kann für den Untersuchungszeitraum in Osteuropa durchaus von einem „Vertretungsdefizit“ (Knogler 2002: ix) der Gewerkschaften in der Privatwirtschaft gesprochen werden.

Aufgrund der besonderen Situation osteuropäischer Gewerkschaften kann ihnen schwerlich eine Organisations- und Konfliktfähigkeit zuerkannt werden, welche ihren Einfluss auf Regierungsentscheidungen rechtfertigen würde. Sie wirken daher kaum als kompetitive Vetospieler im politischen Prozess mit, ihnen wird somit im

weiteren Verlauf der Studie keine relevante externe Einflussmöglichkeit auf den Privatisierungsprozess zugesprochen.

Hinsichtlich „der evolutionär bedingten Komplexität institutioneller Arrangements ist damit die Hoffnung, daß es einen brauchbaren Referenzfall für postkommunistische Systeme der Interessenrepräsentation gibt, eher unbegründet. Die Herausforderung für den Wandlungsprozeß der ehemals staatssozialistischen Länder liegt darin, ein lebensfähiges Beziehungsmuster von Politik und (Wirtschafts-)Interessen auszubilden und je neuen Bedingungen stetig anzupassen, das die Entwicklung sowohl demokratischen als auch marktwirtschaftlichen Institutionen fördert“ (Stykwow 2006: 10).

2.6.2 Medien

Zunächst ist festzuhalten, dass in der ökonomischen Literatur zur Transformationsforschung eine systematische Berücksichtigung des Medieneinflusses fehlt (Wentzel 1999: 97). Neben einem politischen, territorialen und wirtschaftlichen Systemwandel kam es in Osteuropa auch zu einem solchen der Medien. Wesentlich ist hier die Ausdifferenzierung und Demokratisierung der vormals staatlich kontrollierten Medienlandschaft, wobei die mediale Mannigfaltigkeit zunächst diversen Restriktionen aufgrund technischer Verfügungsbeschränkungen und erst einzuleitender Zugangsregelungen ausgesetzt war. Unabhängig von den Transformationsaufgaben in jenem Sektor (welche im Folgenden nicht näher ausgeführt werden sollen) kann zweifelsfrei der Einfluss von Medien auf die politischen Prozesse und die Politikagenda konstatiert werden. Politische Akteure benötigen die Medien als Informationsressource, da sie selbst über einen nur begrenzten Zugang zu den Präferenzen von Wähler verfügen (Gerhards 1991). Die Berichterstattung ist demnach wesentlicher Ersatzindikator zur Ermittlung oder Konstruktion der öffentlichen Meinung (Fuchs/Pfetsch 1996: 12; Pfetsch 1993; Kennamer 1992: 2; Pritchard 1992: 105; Sigal 1973; Entman 1989). Da parteipolitische Akteure als vote seeking klassifiziert wurden, ist es für diese wichtig (hinsichtlich der damit einhergehenden Maximierung von Stimmen), sich an der Information durch die Medien zu orientieren (Gerhards 1991: 6 f.). Diese dienen demnach als Rückkopplungsinstanz für politische Entscheidungen, sie verstärken alles, was

gesellschaftspolitisch umsetzungsfähig ist und was nicht (Fuchs/Pfetsch 1996: 13). Politiker werden demnach die „Signale der der Medien rezipieren und diese bei ihren eigenen Entscheidungen berücksichtigen“ (Wentzel 1999: 104). Medien sind folglich das Vehikel der Informationsübermittlung. Unabhängig von den jeweiligen Politikfeldern werden die Menschen die Berichterstattung für sich nutzen, um ihre Entscheidungen zu formen, zu untermauern oder vorzubereiten, sie dienen sowohl den Bürgern als auch den Politikern als Entscheidungsinstanz.

In Kapitel I. 2.4.2 wurde bereits postuliert, dass die mit den jeweiligen Privatisierungsprogrammen unterschiedlich auftretenden sozialen Folgekosten erheblichen Einfluss auf die Wahlentscheidung haben. Diese sind für jeden einzelnen unmittelbar erlebbar, während die oft unübersichtlichen Details und Prozesse der Wirtschaftspolitik schwerlich durch die Individuen wie auch die Medien kompensierbar sind. „Auf den komplexeren Ebenen der Wirtschaftsordnung wird die Kontrolle durch die Medien [...] wesentlich schwieriger. Die Zusammenhänge sind schwerer zu durchschauen, weil eine Vielzahl von Bedingungsfaktoren mitberücksichtigt werden muß“ (Wentzel 1999: 112). Dies gilt jedoch nicht für die möglichen sozialen Folgekosten, welche den Privatisierungsstrategien entspringen. Arbeitslosigkeit und Geldverfall sind unmittelbar für die Betroffenen erlebbar, die entsprechenden Konsequenzen zu erkennen (Weber 1999: 377). Gleiches gilt für die möglichen Gewinnsituationen, welche ebenfalls aus den Privatisierungsstrategien resultieren können: Beschäftigung und Einkommenszuwachs sind gleichsam individuell nachvollziehbar. Eine Verschlechterung oder eine Verbesserung des Status quo wird demnach auch ohne die Medien individuell rezipiert. Im Hinblick auf die Wahlentscheidungen der Menschen in den osteuropäischen Transformationsgesellschaften, welche primär durch die sozialen Folgekosten geprägt sind, werden die Medien als Transmitter aufgefasst, nicht als eigentliche Wegbereiter der politischen Wahlpräferenz. Insofern ist die Analyse von Medien hier nachrangig. Vielmehr wird der Fokus auf die sozialen Folgekosten gerichtet, welchen eine unmittelbare Wirkung zugesprochen wird, die nicht der intermediären Instanz der Medien bedarf.

2.6.3 EU-Erweiterung

Alle in der Studie untersuchten Staaten stellten Mitte der 1990er Jahre den Antrag auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU).³¹ Dieser Schritt wurde zunächst mehrheitlich von der jeweiligen Bevölkerung unterstützt (Dauderstädt 2004: 23). Doch die positive Grundhaltung zu einer EU-Mitgliedschaft verlor innerhalb kürzester Zeit in der Öffentlichkeit an Zustimmung. Wurde die EU zunächst mit Attributen wie Freiheit, Demokratie, Menschenrechten, wirtschaftlichem Wohlstand und materiellem Reichtum gleichgesetzt, so traten diese Vorstellungen aufgrund anhaltender sozialer Folgekosten im Zuge der umfassenden Transformationsprozesse in den Hintergrund.

„Die Relativierung des positiven Images, das Europa einst besaß, hat unter anderem damit zu tun, dass sich der erhoffte schnelle ökonomische Aufschwung in vielen Ländern Ost- und Osteuropas schwieriger als erwartet gestaltet, dass soziale Ungleichheiten zugenommen haben, sich die wirtschaftliche Lage seit 1989 für manche nicht verbessert, sondern verschlechtert hat und viele mit Sorge in die Zukunft blicken“ (Pollack 2004: 31).

Die Erweiterungspolitik selbst wurde von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten koordiniert, sie bestimmten die Richtlinien und waren „die ‚Herren‘ des Geschehens“ (Lippert 2003: 9). So beschloss der Europäische Rat im Juni 1993 – noch vor den offiziellen Beitrittsgesuchen – die sogenannten Kopenhagener Kriterien. Diese gliederten sich in ein politisches und in ein wirtschaftliches Kriterium sowie in ein Kriterium, welches die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes an Verträgen und Rechtsakten vorsieht, des *acquis communautaire*.

Das politische Kriterium umfasst die institutionelle Stabilität, eine demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte und den Schutz der Minderheiten; das wirtschaftliche Kriterium erfordert von den einzelnen Staaten eine funktionsfähige Marktwirtschaft, welche dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standhalten kann. Der *acquis communautaire* schließlich ist in einen Katalog mit insgesamt 31 Bereichen, den Kapiteln,

³¹ Bulgarien stellte im Dezember 1995 den offiziellen Antrag, Polen im April 1994, Rumänien im Juni 1995 und die Tschechische Republik im Januar 1996.

aufgegliedert.³² Aufgrund der „einmalig hohen Anforderungsqualitäten“ (Lippert 2003: 10) hinsichtlich der zu transformierenden Normen in den EU-Aspirantenstaaten kam der EU die alleinige „normative Macht“ (Kutter 2004: 17) über den Erweiterungsprozess zu. Somit war die EU-Mitgliedschaft – im Vergleich zu früheren Erweiterungsrounden der Gemeinschaft – an umfangreiche Bedingungen gekoppelt, was die ohnehin komplexe Aufgabe des Systemwandels noch weiter forcierte und die noch nicht abgeschlossenen Prozesse überlagerte. Das Beitrittsverfahren musste zwangsläufig zur Einrichtung zusätzlicher Verwaltungen und Institutionen führen, welche „keine gesellschaftliche Funktion haben und das Budget zusätzlich belasten“ (Kutter 2004: 19). So verursachte die Übernahme des *acquis* enorme Kosten, welche teilweise vom Staat, jedoch auch von den Unternehmen und den privaten Haushalten übernommen werden mussten. Eine Wachstumsgarantie der nationalen Haushalte aufgrund einer EU-Mitgliedschaft war dabei keineswegs absehbar oder einzukalkulieren, wie die ökonomischen Entwicklungen in Staaten früherer Erweiterungsrounden (allesamt bereits zuvor etablierte Marktwirtschaften) verdeutlichen.³³

Im Gegenteil: „So könnte die EU-Mitgliedschaft in wirtschaftlicher Hinsicht den Neumitgliedern durchaus unangenehme Überraschungen bereiten“ (Dauderstädt 2004: 24). Allein bereits die wirtschaftlichen Kriterien, welche einen umfangreichen, radikalen Privatisierungsprozess voraussetzen, steigern die sozialen Folgekosten in den osteuropäischen Staaten. Die Verlierer des Reformprozesses zählen somit auch zu den Verlierern des Erweiterungsprozesses.³⁴ Franzen, Haarland und Niessen (2005: 195) sprechen in diesem Zusammenhang von doppelten Verlierern. Demnach ist es nicht verwunderlich, dass die Zustimmung zu einem EU-Beitritt im Laufe der

32 Dieser 80.000 Seiten starke Katalog (Vachudova 2001: 12) umfasst 1. freien Güterverkehr, 2. freien Personenverkehr, 3. freien Dienstleistungsverkehr, 4. freien Kapitalverkehr, 5. Unternehmensrecht, 6. Wettbewerbsrecht und -politik, 7. Landwirtschaft, 8. Fischerei, 9. Verkehrspolitik, 10. Steuern, 11. Wirtschafts- und Währungsunion, 12. Statistik, 13. Sozialpolitik und Beschäftigung, 14. Energie, 15. Industriepolitik, 16. kleine und mittlere Unternehmen, 17. Wissenschaft und Forschung, 18. Aus- und Weiterbildung, 19. Telekommunikations- und Informationstechnologien, 20. Kultur und audiovisuelle Medien, 21. Regional- und Strukturpolitik, 22. Umwelt, 23. Verbraucherpolitik und Gesundheitsschutz, 24. Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres, 25. Zollunion, 26. Außenbeziehungen, 27. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, 28. Finanzkontrolle, 29. Finanz- und Haushaltsregelungen, 30. Institutionen und 31. Sonstiges.

33 So blieb das Wachstum in Spanien fast unverändert, während es in Griechenland zunächst noch massiv abnahm. Irland erlebte erst zwanzig Jahre nach dessen Mitgliedschaft einen wirtschaftlichen Boom.

34 Zu den Verlierern siehe insbesondere Kapitel III. 3.1.

Zeit abnahm. Neben dem weiteren Anstieg der sozialen Folgekosten verloren die jungen Demokratien nach einer Jahrzehnte währenden sowjetischen Hegemonie im Zusammenhang mit den EU-Beitrittserfordernissen zugleich erneut an souveräner Gestaltungsmacht.

Insbesondere ältere Menschen mit niedrigem Bildungsstand, welche vornehmlich abseits der urbanen Gebiete leben, identifizieren sich stärker mit der Nation und der Region als mit Europa. Sie schätzen ihre eigene ökonomische Situation als schlecht ein, lehnen die europäischen Werte wie Demokratie und Marktwirtschaft verstärkt ab und zeigen eher eine Bereitschaft zur Rückkehr zum Sozialismus. Spiegelbildlich dazu nehmen sich vor allem Jüngere mit hohem Bildungsniveau und aus den urbanen Zentren als Europäer wahr (Pollack 2004: 33 f.). Diese Dichotomisierung in Europaskeptiker und Europabefürworter ist hinsichtlich ihrer gruppenprägenden Attribute deckungsgleich mit jenen, welche zuvor als Verlierer und Gewinner klassifiziert wurden. Neben sozialen Folgekosten spielen ähnlich zu dem Privatisierungs- auch in dem Erweiterungsprozess Befürchtungen in der Gruppe der Verlierer eine Rolle, welche den Ausverkauf des nationalen Besitzes aufgrund der Öffnung der Vermögenswerte befürchteten und zum anderen die nationale Souveränität als gefährdet ansahen. Das nationalistische Argument wird dabei gezielt von den Vertretern der Verlierer zur Implementierung ihrer politischen, ökonomischen und sozialen Interessen benutzt. „Zu einer solchen Instrumentalisierung eignet [sich der Nationalismus] [...], da sich im Gewand des Nationalismus unterschiedliche Probleme auf einen Nenner bringen, Verantwortlichkeiten sozial zurechnen und Hoffnungen bündeln lassen“ (Pollack 2004: 37). Demnach muss für die Studie der EU-Erweiterungsprozess nicht als externe Einflussvariable wahrgenommen werden, da dessen Auswirkungen zunächst nicht von jenen Problemfeldern des allgemeinen Transformations- und insbesondere des Privatisierungsprozesses abweichen, sondern diese jeweils noch verstärken. Die Einstellungen zu den sozialen (und auch nationalen) Folgekosten werden durch die für die Studie postulierten divergierenden Parteigruppierungen und ihre jeweilige Politik abgedeckt (Kapitel III. 3.).

Die Gewährung von Finanzhilfen und sonstigen Unterstützungen durch supranationale Organisationen – neben der EU sei hier stellvertretend die Weltbank genannt³⁵ – ist an konkrete wirtschaftliche und politische Bedingungen geknüpft. Supranationale Institutionen können somit als „Konditionalisierungsregime“ (Kutter 2004: 17) begriffen werden. Jedoch orientieren sich nicht alle untersuchten Staaten, respektive deren Regierungen kontinuierlich an diesen Maßgaben, sondern behaupten bewusst nationale Positionen und verknüpfen diese mit einer die sozialen Folgekosten minimierenden Wirtschaftspolitik. Demnach bleibt festzuhalten, dass „[i]n Ländern, deren Eliten EU-Normen nicht verfechten, [...] weder Monitoring noch Konditionalisierung substantielle EU-Konformität erzwingen [kann]“ (Kutter 2004: 18). Somit muss das Erkenntnisinteresse der Studie weiterhin zentral auf die Parteien als entscheidende Größe gerichtet werden. Die unterschiedlichen Einstellungen der jeweiligen Parteigruppierungen in Regierungsverantwortung zu den Konditionalisierungsversuchen supranationaler Organisationen werden an den entscheidenden Stellen dieser Arbeit in den „Länderberichten“ nochmals verdeutlicht. Sie untermauern somit zugleich die Relevanz des parteipolitischen Handelns im Privatisierungsprozess sowie ihre Orientierung an einer der beiden zentralen Wählergruppen – wobei Verlierer- und Gewinnerinteressen mit denjenigen der EU-Skeptiker und EU-Befürworter als deckungsgleich zu betrachten sind. Dass die Regierungen in der Tschechischen Republik und in Polen die makro-ökonomische Liberalisierung und die Verfassungsreformen im Sinne der EU forcierten, hingegen Bulgarien und Rumänien diesen Weg nicht beschritten, erklärt Vachudova (2001: 15 ff.) mit dem Gegensatz zwischen liberalen und nationalistischen Wertmustern. Diese werden im Zusammenhang mit der Modifikation der Parteigruppierungen aufgegriffen und der einheitlichen Konfliktlinie in der Studie zugeordnet (Kapitel III. 1.). Die EU formuliert Angebote und knüpft diese zugleich an die Erfüllung von konkreten Aufgaben; den Staaten steht es jedoch frei, die entsprechenden Angebote zu nutzen; sie werden hier nach parteipolitischem Kalkül handeln und ihre Entscheidung auf dieser Grundlage abwägen.

35 „The majority of the economic reforms demanded by the EU, including the withdrawal of the state from many areas of the economy, are also advised by the World Bank and the International Monetary Fund (IMF) as part of the transition to market capitalism” (Vachudova 2001: 9).

2.6.4 Zusammenfassung

Es konnte gezeigt werden, dass die Parteien weiterhin die zentrale Größe im Zusammenhang mit Erklärungsmustern für den Privatisierungsprozess sind. Zumindest die hier aufgeführten möglichen externen Einflussvariablen – *1. Gewerkschaften*, *2. Medien* und *3. EU-Erweiterungsprozess* – haben auch unter Betrachtung der osteuropäischen Besonderheiten keine zusätzliche Relevanz im Hinblick auf die mögliche Erklärungskraft parteipolitischer Entscheidungen für den Privatisierungsprozess.

1. Gewerkschaften. Aufgrund der die jungen Transformationsstaaten betreffenden Ausgangssituation ist den Gewerkschaften (verglichen mit Westeuropa) keine Veto-Position zuzurechnen. Neben den unmittelbaren Transformationsproblematiken einer generellen Neuausrichtung erwachsen den Gewerkschaften zugleich Schwierigkeiten durch finanzielle Notlagen, sinkende Mitgliederzahlen, steigende Konkurrenz und einen Strukturwandel.

2. Medien. Neben den Transformationsproblemen, welche auch hier gelöst werden mussten, kommt den Medien eine zentrale Rolle in der Konstruktion der öffentlichen Meinung zu. Gleichwohl gelingt es ihnen nicht, die komplexen Transformationsprozesse in detail zu schildern, eine Aufgabe, welcher sie jedoch auch im Hinblick auf die Fragestellung nicht zwingend nachkommen müssen. Der Grund dafür ist, dass die Studie eben soziale Folgekosten und die Einstellungen der Bevölkerung gegenüber den Privatisierungsstrategien als entscheidend bei der Auswahl der Parteien ansieht. Soziale Folgekosten bedürfen jedoch keiner Vermittlung durch Medien, sondern werden individuell rezipiert. Insofern gründet die Auswahl einzelner Parteien (als Folge der Privatisierungsstrategien) nicht auf dem Einfluss der Medien.

3. EU-Erweiterungsprozess. Die im Rahmen der Erweiterung unabdingbar zu erfüllenden Aufgaben (insbesondere die marktwirtschaftlichen Kriterien) forcierten die ohnehin erheblichen sozialen Folgekosten innerhalb der Bevölkerung und führten so (neben den ebenfalls existenten EU-Befürwortern) zu einem Anwachsen der Gruppe der EU-Skeptiker. Beide Gruppen sind jedoch deckungsgleich mit den

bereits thematisierten Gewinnern und Verlierern, welche wiederum divergierende Parteigruppierungen unterstützen. Insofern ergibt sich durch den EU-Erweiterungsprozess kein absolut neues und für die jeweiligen Privatisierungsprozesse entscheidendes Erklärungsmuster; allenfalls ist eine Verstärkung der ohnehin bereits postulierten Aspekte erkennbar. Hinzu kommt, dass die Vorgaben der EU von den Staaten mit dem Ziel der EU-Mitgliedschaft erfüllt werden mussten und die Staaten, respektive die Parteien, mit Bezug auf die eigene Wählerklientel diesen Prozess dadurch frei gestalten konnten.

2.7 Schlussfolgerung

Aus der vorangestellten besonderen Bedeutung der Parteien ergibt sich, dass „die Schlüsselgrößen für die Staatstätigkeit nicht außerhalb, sondern innerhalb des politischen Systems [liegen]“ (Schmidt 1993: 374): Wirtschaftspolitik ist ein Bereich der Staatstätigkeit. Dementsprechend müssten auch angewandte Privatisierungsstrategien auf die Regierungsparteien zurückgeführt werden können. Gemäß des *Parties do matter*-Ansatzes wird postuliert, dass Regierungen diejenige Politik durch- und umsetzen, welche den Interessen ihrer Klientel entspricht. Daher orientieren sich Regierungsparteien auch an den wirtschaftspolitischen Präferenzen ihrer Wähler. Verstärkt wird der Primat des Wählerwillens (also der Wählereinfluss auf die Parteipolitik), wenn externe Einflussfaktoren von geringerer Bedeutung sind und ein Modellcharakter vorliegt. Beide Aspekte lassen sich für Osteuropa konstatieren, und demnach müsste die Privatisierungspolitik auch als politisches Projekt beschrieben werden können. Dabei wird angenommen, dass sich hier Parteiprogrammatik und Parteihandeln in Bezug auf den Privatisierungsprozess anhand der beiden zentralen Wählergruppen (der Verlierer und Gewinner) orientiert und diesbezüglich als konsistent beschrieben werden kann. Demnach hatte das Regierungshandeln zentrale Auswirkung auf die Auswahl privatisierungspolitischer Strategien.

So lassen sich aus den vorangegangenen Annahmen folgende Schlussfolgerungen ziehen:

1. Die ökonomische Systemtransformation führt in Osteuropa zu einer Zweiteilung der Gesellschaft, in eine Gruppe der Gewinner und in eine der Verlierer.

Beide unterscheiden sich durch divergierende Interessen im Privatisierungsprozess, welche wiederum von den Parteien aufgegriffen werden.

2. Wenn Regierungsparteien einen modellhaften Charakter hinsichtlich der Implementationsmöglichkeiten ihrer Politikpräferenzen vorfinden, werden sie stringent zu deren Programmatik die Durchsetzung ihrer Ziele verfolgen.

3. Forschungsdesign und Aufbau der Studie

Nachdem zunächst die relevanten Annahmen entwickelt und formuliert wurden, zielt Kapitel I. 3. auf die Vorstellung des Forschungsdesigns und des Aufbaus der Studie. Im Einzelnen

- wird die Variablenauswahl erläutert (3.1).
- wird die Fallauswahl der in der Studie untersuchten Staaten begründet (3.2).
- wird der zeitliche Rahmen, der Untersuchungszeitraum, dargelegt (3.3).
- werden abschließend die für die Studie relevanten Privatisierungsverfahren benannt (3.4).

Die Studie gliedert sich in einen „Allgemeinen Teil“ und in einen „Besonderen Teil“. Ersterer beleuchtet die Systemtransformation in Osteuropa, benennt vergleichbare Parteigruppierungen und erläutert die Probleme des wirtschaftlichen Umbaus im Allgemeinen. Er liefert somit den analytischen Rahmen. In ihm werden die verschiedenen theoretischen Elemente im Hinblick auf die Fragestellung und ihre Zusammenhänge auf einem höheren Abstraktionsniveau analysiert, er stellt die meta-theoretische Ebene bereit. Diese wird in einem zweiten Schritt, im „Besonderen Teil“, mittels einer Fallauswahl anhand konkreter Länderbeispiele und jeweils gewählter Privatisierungsverfahren überprüft, da erst eine zuvor geleistete Theorie-debatte jene für die Studie relevanten Variablen spezifizieren kann.

Ziel ist es, die divergierende Privatisierungspolitik ausgewählter osteuropäischer Staaten „auf einen möglichst begrenzten Bestand von möglichst einfachen Erklärungsfaktoren zurückzuführen“ (Scharpf 1987: 201). Hierdurch soll ein Modell entwickelt werden, welches komplex genug ist, um die Erfahrungen der vier Länder im Privatisierungsprozess erklärbar zu machen (Scharpf 1988: 386). Es soll versucht werden, die hauptsächlich angewandten Privatisierungsstrategien voneinander zu isolieren. Diese Forschungsrichtung stellt bewusst rückblickende Fragen; die Studie will deshalb bestimmte Policy-Entscheidungen oder eine Varianz der abhängigen Variablen möglichst schlüssig erklären (Ganghof 2005: 76) und sich mit überschaubaren Fragestellungen „begnügen“.

Gemäß der Ausgangsfrage, ob die jeweils gewählten nationalen Privatisierungsstrategien in Osteuropa anhand unterschiedlicher parteipolitischer

Entscheidungen auf Regierungsebene erklärt werden können, gründet sich das Erkenntnisinteresse im Wesentlichen auf die rückblickende Beobachtung und Beschreibung des Untersuchungsgegenstandes. Dies wird durch eine intensive Literaturanalyse und durch Datenmaterial zur wirtschaftlichen Entwicklung in den Staaten der Länderauswahl gewährleistet. Charakteristisch ist die Analyse einer geringen Zahl zu vergleichender Fallbeispiele – den osteuropäischen Staaten; wesentlich sind detaillierte Prozessanalysen. Im Hinblick auf die Fragestellung bedeutet dies, dass die Studie die angewandten und möglichen Privatisierungsstrategien in Osteuropa eingehend beschreiben muss und diese anschließend mit den relevanten Akteuren – den jeweiligen nationalen Regierungen als Initiatoren der Privatisierungspolitik – abgleicht.

Diese parteipolitischen Größen müssen jedoch im Hinblick auf den osteuropäischen Raum eine Modifikation erfahren. Die Identifizierung relevanter Akteure ist von erheblicher Bedeutung, da vergleichende Untersuchungen nicht umhin kommen, Begriffe für die forschungsleitende Frage zu erarbeiten, welche theoretisch ausreichend gehaltvoll sind. Um im Vergleich Relevantes erkennbar zu machen, ist die Modifikation des Parteigruppenansatzes ein notwendiger Schritt in der Operationalisierungskette. Dadurch entsteht ein – wenn auch abstraktes³⁶ – Instrument einer für Osteuropa allgemeingültigen Akteurskategorisierung im Hinblick auf Parteien (Kapitel III. 3.). Da die Studie indirekt postuliert, dass parteipolitisches Handeln Einfluss hat (das Parties-do-matter), steht am Ausgangspunkt eine zunächst als wahr angenommene Aussage.

So kann der Einfluss des Regierungshandelns, respektive das unterschiedliche, parteipolitisch geprägte Agieren der jeweiligen Exekutiven, auf die gewählten, diversifizierenden Privatisierungsstrategien rückblickend und nachvollziehend erklärt werden. Um den Wandel gewählter Privatisierungsstrategien und die Muster und Regelmäßigkeiten des parteibezogenen Handelns erkennbar zu machen, ist der

36 Diese Abstraktion, also die Reduzierung der gegebenen Komplexität, ist für den Vergleich unablässig. „Die methodisch gesicherte Zuverlässigkeit und formale Klarheit der durch den systematischen Vergleich einer kleinen Zahl von Fällen im Hinblick auf wenige Merkmale erreichbaren Aussage beruht auf extremer Vereinfachung“ (Mayntz 2002: 12). Der Vorteil von Abstraktion und abstrakten Theorien im besonderen ist ihre „potentiell hohe Reichweite“ (Schubert/Bandelow 2003: 9).

Vergleich notwendiges Instrumentarium. Muster sind erst durch einen solchen Vergleich mit anderen parteipolitischen Entscheidungen übriger osteuropäischer Staaten zu verschiedenen Zeitpunkten identifizierbar. So ist „vergleichendes Vorgehen auch explizit zu vollziehen und methodisch kontrollierbar“ (Patzelt 2005: 27).

Bezüglich der Privatisierungsverfahren gilt es, graduelle wie radikale Modi einzuordnen. Der Aspekt der Privatisierung muss zugleich zwingend mit den damit einhergehenden Veränderungen auf der sozio-ökonomischen Ebene einhergehen – dies deshalb, da postuliert wurde, dass Privatisierungspolitik und ihr wirtschaftlicher Output zugleich den Entscheidungen der jeweiligen Parteigruppierungen in Regierungsverantwortung entspringt. Im Hinblick auf das Forschungsdesign, die überschaubare Zahl der zu untersuchenden Fälle und die systematisch eingegrenzten Tatbestände in Raum und Zeit – allesamt wesentlich für makro-qualitativ komparatistische Methoden – wird Vergleichbarkeit im Hinblick auf die gemeinsame Dimension der Fragestellung gewährleistet (Berg-Schlosser 1997: 67 ff.).

Im Bereich der Systemtransformation werden zunächst die jeweils eingeschlagenen Pfade des Übergangs skizziert, um die politische Ausgangssituation für die jungen Demokratien vergleichend zu erörtern (Kapitel II. 2.). Da die Bezüge zu Parteien die zentrale Rolle in der Studie spielen, muss das für Westeuropa übliche Links-Mitte-Rechts-Schema eine Modifizierung im Hinblick auf die osteuropäische Besonderheit erfahren. Dadurch dass Parteien wiederwahlorientiert handeln, basiert die Studie auf einem elektoralen Spiel zwischen Regierungsparteien und Wählern, und dies im Rahmen einer vergleichenden Erklärung.³⁷ Demnach wird im Anschluss an die theoretische Einbettung des Erkenntnisinteresses dann im „Besonderen Teil“ mit historisch-analytischen Beschreibungen der jeweiligen Ländererfahrungen und Privatisierungsprozesse begonnen, welche mit Hilfe der zuvor im theoretischen Teil behandelten Dimensionen interpretiert werden.

³⁷ Das Augenmerk der Studie wird jedoch nicht auf ein spieltheoretisches Gesamtmodell zielen, da für ein solches eine wesentlich größere Zahl von Fällen benötigt würde (Ganghof 2005: 84), als in der Studie gegeben bzw. als von Interesse im Hinblick auf die Fragestellung.

3.1 Variablenauswahl

Es wird der Fragestellung nachgegangen, ob die divergierende Privatisierungspolitik osteuropäischer Staaten anhand des regierungspolitischen Handelns erklärt werden kann. Demnach sind aufgrund des Erkenntnisinteresses der Studie die unterschiedlichen Privatisierungsstrategien das explanandum, die abhängige Variable, wohingegen die angewandten Modi der Privatisierungspolitik anhand der Regierungsparteien erklärt werden sollen. Folglich sind diese – in der Studie durch die Modifikation der Parteigruppierungen wiedergegeben – jeweils die unabhängige Variable.

Während die abhängigen wie die unabhängigen Variablen problemlos aufgrund des Erkenntnisinteresses ermittelt werden konnten, ergeben sich die notwendigen Kontextvariablen³⁸ aus den gegebenen Rahmenbedingungen durch die Fragestellung. Als solche sind hier die sozialen Folgekosten der Privatisierung zu benennen (u.a. in Kapitel I. 2.5.1); denn wie bereits erwähnt, führte diese zu Veränderungen auf der sozio-ökonomischen Ebene. Begleitet waren diese unter anderem von Schließungen maroder Betriebe, welche zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit und in der Folge zu Verarmung breiter Bevölkerungsschichten führten. Damit geht die Etablierung eines autonomen Marktes inklusive der Freigabe der Preise einher, welche zugleich Inflation begünstigte. Diese sozialen und ökonomischen Einschnitte trafen die Bevölkerungsgruppen in unterschiedlicher Intensität. Während ältere und gering qualifizierte Personen in stärkerem Maße von den möglichen oder veränderten Rahmenbedingungen betroffen waren, galt dies nicht für jüngere und besser qualifizierte Kreise. Diese Dichotomisierung der Gesellschaft wird – so eine zentrale Annahme der Studie – von zwei Parteigruppierungen aufgenommen (Kapitel III. 3.), welche wiederum unterschiedliche Strategien in der Privatisierungspolitik verfolgen. Demnach ist die Benennung der sozialen Folgekosten unabdingbar, da ihre möglichen Ausprägungen wiederum auf die unabhängige Variable einwirken. „Wenn [...] eine Beziehung zwischen Kontext und unabhängigen Variablen unterstellt wird, ändert sich durch den Kontext die Ausprägung der unabhängigen Variablen, womit deren Einfluss auf die abhängige Variable beeinflusst wird“ (Beichelt 2005: 220 f.).

³⁸ Patzelt (2005: 31) spricht von Hintergrundvariablen.

3.2 Länderauswahl

Das Hauptziel der Studie ist die Erarbeitung eines theoretischen Erklärungsmodells für Osteuropa, wobei anhand der privatisierungspolitischen Dimensionen Vergleiche mit unterschiedlichen osteuropäischen Staaten durchgeführt werden. Die hierfür notwendige Analyse der zuvor ausgewählten Vergleichsländer erfolgt im Anschluss an die theoretische Einbettung, sie orientiert sich dabei an spezifischen Faktorenkonstellationen. Da im Hinblick auf die Fragestellung die Privatisierungspolitik der Staaten von Interesse ist, werden diesbezüglich zwei Gruppen unterschiedlicher Outputs in der Privatisierungspolitik erstellt: Ausgewählt werden zum einen solche, die zunächst umfassende Privatisierungskonzepte verfolgten und andere, welche sich wiederum verstärkt auf graduelle bis Status quo-wahrende Methoden konzentrierten.

Diese Voraussetzungen sind durch eine Länderauswahl mit den postsozialistischen osteuropäischen Staaten

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Rumänien,▪ Bulgarien,▪ der Tschechischen Republik und▪ Polen |
|---|

erfüllt. Sie weisen Variationen seitens der abhängigen Variable auf, während sie sich zugleich durch gemeinsame Umfeldvariablen auszeichnen.

Zunächst wird das Augenmerk auf die Variationen gerichtet: Hinsichtlich des Ergebnisses der Privatisierungspolitik – der abhängigen Variable – gilt, dass sich in Bezug auf die gewählten Privatisierungsverfahren zwei Gruppen aus den Staaten bilden lassen, welche unterschiedliche Methoden im Prozess der ökonomischen Transformation nutzten, die sich wiederum auf den Zeitverlauf der Privatisierung auswirkten. In Anlehnung an die Tempi Przeworskis (1991) kann von einer *Status quo/Graduellen-Gruppe* und von einer *Radikalen-Gruppe* gesprochen werden. Übertragen auf die Länderauswahl lassen sich jeweils folgende Staaten den Gruppen zuordnen:

Status quo/Graduelle-Gruppe

- Rumänien hat bis zur Mitte der 1990er Jahre im Unterschied zur Tschechischen Republik, Ungarn oder gar Russland „die Privatisierung de facto verzögert“ (Engerer 1997: 306). Das Land orientierte sich zunächst am Status quo bis hin zu graduellen Reformen in der Wirtschaftspolitik.
- Bulgarien hat gleichsam die Privatisierungsprozesse bis Mitte der 1990er Jahre nicht forciert (Merkel 1999: 392). Im Gegenteil, hier „kam die Privatisierung noch langsamer als in Rumänien voran“ (Engerer 1997: 320).

Radikalen-Gruppe

- Die Tschechische Republik leitete radikal und unmittelbar die Privatisierung ein und avancierte schnell zum Musterknaben (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 24) innerhalb der osteuropäischen Staaten.
- Polen „schlug [...] im Unterschied zu anderen Reformstaaten den radikalsten Weg der Transformation ein“ (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 19; Merkel 1999: 390).

Da das Erkenntnisinteresse der Studie lautet, inwieweit sich wirtschaftspolitische Richtungsentscheidungen (im Hinblick auf die Privatisierung) auf parteipolitische Akteure übertragen lassen, bietet sich die getroffene Auswahl aufgrund der gegebenen Geschwindigkeiten-Dichotomie innerhalb der Länderauswahl an. Die angesprochene Varianz ist dabei nicht nur im Hinblick auf die Zeitverläufe der Privatisierung zu beobachten, sondern gilt gleichermaßen für das Transformationsoutput bei der Etablierung des marktwirtschaftlichen Systems. Nimmt man die Kriterien für eine Mitgliedschaft in der EU in Bezug auf eine funktionierende Marktwirtschaft und die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der EU standzuhalten, können die Staaten der Radikalen-Gruppe (Polen und die Tschechische Republik) im Untersuchungszeitraum der Studie durchaus als bereits etablierte Volkswirtschaften eingestuft werden.³⁹ Dagegen haben die Staaten der erstgenannten Status quo/Graduellen-Gruppe (Rumänien und Bulgarien) die ökonomischen Outputleistungen im Sinne der EU-Erfordernisse hier noch nicht erfüllt; die

³⁹ „Polen kann als funktionierende Marktwirtschaft eingestuft werden und dürfte sehr wohl in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union mittelfristig standzuhalten“ (EU Bericht Polen 2000: 24). Die Tschechische Republik ist ebenfalls „eine funktionierende Marktwirtschaft. [...] Die anhaltend hohen inländischen und insbesondere ausländischen Direktinvestitionen haben zu substanziellen Umstrukturierungen der Unternehmen und zu hohen Produktivitätssteigerungen geführt. Bei der Umstrukturierung der Banken wurden weitere Fortschritte erzielt, und die Privatisierung dieses Sektors ist jetzt vollendet“ (EU Bericht Tschechien 2001: 43).

Transformationsprozesse der EU-Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien waren bis zum Ende des Untersuchungszeitraums der Studie (das Jahr 2000) gemäß der EU-Bedingungen noch nicht abgeschlossen.⁴⁰

Dieses am Privatisierungsausgang orientierten Vorgehen bezieht sich zugleich auf Mill (Mill 1843/1976; zitiert nach Keman 2005: 208). Seine Methode des (indirekten) Unterschieds basiert „auf einem Paarvergleich, bei dem die abhängige Variable einmal positiv (das Ereignis tritt ein) und einmal negativ (das Ereignis tritt nicht ein) ausschlägt“ (Jahn 2005: 63). Übertragen auf die Fragestellung der Studie muss dies heißen: die Privatisierung erfolgte während des untersuchten Zeitraums in einem Fall radikal (bis graduell), und im anderen Fall blieb es beim Status quo (bis hin zu möglichen graduellen Schritten). Durch die von Mill entwickelte Method of Difference kann der Zusammenhang zwischen der abhängigen und der unabhängigen Variable abgeleitet werden. „The Method of Difference focuses in particular on the variation of certain features amongst others that do not differ (strongly) across comparable cases“ (Keman 2005: 208; Hervorhebung im Original). Zusammenfassend heißt dies, dass unterschiedliche Ausprägungen der abhängigen Variable in den untersuchten Ländern vorhanden sein müssen und möglichst viele Umfeldvariablen als konstant aufzufassen sind, um die wesentlichen Unterschiede für die Überprüfung der Hypothesen eindeutiger herausarbeiten zu können; dies ist durch die Staaten der Länderauswahl gegeben. Da sich die Differenzmethode auf eine relativ homogene Ländergruppe konzentriert, ist zugleich eine wesentliche

40 Für Bulgarien formuliert der ‚Regelmäßige Bericht über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt‘ für das Jahr 2000, dass das Land „bald über eine funktionierende Marktwirtschaft verfügen [wird]. Die bulgarische Wirtschaft dürfte in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der Union mittelfristig standzuhalten, sofern die Reform fortgesetzt und die Anstrengungen zur Beseitigung noch bestehender Schwierigkeiten intensiviert werden. [...] Allerdings ist die Inflationsrate 2000 erheblich gestiegen. Die Investitionstätigkeit ist immer noch unzureichend. Die Bankentätigkeit ist nach wie vor zu gering und ineffizient. Spezifische Schwächen des Grundstücksmarkts beeinträchtigen dessen Leistungsfähigkeit ebenso wie die Leistungsfähigkeit anderer Sektoren [...]“ (EU Bericht Bulgarien 2001: 39).

Rumänien bewertet der Bericht des gleichen Jahres etwas kritischer: Das Land „hat Fortschritte gemacht. Mittelfristig dürfte es zwar nicht in der Lage sein, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten, aber es hat Maßnahmen ergriffen, die ihm dies langfristig ermöglichen sollen. Voraussetzung hierfür ist, dass es seinen wirtschaftlichen Kurs beibehält. [...] Jedoch bestehen noch erhebliche wirtschaftliche Ungleichgewichte: Die Inflation ist hoch und das Leistungsbilanzdefizit wächst – und dies bei schwierigen sozialen Rahmenbedingungen. Das nach wie vor instabile gesamtwirtschaftliche Umfeld, die unsicheren rechtlichen Rahmenbedingungen und die geringe Verwaltungskapazität behindern die Entwicklung des Privatsektors. Die meisten Unternehmen müssen den Umstrukturierungsprozess noch einleiten oder haben gerade erst damit begonnen. Insgesamt besteht in Rumänien noch erheblicher Reformbedarf. [...]“ (EU Bericht Rumänien 2001: 45).

Voraussetzung, möglichst viele konstante Umfeldvariablen zu extrahieren. In den ausgewählten Ländern gilt dies – exemplarisch – für folgende Aspekte:

- Die Staaten lassen sich allesamt der dritten Demokratisierungswelle zurechnen (Huntington 1991: 15).⁴¹
- Die Staaten erfüllen alle in Kapitel I. 2.2 genannten Faktoren, um sie einheitlich als Demokratie zu klassifizieren (Ismayr 2002: 58).
- Sie verfügen gemeinsam über eine geteilte Exekutive mit einem gewählten Staatsoberhaupt und einer Regierung mit einem Ministerpräsidenten an der Spitze (Ismayr 2002).
- In den Staaten „spielen die Verfassungsgerichte in der Verfassungspraxis eine wichtige Rolle auf dem Wege der Transition und der rechtsstaatlichen und demokratischen Konsolidierung“ (Ismayr 2002: 18).
- Die ausgewählten Staaten lassen sich allesamt einem geografischen Raum zuordnen.
- Hinzu kommt, dass in den untersuchten osteuropäischen Staaten die Regierungen verfassungsgemäß durch ein Misstrauensvotum gestürzt werden können, sie weisen demnach allesamt das zentrale Wesensmerkmal parlamentarischer Demokratien auf (Ismayr 2004; 2002: 20).
- Neben dem Misstrauensvotum ist in den Staaten die Vertrauensfrage verfassungsgemäß garantiert (Ismayr 2002: 30).
- „Alle wesentlichen Entscheidungen wie das Regierungsprogramm, Gesetzentwürfe, Haushaltsentwurf, internationale Abkommen und [...] Regierungsverordnungen beschließen die Regierungen verfassungsgemäß [...] auf regelmäßig stattfindenden Kabinettsitzungen [...], die üblicherweise vom Ministerpräsidenten [...] geleitet werden“ (Ismayr 2002: 34).
- In den Staaten gab es im Untersuchungszeitraum keine Großen Koalitionen der beiden stärksten Parteien (Ismayr 2002: 35).
- In den untersuchten Ländern bestehen Mehr- oder Vielparteiensysteme (Ismayr 2002: 49).
- Den Staaten ist gemein, dass sie im Untersuchungszeitraum die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstrebten.

Abschließend ist zu sagen, dass die Zugänglichkeit von Quellen weniger ausschlaggebend für die getroffene Länderauswahl war. Datenmaterial zur wirtschaftlichen

⁴¹ Einige Stimmen, wie von Beyme (1994: 51) oder Ziemer (1997: 11), erwähnen hier die vierte Demokratisierungswelle des 20. Jahrhunderts. Dieser Einteilung ist im weiteren Verlauf nicht zu folgen.

Entwicklung liegt für alle osteuropäischen Länder durch den in der Studie verwandten ‚World Development Report 1978-2003‘ (Weltbank 2003) vor. Gleiches gilt (teilweise) auch für die jeweiligen nationalen Privatisierungsstrategien durch umfassende Publikationen (Engerer 1997; Deppe/Tatur 1996; Adamski/Bunčack/Machonin/Martin 1999; European Bank for Reconstruction and Development 1998/1999; EU Berichte [zu den einzelnen Beitrittskandidaten] 1998/1999/2000/2001; Bertelsmann 2005; Franzen/Haarland/Niessen 2005, u.a.). Auch die vorhandene Literatur zu den osteuropäischen Parteien erschöpft sich nicht auf die getroffene Länderauswahl (Tóka 1993; Hatschikjan/Weilemann 1994; Sterbling 1996; Meyer 1997; Golosov 1998; Machos 2001; de Nève 2002; Ismayr 2002; Beichelt 2004). Probleme hinsichtlich begrenzter Sprachkenntnisse und in der Folge einer vor allem deutschen Sichtweise konnten umgangen werden, indem (soweit möglich) bewusst auf muttersprachliche Autoren zurückgegriffen wurde, welche ihre Publikationen in deutscher oder englischer Sprache verfasst haben. Daneben ist im Rahmen mehrerer politikwissenschaftlicher Seminare⁴² an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf oder der Karls-Universität zu Prag zusammen mit muttersprachlichen Studierenden an der Erfassung der relevanten Literatur intensiv gearbeitet worden.⁴³

3.3 Untersuchungszeitraum

Viele vergleichende politikwissenschaftliche Erhebungen erfahren erst durch die Berücksichtigung der dynamischen Umgestaltungen im Zeitverlauf eine relevante Bedeutung (Berg-Schlosser 1997: 73). Für die Untersuchung der abhängigen wie der unabhängigen Variablen wurde der Zeitraum zwischen 1990 und 2000 gewählt. Unabhängig von der in Kapitel I. 2.2 vorgestellten Definition demokratischer Staaten können im Hinblick auf die Privatisierungsverfahren nicht zwei Wahlgänge abgewartet werden. Da die Privatisierungsprozesse in den untersuchten Staaten (teilweise) schon unmittelbar nach dem Ende des Staatssozialismus einsetzten, war es

42 Zu nennen sind hier Seminare von Eckert: „Systemtransformation“ im Sommersemester 2003 und im Wintersemester 2003/2004, „Von der Diktatur zur Demokratie“ im Sommersemester 2004 und „Privatisierungsstrategien osteuropäischer Regierungen“ im Sommersemester 2005 jeweils an der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf und das Seminar „Informelle Politik“ im Sommersemester 2006 an der Karls-Universität zu Prag, Tschechische Republik.

43 Die rumänischen Quellen wurden gemeinsam mit Claudia Balan/Düsseldorf bearbeitet, die bulgarischen mit Evgeni Gigov/Düsseldorf; an den tschechischen Quellen wirkte Miroslav Křiz/Prag mit, die polnischen Quellen bearbeitete Ewelina Szyszko/Düsseldorf. Ihnen allen ist herzlich zu danken.

unabdingbar, dass diese Prozesse auch in der Studie Erwähnung fanden. Ein Ausblenden dieser durchgeführten Privatisierungskonzepte und der jeweils angewandten Modi würde die Realität nicht nur verzerren, sondern zugleich der Studie jegliche Grundlage rauben, die gewählten Verfahren – mit all ihren Ergebnissen und sozialen Problemen – wirtschaftlich und parteipolitisch nachvollziehen und einordnen zu können. Hinzu kommt, dass auch die zu Beginn teilweise durchgeführten Privatisierungsstrategien die soziale Dichotomisierung der Gesellschaft in Verlierer und Gewinner bereits determinierte und diese Gruppen jeweils parteipolitisch vertreten werden.

Nachdem somit die Wahl des Anfangspunktes der Studie anhand der im Zuge der Systemtransformation (teilweise) unmittelbar einsetzenden Privatisierung erklärt wurde, soll in einem zweiten Schritt auch der Abschluss des Untersuchungszeitraums begründet werden. Während die ersten Jahre im wirtschaftlichen Umbauprozess prägend für die weitere ökonomische Entwicklung waren (und sind) (Wiesenthal 2004: 8; Obinger 2001: 163) und deshalb hier besondere Aufmerksamkeit beanspruchen können, nimmt die Relevanz der gewählten Privatisierungsinstrumente und der gewählten Tempi im Verlaufe der Zeit ab und verliert an Bedeutung. Hintergrund ist, dass ab 1998 die wirtschaftliche Transformation in Osteuropa mehrheitlich als beendet begriffen werden konnte: „Die charakteristischen Eigenschaften der Volkswirtschaften auf Mikro- und Makroebene seien [dann] nicht mehr von den Altlasten sozialistischer Systeme geprägt“ (Kušić 2002: 13). Vielmehr spielten mittlerweile länder-, regionen- oder sektorspezifische Probleme eine zentrale Rolle (Hirschhausen 2001). Da sich jedoch in den ausgewählten Staaten die Legislaturperioden nicht überschneiden und 1998 demzufolge keine eindeutige Trennlinie gezogen werden kann, wurde für die Studie das Jahr 2000 als Endpunkt bestimmt.⁴⁴ Bis zu jenem Zeitpunkt wurde in allen Staaten die Legislaturperiode ab der gewählten zeitlichen Begrenzung 1998 beendet. Somit ist hier ein besserer Vergleich möglich.

⁴⁴ Im Jahr 1998 fanden lediglich in der Tschechischen Republik Wahlen statt, in Rumänien wurde 2000 ein neues Parlament gewählt, in Bulgarien 2001 und in Polen ebenfalls 2001.

3.4 Privatisierungsverfahren

Es wird darauf verzichtet, die einzelnen Privatisierungsstrategien in ihrer vollen Komplexität abzubilden. Dieser Aufgabe wurden bereits zahlreiche Publikationen gerecht (Engerer 1997; Greiner 2001; Franzen/Haarland/Niessen 2005),⁴⁵ ohne dabei jedoch die Motivation für ausgewählte Privatisierungsstrategien im Hinblick auf die regierende Parteigruppierung zu erklären. Bei der Beschreibung der jeweils angewandten Strategien zur Transformation des Wirtschaftssystems wird im Allgemeinen Teil die wirtschaftswissenschaftliche Debatte nachgezeichnet und Analyse der jeweiligen Methoden vorgenommen, wobei die Konzentration auf den systemimmanenten und den systemergänzenden Funktionen liegt. Die Privatisierungsverfahren selbst, also die konkreten Modi, zählen zu den systemimmanenten Funktionen; Beachtung finden hier

- die kleine Privatisierung
- die Voucherprivatisierung
- die Auktion
- das Employee und Management Buy-Out
- die Naturalrestitution und
- die Liquidation.

Zugleich werden stets die relevanten makroökonomischen Outputs beachtet und sie in Beziehung zu den angewandten Strategien gesetzt. Als wesentlich gelten Inflation, Attrahierung von Auslandskapital und die Entwicklung des BIP. Wichtig ist, dass die ökonomischen und die sozialen Konsequenzen der jeweils favorisierten Privatisierungskonzepten deutlich werden, wobei die Studie auf eine detaillierte Tiefenabbildung der komplexen Privatisierungsverfahren verzichtet. Demnach wird kein “blow-by-blow account of this process” (Elster 1995: 116) gegeben, sondern die wesentlichen Verfahren und Mechanismen skizziert.

⁴⁵ Neben den Publikationen, welche sich auf mehrere Staaten konzentrieren, werden im weiteren Verlauf auch konkrete Länderstudien einbezogen, die jedoch hier nicht näher erwähnt werden sollen.

Allgemeiner Teil

II. Systemtransformation in Osteuropa

In Kapitel I wurde zunächst die Fragestellung entwickelt und diese durch die Annahmen mittels der hieraus abgeleiteten Schlussfolgerung untermauert; dann sind schließlich Aufbau und Forschungsdesign der Studie dargelegt worden. Nachdem somit die Grundlagen und der methodische Teil erörtert sind, können nun eingehend die verschiedenen theoretischen Ebenen im Hinblick auf die Fragestellung analysiert werden. Bevor sich das Kapitel III. mit der Modifizierung der osteuropäischen Parteien befasst, soll zuvor die Systemtransformation in Osteuropa dargelegt werden. Hierzu sollen

- die Transformationsphasen im allgemeinen dargelegt werden (1.) und
- schließlich die Transformationspfade in den Staaten der Länderauswahl (2.),
- espektive derjenigen von
- Rumänien (2.1),
- Bulgarien (2.2),
- der Tschechoslowakei/Tschechoslowakischen Föderation (2.3) und von
- Polen (2.4) skizziert werden.

1. Transformationsphasen

Jeder Systemwechsel kann als Periode zwischen zwei Polen bezeichnet werden. Er bewegt sich zwischen „Entdifferenzierung (,Auflösung’) der alten Institutionen und anschließender Redifferenzierung (,Aufbau’)“ (Merkel 1999: 119).

„Grundsätzlich stehen während eines Systemübergangs zwei Dinge zur Debatte: zum einen die Zerstörung der alten Interessenkonstellationen und ihrer erstarrten Erscheinungsformen, zum anderen die Schaffung neuer Sachverhalte [...] (Wesołowski 1995: 405).“

Im Einzelnen sind drei idealtypische Phasen erkennbar: das Ende des autokratischen Regimes, die Institutionalisierung demokratischer Spielregeln und abschließend deren Bewährungsprobe, die Konsolidierung der jungen Demokratien. O’Donnell und Schmitter (1986: 7 ff.) haben den Systemwechsel in die Phasen *1. Liberalisierung*, *2. Demokratisierung* und *3. Konsolidierung* unterteilt. Beeinflusst werden sie durch den Charakter des autoritären Regimes; so sind Entdifferenzierungsprozesse in einem alle gesellschaftlichen Teilbereiche umfassenden totalitären Regime⁴⁶ weitaus komplexer als in einem autoritären oder semi-autoritären.

1. Liberalisierung. Zunächst zum Ausgangspunkt der Demokratisierungsprozesse: als ihr Initial sind diverse Szenarien denkbar. Merkel (1999: 125 ff.) erwähnt systeminterne und -externe Ursachen. Zu ersteren zählt er die Legitimitätskrise aufgrund ökonomischer Ineffizienz⁴⁷ – sicherlich von erheblicher Bedeutung bei den

46 Ein totalitäres System ist ein theoretisches Konstrukt; damit einher ginge eine totalitäre, alles umfassende Durchdringung der Gesellschaft. Eine solche ist jedoch nicht in Perfektion möglich, da es immer – wenn auch jeweils in abgeschwächter Form – gesellschaftliche Nischen (katholische Kirche in Polen, private Unternehmen im Dritten Reich ebenso wie die reine Existenz von oppositionellen Bündnissen am Beispiel der ‚Charta 77’ in der Tschechoslowakei) gibt, in denen das System keinen totalitären Kontrollanspruch geltend machen kann. Wenn ein System de facto als totalitär einzustufen ist, dann müsste zugleich jedweder Widerstand frühzeitig erkannt und alle wirksamen Mittel zu seiner Unterdrückung problemlos angewandt werden können, um diesen unmittelbar und umfassend zu brechen. Dies war jedoch in den osteuropäischen Staaten nicht der Fall. „The political elites of ‚actually existing socialism’ never succeeded in creating an ‚Orwellian’ system of total institutional control over society“ (Kubik 1994: 452). Somit bleibt ein totalitäres Regime im Theoretischen verhaftet und als ein polarer Typ anzusehen, an dessen gegenüberliegendem Ende eine ideale Demokratie anzusiedeln wäre. „So gesehen, besteht der Totalitarismus einfach in allen Eigenschaften unterdrückerischer Regime in höchster Vollendung. [...] Das bedeutet, daß man von keinem konkreten System erwartet, daß es ‚rein’ totalitär sei, ebenso wie man in keiner Demokratie eine reine Demokratie zu finden erwartet“ (Sartori 1992: 203).

47 Ökonomische Ineffizienz ergab sich in den Systemen Osteuropas insbesondere durch die Misswirtschaft der planwirtschaftlichen Ordnung. Hintergründe, warum Planwirtschaften für ein ökonomisch ineffizientes Output leichter anfällig sind als Marktwirtschaften, werden in Kapitel V. 1.1 näher besprochen.

osteuropäischen Staaten und relevant im Hinblick auf die Konsolidierungshemmenden Aspekte dieser jungen Demokratien –, wobei die Legitimitätskrise aufgrund ökonomischer Effizienz jedoch ebenso möglich ist. Daneben ist das politische Schlüsselereignis zu benennen, wie der Tod eines Machthabers (z.B. Franco in Spanien) oder – im Hinblick auf die Tragweite der politischen Veränderung für Osteuropa – der Amtsantritt Gorbatschows 1985. Als systemexterne Ursachen gelten einerseits Kriegsniederlagen (z.B. Deutschland, Italien und Japan zum Ende des Zweiten Weltkrieges), andererseits der Wegfall externer Unterstützung. So destabilisierte der von Gorbatschow diktierte Verzicht auf die ‚Breschnew-Doktrin‘⁴⁸ die Herrschaft der osteuropäischen Diktaturen. Diese Staaten waren fortan bezüglich der militärischen Absicherung ihrer Regime auf sich alleine gestellt. Bei Ausschreitungen mussten die in den einzelnen Ländern stationierten Sowjetsoldaten in den Kasernen bleiben, was auch die Bereitschaft zum Protest innerhalb der Bevölkerung erhöhte und zugleich die Risiken für dieses Handeln minderte. Daneben ist der Dominoeffekt geradezu typisch für die Systemwechsel in Osteuropa, Huntington spricht hier von „Ansteckungseffekten“ (Huntington 1991: 46). So schwappte die Welle der nationalen Protestbewegungen von Land zu Land in Osteuropa.⁴⁹

48 Die ‚Breschnew-Doktrin‘, im November 1968 vom ehemaligen sowjetischen Staats- und Parteichef Leonid Breschnew verkündet, beinhaltete die eingeschränkte Souveränität und das begrenzte Selbstbestimmungsrecht der sozialistischen Staaten und leitete daraus das Recht der UdSSR ab, eingreifen zu dürfen, wenn in einem Staat der Sozialismus einer Bedrohung ausgesetzt war. Dadurch wurde ex post der Einmarsch der Warschauer Pakt-Staaten in die Tschechoslowakei 1968 (‚Prager Frühling‘) legitimiert; in der Folge kam sie aber nicht mehr zur Anwendung. Schließlich löste sich Gorbatschow von der Doktrin – am 10. April 1987 machte er die künftige Richtungsänderung in einer Rede in Prag der Öffentlichkeit deutlich: "Wir sind weit davon entfernt, von jedem zu erwarten, uns zu kopieren. Jedes sozialistische Land hat seine spezielle Gestalt, und jede Bruderpartei entscheidet vor dem Hintergrund der jeweiligen nationalen Bedingungen selbst über ihre politische Linie [...]. Niemand hat das Recht, einen Sonderstatus in der sozialistischen Welt für sich zu beanspruchen. Die Unabhängigkeit jeder Partei, ihre Verantwortung für ihr Volk, und das Recht, die Probleme der Entwicklung ihres Landes auf souveräne Weise zu lösen – das sind für uns unumstößliche Prinzipien“ (zitiert nach Görtemaker 2005: 17). Im Oktober 1989 verkündete ein Sprecher des sowjetischen Außenministeriums in Finnland, dass die ‚Breschnew-Doktrin‘ künftig durch die ‚Sinatra-Doktrin‘ ersetzt werde. Benannt nach Frank Sinatra und dessen populärem Lied ‚I did it my way‘, sollte künftig der eigene Weg, die nationale Selbstbestimmung, zentrales Moment des Handelns der sozialistischen Staaten sein.

49 Besonders deutlich ist die geringe zeitliche Abfolge der jeweiligen Initiale zur Systemtransformation in Osteuropa: In der DDR begann dieser beispielsweise am 9. November (Fall der Mauer), in Bulgarien am 10. November (Rücktritt des Staats- und Parteichefs Todor Živkov), in der Tschechoslowakei am 17. November (Demonstration von Prager Studenten) und in Rumänien am 21. Dezember 1989 (Massenproteste gegen Ceaușescu).

2. *Demokratisierung*. Nachdem die einzelnen autokratischen Regime entdifferenziert wurden, mussten in einem nächsten Schritt die gewonnen Freiheiten begrenzt und für alle verbindlich festgeschrieben werden, um eine Rückkehr zu autokratischen Verhältnissen zu vermeiden und zugleich demokratische Strukturen zu festigen. Dieser Schritt ging mit der aktiven Auflösung der monozentristisch-staatssozialistischen Gesellschaftsordnung und der Etablierung einer pluralistisch-offenen, demokratischen Ordnung einher. Von Bedeutung ist hier demnach die Implementierung demokratischer Spielregeln, die Institutionalisierung. Dieser Demokratisierungsprozess erfolgt, indem

„die unbegrenzte, unkontrollierte und kompromißlos eingesetzte politische Macht von einer sozialen Gruppe oder Person auf institutionalisierte Verfahren verlagert wird, die die exekutive Macht begrenzen, laufend kontrollieren, regelmäßig verantwortbar machen und kontingente Ergebnisse ermöglichen“ (Rüb 1996: 114).

Wesentlich ist, dass die neu definierten Normen unmittelbare Geltung für jeden gleichermaßen besitzen. Sie müssen einen unumgänglichen homogenen Wert besitzen. In diesem Prozess werden die Verfassungen formuliert und festgeschrieben. Hierbei können zum einen Bausteine von erfolgreichen demokratischen Verfassungen entlehnt werden – der *Import-Ansatz*.⁵⁰ Einige Elemente der ungarischen Verfassungsreform im Zuge der Systemtransformation bezeugen beispielsweise einen Einfluss des deutschen Verfassungsmodells; zu nennen ist das konstruktive Misstrauensvotum, die Stärke des Verfassungsgerichts oder die Koexistenz von Einerwahlkreisen und Parteienlisten zur Wahl des nationalen Parlaments (Körösenyi 2002: 312). Fließen hingegen Normen, welche vor den autoritären Regimen Geltung hatten, in die Gesetzgebung ein, ist von einem *historisch-konstitutionellen Ansatz* (Loewenstein 1969) die Rede. Hier kann beispielsweise die Wiedereinführung der zweiten Kammer in Polen, der Senat, genannt werden. Die Bedeutung des Senats in der polnischen Verfassungsgeschichte variierte beständig: „Nach der Wiedererlangung der polnischen Unabhängigkeit Ende 1918 wurde der Senat in der Verfassung von 1921 wieder als eine dem Sejm untergeordnete gesetzgebende Kammer eingeführt. [...] In der autoritären Verfassung von 1935 wurde der Senat

50 Die im Folgenden erwähnten Erklärungsansätze (Import-, historisch-konstitutioneller, prozessorientierter und akteurstheoretischer Ansatz) orientieren sich allesamt an Merkel (1999: 141).

gegenüber dem Sejm aufgewertet [...]. Durch ein Referendum wurde 1947 der Senat abgeschafft“ (Ziemer 2002: 204).⁵¹ Spielt der unmittelbare Prozess des Transformationsverlaufs selbst eine Rolle bei der Form des Regierungssystems, so findet man einen *prozessorientierten Ansatz* vor. Die semipräsidentiellen Systeme sind oftmals typische Ergebnisse einer Pattsituation, ein Beispiel für diesen Ansatz findet sich ebenfalls in Polen.⁵² Wird jedoch auf die speziellen Akteurskonstellationen während des Systemwechsels Bezug genommen, kann ein akteurstheoretischer Ansatz konstatiert werden. Mit der Verabschiedung einer Verfassung kann der Prozess der Demokratisierung als abgeschlossen betrachtet werden (Merkel 1999: 143).

3. *Konsolidierung*. Ob nach der Verabschiedung der Verfassung⁵³ zugleich die nächste Phase, die Konsolidierung, eingeleitet werden kann, bleibt zunächst offen. Gerade der letzte Aspekt – im Zusammenhang mit Stabilität und Erfolgsaussichten junger Demokratien wohl der relevanteste – kann nur schwerlich fest umrissen werden. Zunächst muss postuliert werden, dass diese Phase bereits mit der Demokratisierung verschmilzt. So kann die Konsolidierung einiger Teilbereiche bereits beginnen, während die Verfassung noch ausgearbeitet wird. Generell gelten in der Literatur jedoch die Gründungswahlen, die *funding elections*, als Beginn des

51 Ein weiteres Beispiel für den historisch-konstitutionellen Ansatz ist in der Präambel der litauischen Verfassung zu finden. Diese nimmt deutlich Bezug zur litauischen Staatlichkeit „vom litauischen Großfürstentum des Mittelalters und der Republik Litauen der Zwischenkriegszeit“ (Tauber 2002: 152). Sie wurde am 25. Oktober 1992 durch ein Referendum in Kraft gesetzt.

52 In Polen wollten die alten Regimeeliten „das neu zu definierende Amt des Staatspräsidenten mit umfangreichen Kompetenzen ausstatten und auf die Person Jaruzelskis als staatlichem Garanten der reformkommunistischen Herrschaftssicherung zuschneiden“ (Merkel 1999: 412 f.). Demnach zeugt das semi-präsidentielle System vom ausgehandelten polnischen Wechsel, in welchem beide Lager ihre Positionen einbrachten. Das Amt des Staatspräsidenten zeichnet spiegelbildlich die Verhandlungssituation 1989 nach. In den ersten – semi-demokratischen – Wahlen verloren die einstigen Regimeeliten massiv, und die Reformer übernahmen das Amt des Präsidenten. Seit 1990 wird der Staatspräsident direkt vom Volk gewählt, der Wahlmodus einer indirekten Wahl durch die Nationalversammlung – noch aus der kommunistischen Feder – wurde nach dem schwachen Abschneiden der einstigen Staatspartei 1989 im folgenden Jahr geändert (Ziemer/Matthes 2002: 192).

53 Zur Etablierung einer solchen nennt Merkel (1999: 149 f.) vier Verfahrenstypen: 1. kann eine vom Parlament unabhängige verfassungsentwerfende Versammlung (Konvent) vom Volk gewählt werden, welche den Entwurf diesem wiederum in einem Referendum vorlegt; 2. kann eine verfassungsgebende Versammlung gewählt werden, jedoch wird der ausgearbeitete Text nicht mehr dem Volk zur Abstimmung angeboten; 3. ist möglich, dass ein bestimmtes Staatsorgan einen Entwurf ausarbeitet und dieser dann ein Referendum passieren muss. Abschließend ist 4. noch die Möglichkeit zu nennen, dass das Volk weder bei der Besetzung der verfassungsentwerfenden Versammlung, noch bei der Verabschiedung des Textes einbezogen wird.

Konsolidierungsprozesses. Pridham (1995: 168) unterscheidet zwischen der positiven und der negativen Konsolidierung.

Erstere ist daran erkennbar, dass außerhalb der demokratischen Institutionen kein Akteur seine Ziele verfolgt. Dies ist sicherlich – gerade im Hinblick auf die oft nur wenige Zeit zurückliegenden autokratischen Erfahrungen – durchaus ein Erfolg des jungen politischen Systems. Doch von positiver Konsolidierung wird erst dann gesprochen, wenn alle handelnden Akteure ausschließlich in der Demokratie legitime Instrumente zur Durchsetzung eigener Interessen und Ziele vorfinden und „einen stabilen Legitimitätsglauben gegenüber der Demokratie reflektieren“ (Merkel 1999: 144). Zentral ist in diesem Zusammenhang die Verhaltenskonsolidierung der informellen politischen Akteure, der Veto-Mächte. Zu diesen gehören all jene, die nicht durch die demokratische Verfassung zum politischen Handeln legitimiert sind wie beispielsweise das Militär. Je stärker auch die Veto-Mächte als positiv konsolidiert charakterisiert werden können, desto stabiler ist die Demokratie. Eine demokratische Staatsform kann demnach als konsolidiert betrachtet werden, wenn sowohl eine breite Bürgergesellschaft,⁵⁴ als auch die politischen Eliten und die Veto-Mächte das politische System und seine Meta-Regeln als legitimiert betrachten und seine institutionellen Verfahren als alternativlos akzeptieren. Dazu zählen als primäres Instrument demokratischer Willensbildung die Wahlen.⁵⁵

Jede Demokratie kann als eine aus dem Volk hervorgegangene Regierungsform beschrieben werden. Sie benötigt die Loyalität der Massen als unverzichtbare Unterstützungsleistung (support). Diese formulieren Forderungen (demands) an das politische System, welche durch die Politikformulierung (policy making) umgesetzt werden (outputs) (Almond/Powell 1988: 8). Ihr institutionalisiertes Verfahren dient somit der Lösung gesellschaftlicher Konflikte. Um die in einer Demokratie

54 Hierunter ist sowohl die Dimension der ‚Civic Culture‘ (Almond/Verba 1963) zu verstehen, die einen stark auf Werte und Einstellungen bezogenen Charakter hat, als auch der Begriff der ‚Civil Society‘, der das Bürgerhandeln gegenüber dem Staat betont und auf die unabhängige gesellschaftliche Kontrolle zielt.

55 Im Zusammenhang mit der Konsolidierungsdebatte erwähnt Merkel (1999: 145 ff.) vier analytische Ebenen der Konsolidierung und bezieht sich dabei im Einzelnen auf die in demokratischen Systemen implementierten Gefahren wie die Fragmentierung des Parlaments. Daneben nimmt er Bezug auf die Legitimation der Verfassung (konstitutionelle Konsolidierung) und diskutiert Möglichkeiten ihrer Implikation – wie durch Abstimmungen. Diese Aspekte werden im Folgenden bewusst nicht näher betont. Wie bereits in Kapitel I. 3.4 erwähnt, gilt in der Studie ein demokratisches System nach zwei Wahlgängen als konsolidiert.

auftretenden Konflikte erfolgreich zu lösen, muss auch ein Konsens über den institutionellen Rahmen der Konfliktlösung bestehen. Als diese konfliktlösende Architektur wird das demokratische parlamentarische System mit seinen Parteien als Medium der aggregierten unterschiedlichen Interessen wahrgenommen und definiert. Ihm gemein ist, dass die Konfliktregulierung demnach ihren Ausgang und ihre Zielsetzung in den periodisch stattfindenden Wahlen hat. Die daraus resultierende parteipolitische Färbung der nationalen Parlamente muss dementsprechend als Spiegelbild der gesellschaftlichen Konfliktstruktur und Interessenbedürftigkeit wahrgenommen werden. Die zeitlichen Zwischenräume zwischen den einzelnen Wahlen werden von den Parteien genutzt, um – ausgestattet mit einer relativen Autonomie gegenüber dem Souverän während dieses Zeitraums – Konflikte zu lösen oder Lösungsmöglichkeiten programmatisch aufzuzeigen. Ein konsolidiertes demokratisches System muss nicht nur die tiefgreifende Anerkennung aller zentralen Akteure beinhalten, sondern ein hohes Potential an Problemlösungskapazität aufweisen.

2. Transformationspfade in den Staaten der Länderauswahl

Nachdem skizzenhaft die einzelnen Transformationsphasen dargelegt wurden, wird nun das Augenmerk auf die konkreten Transformationspfade in den ausgewählten Staaten der Länderauswahl gerichtet. Demzufolge wird sich auf die Systemwechsel in

- Rumänien (2.1),
- Bulgarien (2.2),
- der Tschechoslowakei/Tschechoslowakischen Föderation (2.3) und in
- Polen (2.4)

konzentriert.

2.1 Rumänien

„In Romania, there where no autonomous or even semiautonomous career paths in the state apparatus. Even the top nomenclatura were hired, treated, mistreated, transferred, and fired as members of the household staff. There was growing personalism, beginning with the appointment of Elena Ceaușescu to the Politburo in 1972 and ending with the well-known ‚socialism in one family‘ of the 1980s. In essence, Ceaușescu treated Romania as his personal domain“ (Linz/Stepan 1996: 346 f.).

Gerade jener bizarre Sultanismus⁵⁶ ist von entscheidender Bedeutung im Zusammenhang mit dem Verlauf der Systemtransformation; schließlich erlaubte es es den Regimeeliten der zweiten Reihe, die gegenüber der Bevölkerung ausgeübten Repressionen ausschließlich der Person Ceaușescus zuzuschreiben. Initial des Umsturzes waren Unruhen in der ostrumänischen Stadt Timișoara im Dezember 1989, welche Armee und Geheimdienst ‚Securitate‘ mit Waffengewalt brutal unterdrückten. Ceaușescu selbst verkannte die Lage, fuhr zu einem planmäßigen Staatsbesuch nach Teheran und ordnete bei seiner Rückkehr eine Großkundgebung der Bukarester Werktätigen an. Während dieser zeigte sich der Alleinherrscher der rumänischen Öffentlichkeit; doch anstatt ihrem Staatschef zu huldigen, geschah

⁵⁶ Der Begriff ist von Merkel (1999: 43) entlehnt: „Mischen sich ein extrem personalistischer und erratischer Herrschaftsstil, sowie Strukturen und Mechanismen einer Familien-Clanherrschaft mit autoritären oder totalitären Systemelementen können wir [...] unter Rückgriff auf Max Weber von einem sultanistischen Regime sprechen. Es ist in autoritärer oder totalitärer Form denk- und realisierbar. Als eine moderne Variante dieses Regimetypus kann das späte Regime von Ceaucescu in Rumänien bezeichnet werden.“

etwas bis dahin Unvorstellbares: die Demonstranten schlugen regimekritische Töne an, die Lage eskalierte. Am 22. Dezember 1989 floh der Diktator mit seiner Frau aus Bukarest. Diese Situation, das erstmalig entstandene Machtvakuum seit Amtsantritt des Conducators 1965, nutzten parteiinterne Putschisten aus, um den im Laufe des Tages gefangengenommenen Ceaușescu in einem spontanen, nicht-rechtsstaatlichen Schauprozess zum Tode zu verurteilen. Ausschließlich durch dieses absurde Vorgehen gelang es ihnen, als „Tyranenmörder‘ eine neue politische Identität und ‚revolutionäre Legitimität‘ [zu gewinnen]“ (Merkel 1999: 409). Unmittelbar nach der medial begleiteten Exekution des Machthabers und seiner Ehefrau am 25. Dezember 1989 nahm die zweite Garde der Nomenklatura Repressionen des Ceaușescu-Regimes zurück, führte moderate – zuvor nicht gekannte – Freiheiten ein und bereitete Wahlen vor. Doch das politische System sollte von Seiten der Putschisten (der ‚Front der Nationalen Rettung‘) ursprünglich keine Veränderung erfahren. Die zentrale Figur der ‚Front‘ und spätere Präsident Ion Iliescu machte noch Anfang 1990 deutlich, dass er sich als Vertreter der Nomenklatura-Interessen begriff. „Die Front der Nationalen Rettung wollte somit keineswegs eine tiefgreifende [...] Veränderung oder gar eine Revolution, sie wollte die Restauration der alten Ordnung“ (Winderl 1994: 626).

Letztendlich war durch die Systemschließung unter Ceaușescu keine Möglichkeit der Etablierung einer Opposition gegeben, eine Gegenelite – wie beispielsweise in Polen und rudimentär in der Tschechoslowakei – gab es nicht. Der Staatsapparat, insbesondere der Ceaușescu-treue Geheimdienst ‚Securitate‘, durchdrang die Gesellschaft.⁵⁷ Repressionen verhinderten jedwede zivilgesellschaftliche Regung in Rumänien. Zugleich war durch die exorbitante Position des Machthabers und dessen Familie und ihrer Durchdringung des ganzen Regimes eine friedliche Ablösung an der Staats- und Parteispitze durch reformbereite Mitglieder des Apparats – wie beispielsweise in Bulgarien – kaum oder schwerlich möglich. „Der Weg zu einem vorsichtigen Regimewandel konnte deshalb nur durch die Ausschaltung des Ceaușescu-Clans über einen gewaltsamen Putsch passieren“ (Merkel 1999: 409).

57 Mit einer halben Million Mitgliedern (bei 23 Millionen rumänischen Bürgern) gehörten der Nomenklatura so viele Mitglieder an wie in sonst keinem anderen sozialistischen osteuropäischen Land. „Diese durch und durch politisierte Gesellschaft ließ keinen Raum für die Ausbildung einer Bürgergesellschaft. Damit war gleichzeitig die Formierung einer Gegenelite von vornherein ausgeschlossen“ (Winderl 1994: 626).

Den übernahmen die Post-Kommunisten um den einstigen Funktionär Ion Iliescu. Obwohl die neuen Machthaber zunächst kein Mehrparteiensystem favorisierten, verkündete die ‚Front‘ unmittelbar nach der Hinrichtung des Diktators am 31. Dezember 1989 per Dekretgesetz die Möglichkeit zur Gründung von unabhängigen Parteien; das Monopol einer einstigen Staatspartei wurde fortan verboten (Gabanyi 2002: 548). Im Zuge dessen fanden erstmals seit dem Sozialismus Vorbereitungen für Wahlen am 20. Mai 1990 statt. Aus den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen ging die ‚Front‘ als Sieger hervor. Sie behielt die Kontrolle der wesentlichen Schaltstellen der jungen Demokratie bis November 1996 – ein im osteuropäischen Vergleich einmalig langer Zeitraum.⁵⁸

Aufgrund der politischen Steuerung des Systemwandels und im weiteren Verlauf sogar des jungen demokratischen Systems durch einstige hochrangige Parteifunktionäre und Mitglieder der ehemals Ceaușescu-untergebenen Nomenklatura⁵⁹ spricht Merkel (1999: 406) vom „Paradebeispiel eines ‚von oben‘, das heißt von den alten kommunistischen Regimeeliten kontrollierten Systemwandels“. Weder die Bevölkerung noch oppositionelle Kräfte nahmen in Rumänien Einfluss auf den politischen Wandel. Die Kontrolle lag bis einschließlich 1996 allein auf der Seite der alten Elite und der aus ihr hervorgegangenen Partei, der ‚Front der Nationalen Rettung‘. Da führende Mitglieder der einstigen Nomenklatura den demokratischen Wechsel vollzogen hatten, litten sie nicht (oder kaum) an Akzeptanzverlust innerhalb der Bevölkerung; dies gilt insbesondere für die rumänische Nomenklatura, die durch ihre Rolle als Tyrannenmörder Popularität und Legitimität innerhalb der Bevölkerung genoss. Aufgrund des bizarren Personenkults um Ceaușescu, „der es [...] den Regimeliten hinter dem großen Führer erlaubte, alle unter dem alten Regime erlittene Unterdrückung, Gewalt und Freiheitsberaubung der Person Ceaușescu zuzuschreiben“ (Merkel 1999: 409), ist letztlich deren Wahlerfolg zu erklären.

58 „In keinem anderen Land Osteuropas regierten die Postkommunisten über eine so lange Periode mit so vielen Machtressourcen und so geringer Kontrolle durch die schwache politische Opposition (1990-1996) wie in Rumänien“ (Merkel 1999: 407).

59 „Die Front der Nationalen Rettung, die sich geschickt an die Macht gebracht hatte, war eine Gruppierung innerhalb der alten Machtelite. [...] Offensichtlich versuchte ein Teil der Elite des ancien régime, mit dem Staatsstreich ihre eigene Macht abzusichern“ (Winderl 1994: 626).

Somit eröffnete das rumänische autoritäre Regime und der besondere Pfad des Übergangs den alten autokratischen Regimeeliten enorme Möglichkeiten, ihre Interessen programmatisch umzusetzen. Da hier wegen des Transformationsverlaufs die Masse weniger an der Systemtransformation partizipieren konnte und die handelnde Elite kleinere Freiheiten unmittelbar einführte, ist anzunehmen, dass die Politik der ‚Front‘ innerhalb der Masse zunächst Zustimmung erfahren müsste. Dabei ist weiterhin zu vermuten, dass die Partei, welche sich anfangs vor allem aus den einstigen Regimeeliten rekrutierte, weniger deutlich den Abbau des staatlichen Einflusses auf wirtschaftliche Fragen forcieren würde; im Hinblick auf die Tempi müsste sie demnach entweder $G > S > R$ oder $S > G > R$ verfolgen.⁶⁰

2.2 Bulgarien

Auch Bulgarien zeichnete sich Ende der 1980er Jahre durch ein extrem geschlossenes, kommunistisches System aus; eine Gegenelite existierte nicht (Linz/Stepan 1996: 336). An der Spitze des Staates und der Partei stand mit Todor Živkov der in Osteuropa am längsten regierende Staats- und Parteichef.⁶¹ Der Wechsel und die vorsichtige Regimeöffnung wurde ähnlich zu Rumänien von parteiinternen Protagonisten, allen voran von jenen um den Präsidenten der Volksversammlung, Mladenov, und dem einstigen Chefideologen der Partei, Lilov, eingeleitet. „[Es] kann kein Zweifel bestehen, daß der Sturz Shiwkows [Živkovs; F.E.] von den höchsten Führungskreisen der Kommunistischen Partei geplant und durchgeführt wurde“ (Merkel 1999: 404). Mladenov wurde neuer Staatspräsident. Die Putschisten gegen den Alt-Stalinsten Živkov waren am reformkommunistischen Kurs Michail Gorbatschows orientiert, echte Liberalisierungs- oder Demokratisierungsbestrebungen waren ihnen jedoch eher fremd. „Ihr Ziel war es, den Wendeprozess zu steuern, dabei an der Macht zu bleiben und die politische Opposition [...] möglichst gut zu kontrollieren“ (Winderl 1994: 625). Doch fehlte

⁶⁰ „Der Preis für diese formaldemokratisch legitimierte Machterhaltungsstrategie sind gravierende Demokratiedefekte, die Verzögerung der demokratischen Konsolidierung und ein langsames Tempo bei den sozioökonomischen Reformen“ (Merkel 1999: 408).

⁶¹ Živkov führte die ‚Kommunistische Partei Bulgariens‘ insgesamt 35 Jahre lang, von 1954 bis zum 10. November 1989.

ihnen durch die Ereignisse im osteuropäischen Raum auch die Zeit,⁶² Reformen und die Öffnung des Regimes durchzuführen.

Unter dem wachsenden Druck organisierten sie einen am polnischen Übergang orientierten Runden Tisch. Doch im Gegensatz zu Polen war der Prozess des Agenda-settings nicht durch die Teilhabe oppositioneller Gruppen gekennzeichnet, als vielmehr ein Ergebnis jener politischen Vorstellungen der kommunistischen Machthaber. In einem Coup setzten sie für den Juni 1990 Neuwahlen an, bevor sich die Opposition überhaupt – personell wie auch programmatisch oder hierarchisch – organisieren konnte. Ihren Einfluss machte sie vielmehr nach den Wahlen geltend, als sie die Ergebnisse nicht anerkannte und durch Demonstrationen und Streiks den amtierenden Staatspräsidenten Mladenov zum Rücktritt zwang. In der Folge wurde der Dissident Željko Želez zum Präsidenten gewählt, in den vorgezogenen Neuwahlen im Januar 1991 gelang schließlich dem parteilosen Popov der Sieg. „Zu diesem Zeitpunkt hatte sich die Machtbalance im Lande schon verschoben. Den Postkommunisten entglitt die Kontrolle über den Systemwechsel“ (Merkel 1999: 405). Zementiert wurde deren Machtverlust (vorerst) durch den Sieg der oppositionellen ‚Union der demokratischen Kräfte‘ im Oktober 1991. In der Folge erodierte jedoch auch deren Machtbasis, so dass sich die junge bulgarische Demokratie bis Mitte der 1990er Jahre durch eine hohe politische Instabilität auszeichnete.

Auch wenn hier – im Vergleich zu Rumänien – die Postkommunisten den Verlauf des Systemwechsels weniger prägend gestalteten, so ist dennoch deutlich, dass diese den Wechsel hin zu einer Öffnung des kommunistischen Regimes einleiteten, ohne die fragmentierte Opposition in diesen Prozess mit einzubeziehen. Insofern ist es nicht verwunderlich, wenn Merkel (1999: 401) auch Bulgarien zu den Musterbeispielen eines von den alten Regimeeliten gelenkten Wechsels zählt. Wie in Rumänien gab es auch hier keine Gegenelite. „Was stattfand, war ein Wechsel innerhalb der Machtelite, ein eliteninterner Austausch, der eine andere Subgruppierung der

62 Diese Behauptung gründet sich auf die Tatsache, dass die Systemwechsel in Osteuropa in zeitlich konzentrierten Wellen abliefen, so dass Merkel (1999: 129) hier von einem Dominoeffekt spricht, welcher „im Zeitalter der intensivierten internationalen Kommunikation“ die Systemwechsel und die Bereitschaft der Opposition zum Dissens verstärkte.

alten Elite an die Macht brachte“ (Winderl 1994: 623). Da die bulgarische Systemtransformation somit keine demokratische Teilhabe oppositioneller Kräfte im entscheidenden Prozess des Umbruchs kannte, muss auch hier von einer Dominanz der alten Systemelite gesprochen werden.

Aufgrund des Transformationsverlaufs ist zu vermuten, dass weniger Konsens in der Gesellschaft hinsichtlich eines politischen Wechsels herrschen müsste. Ein Großteil der bulgarischen Wähler befürwortete denn auch zunächst stärker eine gewisse Kontinuität und „weniger [...] den totalen Bruch“ (Brahm 1997: 10). Demzufolge müssten Privatisierungsstrategien, welche sich entweder an den Tempi $G > S > R$ oder an $S > G > R$ orientieren, in der Bevölkerung auf größeren Rückhalt stoßen.

2.3 Tschechoslowakei

Während sich die beiden zuvor beschriebenen Systemwechsel als von den alten Regimeeliten gelenkt klassifizieren lassen, gilt dies nicht für die Tschechoslowakei. Das Regime erlebte lediglich zur Zeit des ‚Prager Frühlings‘ (1968) Versuche einer Öffnung; jedoch blieb diese Episode einer moderateren Gangart historisch eine Fußnote: Nach der gewaltsamen Niederschlagung des Sozialismus mit menschlichem Antlitz durch die Truppen des ‚Warschauer Paktes‘ installierte Moskau unter der Führung des Slowaken Gustav Husák ein geschlossenes kommunistisches System, das versuchte, sämtliche gesellschaftlichen Räume zu durchdringen. Das Regime „gehörte bis in die 80er Jahre zu den repressivsten Staaten im Sowjetblock“ (Winderl 1994: 621). Im Gegensatz zu Polen mit der *Solidarność* fehlte es auf der Oppositionsseite an einer organisierten Bewegung. Dies gilt auch für die ‚Charta 77‘ um Václav Havel: sie blieb für eine auf Breitenwirkung hin angelegte oppositionelle Bewegung zu sehr im intellektuellen Milieu verhaftet (Otáhal 1992: 13).⁶³ Fehlen jedoch handlungsfähige Akteure, so bildet sich schwerlich ein Verhandlungsszenario. „Als Folge [...] [der] stalinistischen Systemschließung konnten sich weder

⁶³ „Die Charta blieb auf einen engen Kreis beschränkt [...]. Die Kritiker der Charta aus Dissidentenkreisen stimmten darin überein, daß ihre Erklärung zu abstrakt war und daß ihr moralischer Radikalismus die einfachen Leute vor ein kaum zu lösendes Dilemma stellte [...]. Der Dissens geriet so auch durch eigenes Verschulden in ein Ghetto“ (Otáhal 1992: 13). Dennoch darf nicht übersehen werden, dass es – wenn auch nicht zahlenmäßig und vom Organisationsgrad mit der polnischen *Solidarność* vergleichbar – durchaus eine Gegenelite gab. Diese wurde durch den Kreis um Václav Havel vertreten, welcher in der jungen Demokratie das Präsidentenamt übernahm. Auch hier galt: die „Voraussetzung für einen Elitenwechsel ist die Existenz einer Gegenelite“ (Winderl 1994: 623).

reformbereite softliners innerhalb des Regimes noch eine untereinander vernetzte und kollektiv handlungsfähige Zivilgesellschaft herausbilden“ (Merkel 1999: 418). Initial für die Proteste gegen das autoritäre Regime, an dessen Ende der Systemwechsel stand, war – acht Tage nach Öffnung der Berliner Mauer⁶⁴ – eine Demonstration Prager Studenten zum Gedenken an die nationalsozialistische Schreckensherrschaft, die von der Polizei brutal aufgelöst wurde. Die Gewaltbereitschaft der Exekutive erschütterte die Bevölkerung und mündete letztlich in der Diskussion, einen Generalstreik zu organisieren. Der Sprecher der ‚Charta 77‘, Havel, avancierte innerhalb kürzester Zeit zur wichtigsten Stimme des nationalen Dissenses.

Am 27. November 1989 legten schließlich Arbeiter aus Solidarität mit den Studenten für zwei Stunden ihre Arbeit nieder. Dadurch wurde der Generalstreik zugleich zu einem Plebiszit der Bürger für einen Systemwechsel (Otáhal 1992: 34). Doch wesentlich entscheidender als diese Geste für den Zusammenbruch des Regimes war die Tatsache, dass zahlreiche Partei- und Staatsfunktionäre Fahnenflucht begingen und sich der oppositionellen Bewegung anschlossen. Diesmal weigerten sich Polizei und Militär, Proteste gewaltsam niederzuschlagen. „Die Parteiführung mußte ohnmächtig zusehen, wie ihr die wichtigsten Machtinstrumente entglitten“ (Merkel 1999: 416). Das Regime reagierte mit einem Erneuerungsversuch – Húsak ernannte am 10. Dezember 1989 die „neue Regierung der Nationalen Verständigung“ (Otáhal 1992: 35) unter Marián Čalfa. Húsak selbst trat unmittelbar darauf zurück.

Wenige Wochen später, am 29. Dezember 1989, wurde Václav Havel noch vom kommunistischen Parlament zum Präsidenten gewählt. „Der Charakter der Veränderungen lag [...] in den Händen des Volkes und in seiner Entschlossenheit, öffentlich seine Unzufriedenheit zu äußern“ (Otáhal 1992: 23). Innerhalb weniger Wochen zerbrach das Regime: Kein wesentlicher Akteur der Nomenklatura war an dem Transformationsprozess entscheidend beteiligt, noch gelang es den autoritären Kräften, nach dem Wandel wesentliche Schaltstellen des politischen Systems zu

⁶⁴ Sicherlich kann der Massenflucht der ostdeutschen Bürger über die Botschaft der Bundesrepublik in Prag eine „starke psychologische Wirkung“ (Otáhal 1992: 16) zugesprochen werden. Gemäß des Dominoeffekts als einer möglichen Verlaufsform der Systemtransformation (Merkel 1999: 129; Huntington 1991: 46) erlebten die Bürger in der Tschechoslowakei, dass ein anderes Regime den Protest und die exit-Option der Bürger nicht mehr zu kontrollieren vermochte.

besetzen. Aus den ersten freien Wahlen im Juni 1990 ging die tschechische Dissidentenorganisation ‚Bürgerforum‘ und auf slowakischer Seite die ‚Öffentlichkeit gegen Gewalt‘ als Sieger hervor.

Der Verlauf der Systemtransformation kann am besten mit dem Muster des Kollapses⁶⁵ beschrieben werden. Die Regimeseite hatte keinerlei Einfluss auf den Demokratisierungsprozess – weder im Initial, noch in der Ausgestaltung. Massenproteste und Fahnenflucht wesentlicher Funktionäre machten das Regime handlungsunfähig. Die Kontrolle lag somit ausschließlich auf der Seite der Bürger, die Massen waren hoch mobilisiert und konnten so im Beginn des Systemwechsels die Agenda der Transformation beeinflussen; autokratische Eliten spielten in diesem Prozess keine Rolle mehr. Der Generalstreik innerhalb der Bevölkerung und das Plebiszit der Bürger für einen Systemwechsel manifestierten einen breiten gesellschaftlichen Konsens; die alten Eliten waren durch die Öffentlichkeit diskreditiert. Deren Versuche, ihr politisches und wirtschaftliches Erbe des Sozialismus in demokratische Parteien und Programme zu überführen, erfuhren in der Tschechoslowakei (und in der Folge in der Tschechischen Republik) wenig politische Zustimmung. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Mobilität und der Relevanz der Massen im Prozess des Systemwechsels mehrheitlich Parteigruppen, welche aus den Oppositionsbewegungen hervorgegangen waren, günstigere Aussichten auf Unterstützung durch die Bevölkerung haben und leichter Wahlerfolge erzielen müssten, welche letztlich in Regierungsverantwortung münden. Da dieser Übergang durch gesellschaftliches Einvernehmen getragen wurde, müssten tschechoslowakische (und in der Folge tschechische) Regierungen unter Führung jener Parteien leichter einschneidende wirtschaftliche Reformen implementieren können; gehen diese doch mit einem recht einvernehmlichen negativen Konsens im Hinblick auf den Sozialismus und dessen Wirtschaftsordnung einher. Parteien in Regierungsverantwortung sollten demnach im Hinblick auf die Tempi der Privatisierung $R > G > S$ verfolgen.

65 „Organisierte Akteure und auf den Systemwandel oder Systemwechsel hin ausgerichtete Strategien spielen in der Kollapssituation kaum eine Rolle“ (Merkel 1999: 414).

2.4 Polen

Polen nimmt im Vergleich mit den anderen osteuropäischen Staaten in vielerlei Hinsicht eine Sonderstellung ein. Zunächst ist zu konstatieren, dass in keinem anderen Land der Prozess, welcher letztlich in der Systemtransformation mündete, so früh begann. Das Schlüsselereignis stellt zweifelsfrei die Gründung der Gewerkschaft *Solidarność* dar. Den Hintergrund bildeten zunächst unübersehbare wirtschaftliche Probleme: die Zahlungsunfähigkeit des Landes machte Polen von ausländischen Krediten abhängig, Subventionen waren eine zentrale Ausgabengröße des Staatsbudgets. Diese versuchte Staats- und Parteichef Edward Gierek im Sommer 1980 mit dem Plan zur Anhebung der Lebensmittelpreise zu vermindern. Dieser Schritt wurde von zahlreichen Protesten in der Bevölkerung begleitet, welche sich zur Artikulation ihres Unmuts auch in der Gewerkschaft *Solidarność* zusammenschlossen.⁶⁶

Zunächst ging es weniger um eine allgemeine Kritik am sozialistischen System, als vielmehr um die Etablierung der *Solidarność* als Gewerkschaft. Ziel war eine eigene Plattform der Unzufriedenen; ihre offizielle Zulassung wurde im Danziger Abkommen am 31. August 1980 besiegelt. Die *Solidarność* organisierte Streiks und die Besetzung der Danziger Leninwerft; anders als während der großen Streiks 1970/1971 fanden die Arbeiter dieses Mal Unterstützung von der intellektuellen Elite und der katholischen Kirche.⁶⁷ „Es dauerte weniger als ein Jahr, bis diese untereinander verflochtene und mobilisierte Zivilgesellschaft [...] den Einfluß des kommunistischen Regimes aus der Gesellschaft immer mehr in den Staats- und

66 Neben der allgemeinen desolaten Wirtschaftssituation war die Entlassung der Kranführerin Anna Walentynowicz in der Danziger Leninwerft entscheidend für die Gründung der *Solidarność*; Walentynowicz selbst gehörte dem Gründungskomitee unabhängiger Gewerkschaften an. Konzentrierten sich die Proteste zu Beginn noch auf die Wiedereinstellung der Kranführerin und gegen die Erhöhung der Lebensmittelpreise, so wurde der Forderungskatalog rasch um die Liberalisierung des ganzen Systems erweitert (Jäger-Dabek 2003). Zentrum des in der *Solidarność* versammelten Widerstands war die Leninwerft und in persona der charismatische Elektriker Lech Wałęsa.

67 Der letzte Aspekt wurde durch die Wahl des polnischen Kardinals Karol Józef Wojtyła zu Johannes Paul II., dem 264. Papst in der Geschichte der Römisch-Katholischen Kirche, begünstigt. Sein Pontifikat begann unmittelbar vor der Gründung der *Solidarność* am 16. Oktober 1978. „When John Paul II returned to Poland in 1979, millions of people from all walks of life, organized not by state agencies but by volunteers directed by Catholic activists, joined together in an orderly fashion to celebrate ‚their‘ Pope. They realized that civil organization of the society outside of the state was possible. This led to a considerable lowering of the barrier of fear vis-à-vis the state and the development of the consciousness of ‚we‘ crystallized in the towering personality of the Pope, popularly perceived as the only genuine moral, religious, and even political authority” (Kubik 1994: 454).

Sicherheitsapparat zurückdrängte“ (Merkel 1999: 410). Die Gewerkschaft war binnen kürzester Zeit zu einem mächtigen und handlungsfähigen Akteur geworden. Um die Ordnung im Land wieder herzustellen, verhängte der neue Erste Sekretär des Zentralkomitees der ‚Vereinigten Polnischen Arbeiterpartei‘ (PZPR), General Wojciech Jaruzelski, am 13. Dezember 1981 das Kriegsrecht über Polen. Die Solidarność wurde verboten und in der unmittelbaren Folge mehr als 10.000 Gewerkschafter und Oppositionelle verhaftet, Sympathisanten entlassen (Jäger-Dabek 2003: 57). Das Kriegsrecht endete am 22. Juli 1983, politisch und gesellschaftlich hatte sich jedoch nichts geändert, und Agonie prägte das Land. Trotz des Verbots der Solidarność kristallisierte sich in Polen früh ein „machtpolitisches Patt“ (Merkel 1999: 411) zwischen zwei antagonistischen Blöcken heraus, auf der einen Seite die Regimekritiker um die zentrale Figur Wałęsas, auf der anderen jene des Regimes um Jaruzelski. Die beiden Lager ließen sich wiederum jeweils in zwei Gruppen, in die moderaten Kräfte und in die radikalen Strömungen unterteilen. Entscheidend für den weiteren Verlauf der Systemtransformation war jedoch die Tatsache, dass in beiden Lagern die politisch moderaten Kräfte dominierten. Aufgrund der Pattsituation, die das Land lähmte, waren Verhandlungen zwischen beiden Kräften unausweichlich.

„Wenn sich in akuten Krisensituationen eines autoritären Systems zwischen Regimeeliten und Regimeopposition eine Pattsituation herauskristallisiert und keine Seite die Möglichkeit besitzt, einseitig die Modalitäten der zukünftigen politischen Herrschaft zu definieren, kommt es – vorausgesetzt, beide Seiten reagieren [...] rational – zu Verhandlungen über eine neue politische Herrschaftsform“ (Merkel 1999: 410).

Mit dem Runden Tisch wurde die zentrale Institution des polnischen Systemwechsels, das Medium der Verhandlungen, ins Leben gerufen. Polen gilt in der Transformationsforschung als Paradebeispiel eines ausgehandelten Wechsels. Die wesentlichste Spielregel der beteiligten Akteure war, dass in jeder Verhandlungsrunde Kompromisse zwischen den Kontrahenten geschlossen werden mussten (Merkel 1999: 412). Den moderaten Regimekräften kam dieses Vorgehen gelegen, konnten sie doch dadurch nach außen hin Verhandlungsbereitschaft demonstrieren und sich hiervon verstärkte Legitimation innerhalb der Bevölkerung erhoffen. Trotz des beständigen Kompromisscharakters der Verhandlungen und des gewählten

Bildes eines Runden Tisches konnte die Konstellation nicht über eine gewisse Asymmetrie hinwegtäuschen. Noch immer waren die zentralen Vetopositionen in der Hand der Regimeseite. Doch während diese zwar die Instrumente des Staates kontrollierte, hatte die Solidarność die Massen, die Hegemonie innerhalb der Gesellschaft (Linz/Stepan 1996: 263), hinter sich. Allerdings war diese Mobilisierungskapazität im Vergleich zur staatlichen Seite zunächst eher eine hypothetische Größe, eine Art soft skill, die schwerlich messbar war (und bis zur Wahl auch blieb). Jene Unsicherheit sollte jedoch die Kompromissbereitschaft auf beiden Seiten befördern.

Wesentlicher Verhandlungskompromiss war das einmalig festgelegte Wahlverfahren für das Parlament, den Sejm. Das Verhandlungsergebnis beider Seiten war ein semipluralistisches Modell: Die Regimeelite bekam 65% der Sitze zugeschrieben, die übrigen 35% wurden der Opposition zugesprochen. Der wiedergegründete Senat blieb quotierungsfrei. Dieses Machtungleichgewicht ist primär auf „Fehlkalkulationen beider Akteure hinsichtlich ihrer mittelfristigen Machtchancen“ (Merkel 1999: 413) zurückzuführen. Das Regime überschätzte seinen Rückhalt in der Bevölkerung, die Opposition hingegen unterschätzte diesen. Im Ergebnis erlitt die PZPR eine herbe Wahlniederlage. Auch wenn sie aufgrund der ausgehandelten Selbstbeschränkung der Solidarność den Sejm dominierte, gingen alle Sitze im Senat (bis auf einen) an die Opposition. In der Folge lösten sich die einstigen Satellitenparteien von der PZPR und ermöglichten die Wahl des Solidarność-Mitgliedes Tadeusz Mazowiecki zum Ministerpräsidenten.

Das polnische Beispiel des ausgehandelten Wechsels gab zunächst weder den Oppositionsbündnissen gegen das autokratische Regime, noch den alten Eliten die Kontrolle über das Agenda-setting in die Hände. Charakteristisch ist hier zunächst ein Patt, das jedoch bereits in den ersten semi-freien Wahlen zugunsten der Opposition entschieden wurde. Im Hinblick auf die Chancen im parteipolitischen Wettbewerb zu bestehen kann postuliert werden, dass aufgrund des Systemübergangs in Polen sowohl jene mit Wurzeln in der Oppositionsbewegung, als auch solche, die der alten Regimepartei entspringen, Unterstützung in der Bevölkerung finden müssten. Jene der ehemaligen Staatspartei konnten die Agenda des Wechsels mit

beeinflussen, ihre Politik ist nicht – wie im Falle des Kollapses – diskreditiert. Da jedoch in Polen die beiden antagonistischen politischen Kräfte wiederum jeweils in Moderate und Radikale unterteilt waren, ist davon auszugehen, dass hier kaum von einem kollektiven Akteur gesprochen werden kann und sich diese innere Bipolarität in beiden Strömungen auf den Prozess der Privatisierung und auf die Wahl der Tempi auswirken müsste.

2.5 Zusammenfassung

Es konnte gezeigt werden, dass die ersten Staaten der Länderauswahl sich in ihren Verlaufsformen ähneln und der Prozess durch die alten Regimeeliten gelenkt wurde, wohingegen der Verlauf in der Tschechoslowakei der einstigen Nomenklatura jedwedes Handlungsmoment entriss und der Systemübergang als Kollaps klassifiziert wurde. Polen stellt insofern eine Ausnahme dar, als dass weder die Regime noch die Oppositionsseite ausschließlich handlungsfähig war, sondern ein Patt den Systemwechsel kennzeichnete, welches schließlich das Ergebnis von Verhandlungen war. Durch die unterschiedlich beschrittenen Transformationspfade kam der Masse jeweils eine wechselnde Bedeutung zu. In Rumänien und Bulgarien war sie (fast) gänzlich jeder Partizipationsmöglichkeit enthoben, wohingegen sie den Wechsel in der Tschechoslowakei entscheidend mitprägte und in Polen in Form des hegemonialen Oppositionsbündnisses *Solidarność* am Übergang beteiligt war. Aufgrund dieser Varianz wurde zugleich postuliert, dass sich die Möglichkeit zur Einflussnahme der Masse auf den Systemwechsel zugleich auf die Chancen der jeweiligen Privatisierungsstrategien auswirken müsste. Während für die ersten Staaten hieraus eher eine moderate Gangart erwachsen dürfte, ist davon auszugehen, dass im tschechoslowakischen (und später im tschechischen) Fall der Weg für radikale Reformen günstig war, während in Polen die Pattsituation und die jeweilige innere Spaltung der beiden Gruppen in moderate und radikale Kräfte schwerlich eine Tendenz bezeugen lässt.

III. Osteuropäische Parteigruppierungen

Eine Modifikation des Links-Mitte-Rechts-Schemas aus der Vergleichenden Staatstätigkeitsforschung

Parties are the children of revolution (Simon 2003). Die Systemwechsel in Osteuropa haben den Staatssozialismus verdrängt, an dessen Stelle sind zahlreiche konsolidierte demokratische Gesellschaften getreten. Jedoch können die jungen osteuropäischen Parteienlandschaften nicht mit denjenigen westlicher Demokratien gleichgesetzt werden; das hier entwickelte Links-Mitte-Rechts-Schema zur Klassifikation parteipolitischer Entscheidungsprozesse greift nicht für die jungen Demokratien Osteuropas. Für diese Gesellschaften, so wird postuliert, scheidet zunächst eine komplexe Typologie der Parteien am defizitären Forschungsstand (Stöss/Segert 1997: 401). Zu unterschiedlich waren und sind die Prozesse der Parteibildung und die Konfliktlinien der osteuropäischen Gesellschaft. Zentrales Erkenntnisinteresse ist es, welche Parteigruppierungen zu definieren sind und wie groß diese Einteilungen sein müssen, um den osteuropäischen Vielparteiensystemen gerecht zu werden. In der Literatur gibt es hierzu zahlreiche Vorschläge (Segert 1994; Kitschelt 1995; von Beyme 2000), die jedoch einer kritischen Überprüfung bedürfen, da sie nicht dem Vergleich aller postkommunistischen Staaten Osteuropas standhalten. Welche Klassifizierung ist also sinnvoll, um diesem komparatistischen Anspruch gerecht zu werden? Eine Modifikation des Parteigruppen-Ansatzes für Osteuropa ist überfällig.

Area-specialists lehnen zwar per se jegliche vergleichende Untersuchung zu Osteuropa ab, da deren Forschungsansätze auf detaillierten, historischen Entwicklungsprozessen basieren und sie der Auffassung sind, dass diese speziellen Fälle und die gewonnenen Ergebnisse nicht universell (auf ganz Osteuropa bezogen) vergleichbar seien. Kitschelt (1995: 504) kritisiert diese Argumentation und spricht diesbezüglich von blinder Einzelforschung. Im Gegensatz dazu will das folgende Kapitel bewusst Ergebnisse für die Vergleichende Politikwissenschaft erzielen, indem es das komplexe Thema der osteuropäischen Parteien so weit reduziert, dass ein Vergleich zwischen einzelnen Staaten ermöglicht wird und die osteuropäischen Besonderheiten mit eingeschlossen werden. Gemäß der Parteienherrschaftstheorie ist der Parteienwettbewerb als eine Schlüsselgröße für die Staatstätigkeit zu bewerten.

Bevor jedoch die Staatstätigkeit der jungen Demokratien anhand der parteipolitischen Strömungen der Regierungsparteien erklärt werden kann, ist zunächst eine Zusammenfassung der osteuropäischen Parteien in Parteigruppierungen notwendig – die Reduzierung der parteipolitischen Komplexität. Die Einteilung in Parteigruppierungen muss für die osteuropäische Realität modifiziert werden. Ziel dieses Kapitels ist es demnach, den hochdimensionierten Raum unterschiedlichster Interessen und parteiprogrammatischer Konflikte auf die entscheidenden Dimensionen zu begrenzen.

- In einem ersten Schritt soll der Forschungsstand zu osteuropäischen Konfliktlinien aufgearbeitet und im Anschluss daran eine einheitliche, für die jungen Demokratien in Osteuropa allgemeingültige Cleavage-Struktur ermittelt werden (1.).
- Daran knüpfen die in der Literatur genannten Ansätze zu den osteuropäischen Parteiengruppierungen an (2.).
- In einem nächsten Schritt wird abschließend die Modifikation osteuropäischer Parteigruppierungen vorgenommen (3.) und – eine Modifikation des Links-Mitte-Rechts-Schemas – eine Einteilung in drei Parteigruppierungen (3.1 bis 3.3) vorgenommen.
- In Kapitel IV. werden schließlich die Parteien in Rumänien, der Tschechischen Republik, in Polen und in Bulgarien den Parteigruppierungen zugeordnet.

Im Allgemeinen gilt, dass – analog zu den etablierten westlichen Demokratien – auch in den jungen Demokratien Osteuropas Struktur und Funktionsweise der Regierungen durch das Parteiensystem und das Wahlsystem geprägt werden. Aufgrund des jahrzehntelangen Staatssozialismus und der Hegemonie einer einzigen Partei können die Staaten Osteuropas jedoch nicht auf ein pluralistisches Parteiensystem zurückgreifen. Parteiprogrammatiken orientieren sich zwar wie im westeuropäischen Vergleich an gesellschaftlichen Konfliktlinien, jedoch müssen auch hier die osteuropäischen Besonderheiten und die damit einhergehenden komplexen Transformationsbedingungen berücksichtigt werden, welche sich auf die Bildung der osteuropäischen Konfliktlinien auswirken (Beichelt/Minkenber 2002: 11). Vorab lässt sich sagen, dass der zentrale Konflikt zwischen den Anhängern des Staatssozialismus und den Reformern ausgetragen wird (Ismayr 2000: 49 f.). Als Folge der zahlreichen Parteigründungen sind in den osteuropäischen

Staaten stark fragmentierte und instabile Parteiensysteme entstanden, Abspaltungen und ständige Neugründungen von Parteien sind das Resultat.⁶⁸

Bevor die Modifikation des Links-Mitte-Rechts-Schemas für die osteuropäischen Partei-gruppierungen vorgenommen wird, ist es in einem vorangehenden Schritt wichtig, sich mit der Struktur relevanter gesellschaftlicher Konfliktlinien zu befassen, der sogenannten Cleavage-Struktur.

⁶⁸ So wurden beispielsweise in Albanien bis 2001 insgesamt 55 Parteigründungen registriert (Schmidt-Neke 2002), und in Polen konnten nach den Wahlen 1991 zusammen 27 politische Gruppen ins Parlament einziehen. In der Region war (und ist) es durchaus üblich, dass sich viele kleinere Parteien zu Wahlbündnissen zusammen schlossen. So stellt beispielsweise die polnische ‚Demokratische Linksallianz‘ (SLD) ein Bündnis aus 30 politischen Gruppierungen (Ziemer/Matthes 2002: 215) dar.

1. Die osteuropäische Cleavage-Struktur

Generell kann als eine zentrale Funktion von Parteien im allgemeinen die Integration von Interessen genannt werden. „Die zentripetalen Kräfte, die in einer pluralistischen Gesellschaft mit konfligierenden Teilinteressen notwendigerweise bestehen und die sich in Interessenselektivität ausdrücken, werden durch die Gruppenintegration wieder zurückgebunden“ (von Alemann 2003: 215). Integration setzt gleiche Werte und politische Ansichten voraus, impliziert zugleich gegenläufige Meinungen und offenbart die in einer Gesellschaft innewohnenden Konfliktstrukturen. Lipset und Rokkan (1967) betonen, dass von den einer jeden Gesellschaft gemeinen Konflikten und Differenzen jedoch nur wenige an politischer Relevanz gewinnen und im Hinblick auf die Entstehung von Parteiengruppen bedeutsam sind. Sie postulierten in ihrer freezing hypothesis das Einfrieren bestimmter Konfliktlinien, die auf westeuropäische Gesellschaften übertragbar seien. „This conflict-integration dialectic is of central concern in current research on the comparative sociology of political parties“ (Lipset/Rokkan 1967: 4). Soziale Konfliktlinien, die Cleavage-Struktur, sind elementar für jede Gesellschaftsform; sie beschreiben die „basic dilemmas of orientation in the roles taken by actors in the social system“ (Lipset/Rokkan 1967: 7).

Da nicht alle Konfliktlinien für die Entstehung und Orientierung der Parteien von Bedeutung sind, sprechen Lipset und Rokkan von einer „hierarchy of cleavage bases in each system“ (Lipset/Rokkan 1967: 6). Wenn im Folgenden die Cleavage-Struktur für Osteuropa untersucht wird, sollen nur jene für die Entwicklung des osteuropäischen Parteiensystems relevanten Konfliktlinien ermittelt werden; diese unterscheiden sich jedoch von denjenigen Westeuropas. In der Literatur gibt es zahlreiche Vorschläge zu möglichen Konfliktlinien, die im Folgenden auf die osteuropäische Besonderheit hin untersucht werden. Die Cleavage-Theorie verfolgt dabei nicht die Frage, ob es eine Polarisierung innerhalb politischer Systeme gibt, sondern vielmehr, worin diese besteht (Crome 1994). Doch wie lässt sich eine einheitliche, auf alle osteuropäischen Länder übertragbare Cleavage-Struktur ermitteln, von der sich zugleich die Etablierung des Parteiensystems ableiten lassen kann?

Zunächst muss ein auf die osteuropäischen Spezifika hin ausgerichtetes, für den Vergleich allgemeingültiges Konfliktlinien-Modell entwickelt werden. Denn bei einer genaueren Untersuchung wird deutlich, dass das von Lipset und Rokkan postulierte Cleavage-Modell nicht sui generis für die komparative Analyse osteuropäischer Konfliktlinien allgemeine Gültigkeit besitzt. So hat der Stadt-Land-Konflikt, „the conflict between the central nation-building culture and the increasing resistance of the [...] subject population in the provinces and the peripheries“ (Lipset/Rokkan 1967: 14), für Osteuropa durch die Urbanisierungspolitik des Sozialismus an Bedeutung verloren (von Beyme 2000: 96). Gleiches gilt auch für das von Lipset und Rokkan implizierte religiöse Konfliktpotential, der Konflikt zwischen der Nation und den Privilegien der Kirche. Die religiöse Konfliktdimension ist für ein allgemeines osteuropäisches Erkenntnisinteresse nicht von allgemeiner Aussagekraft. Der Konflikt Kirche versus laizistischem Staat hat durch die fortgeschrittene Säkularisierung (von Beyme 2000: 96), gerade auch durch den Laizismus des Kommunismus, an Relevanz verloren und kann daher nicht als elementare Konfliktlinie postsozialistischer Gesellschaften gelten. Sie ist für einen osteuropäischen Erklärungsansatz nicht von generellem Interesse, wobei Polen aufgrund der starken gesellschaftlichen Bedeutung der katholischen Kirche sicherlich eine Ausnahme darstellt.

Eine spiegelbildliche Übertragung der historischen Cleavage-Struktur Lipsets und Rokkans hat für die osteuropäischen Realität demnach nur eine bedingte Aussagekraft. Hinzu kommt, dass auch die von ihnen postulierte freezing hypothesis nicht auf die Gesellschaften der Transformationsstaaten übertragen werden kann, da diese zu keinem Zeitpunkt über die dafür notwendige minimale gesellschaftliche und politische Stabilität verfügten (Segert 1997: 71). Daneben gilt, dass die Erosion der traditionellen Sozialstrukturen in Verbindung mit den Modernisierungs- und Demokratisierungsprozessen im Zuge der osteuropäischen Transformation eine Rückkehr zu den präsozialistischen Konfliktlinien unmöglich gemacht hat. Auch das für westeuropäische Gesellschaften erkennbare Cleavage Ökologie versus Ökonomie ist angesichts der erheblichen ökonomischen Probleme in der osteuropäischen Bevölkerung nur schwach bis überhaupt nicht ausgeprägt (Grotz 2000; Lang 2004: 19; Stöss/Segert 1997: 393 ff.).

Das osteuropäische Cleavage-Modell muss diese Besonderheiten berücksichtigen. Von Beyme (2000: 98) empfiehlt ein Modell mit acht Konfliktlinien, räumt jedoch ein, dass – im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Entwicklung eines osteuropäischen Parteiensystems – „nicht alle acht Konfliktlinien [...] in Osteuropa jeweils separat durch eine relevante politische Gruppe vertreten [sind]. Kaum eine der Cleavages führte zu einer Parteienkonstellation, bei der sich exklusiv jeweils zwei antagonistische Organisationen gegenüberstanden“ (von Beyme 2000: 97). Kritisch erwähnt werden kann zunächst, dass sich auch in von Beymes Cleavage-Modell Konfliktlinien finden lassen, welche bereits als nicht entscheidend für die jungen Transformationsstaaten in Osteuropa eingestuft wurden (Zentrum versus Peripherie, säkularisiert versus religiös). Zugleich sind auch inhaltliche Überschneidungen in seinem Modell erkennbar und eine klare Trennung der postulierten Konfliktlinien schwerlich möglich, diese vielmehr redundant sind (Stadt versus Land, Zentrum versus Peripherie, Zentralismus versus Dezentralismus). Insofern ist eine Verringerung und die Konzentration auf die relevanten gesellschaftlichen Konfliktlinien sinnvoll. Das von von Beyme'sche Cleavage-Modell scheint für das komparatistische Erkenntnisinteresse der Studie wenig hilfreich zu sein.

Crome wiederum reduziert in seinem Cleavage-Modell im Vergleich zu von Beyme die Anzahl osteuropäischer Konfliktlinien um die Hälfte. Für Crome sind vier Ebenen der Polarisierung erkennbar. Er benennt

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Marktwirtschaft versus Erhaltung möglichst vieler Elemente des früheren sozialistischen Systems,▪ Tempi der Privatisierung,▪ Nationalismus versus Anti-Nationalismus und▪ Kommunismus versus Anti-Kommunismus. |
|---|

Abbildung 2: Cleavage-Modell nach Crome (Quelle: Crome 1994: 197 f.; eigene Darstellung)

Diese Konfliktdimensionen scheinen für die Ermittlung einer osteuropäischen Cleavage-Struktur zunächst hilfreicher, berücksichtigen sie doch die bereits erwähnten, spezifischen Transformationsprobleme Osteuropas. Dennoch ist auch hier

erkennbar, dass eine weitere Verkürzung der Konfliktlinien möglich ist. So lassen sich beispielsweise Tempi der Privatisierung mit Marktwirtschaft versus Erhaltung möglichst vieler Elemente des früheren sozialistischen Systems zusammenfügen; denn der Konflikt über das angestrebte Wirtschaftssystem wird letztlich über die Wahl der Tempi ausgetragen. Als mögliche Tempi wurde bereits zwischen radikalen, graduellen und der Bewahrung des Status quo unterschieden (Kapitel I. 2.4.1); während das radikale Tempo unmittelbar marktwirtschaftliche Strukturen anstrebt, stoppt der Status quo-Ansatz die ökonomische Transformation vollends und erhält auf diese Weise viele (wenn nicht mehrheitlich) ökonomische Elemente des früheren sozialistischen Systems. Denn marktwirtschaftliche Reformen, ihre Rahmenbedingungen und die Verfahren zur Privatisierung werden in letzterem Fall ausgesetzt oder vielmehr nicht in Angriff genommen.⁶⁹ Insofern bietet sich auch bei Crome's Modell eine Reduzierung der Cleavage-Struktur an. Erreicht werden soll eine Zusammenführung der zentralen Konfliktlinien vor dem Hintergrund, dass hierbei alle wesentlichen Aspekte des Wirtschaftsumbaus berücksichtigt werden.

Diesem Anspruch wird auch die dritte von Crome postulierte Konfliktlinie zwischen Nationalismus versus Anti-Nationalismus nicht gerecht; ihr fehlt die normative Schärfe. Denn für die osteuropäische Parteienlandschaft kann postuliert werden, dass die Nationalismus-Problematik ebenfalls durch die wirtschaftliche Konfliktlinie erklärt und aufgefangen werden kann. Damit einher ging die Sorge des Ausverkaufs an Ausländer und die Befürchtung, diese würden heimische Arbeitsplätze besetzen: So wirkte sich beispielsweise Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland – als eine wesentliche der sozialen Folgekosten der ökonomischen Transformation – auf ein Anwachsen des Rechtsextremismus aus (Falk/Zweimüller 2005). Die vierte von Crome angesprochene Konfliktlinie Kommunismus versus Anti-Kommunismus wird durch die ökonomische abgedeckt und zugleich durch diese in der Folge marginalisiert:

⁶⁹ Hier sei nochmals erwähnt, dass sich die gewählten Tempi (und Modi) auf das wirtschaftspolitische Resultat auswirken: „The most visible outcome of the economic reforms in all of the post-Communist countries was the rise of social and economic inequalities“ (Kostelecký 2002: 158).

„The political, economic and social changes proposed or introduced in the first phase of the transition had a cumulative political impact that rendered the former communist-anti-communist conflict less and less germane to the societies of Central and Eastern Europe. [...] [T]he new political actors had to embrace positions that moved beyond the communist-anti-communist dichotomy“ (Bielasiak 1999: 154 f.).

Insofern scheint es plausibel, auch das Konfliktlinien-Modell von Kitschelt (1992) zu reduzieren. Dieser vertritt die These, dass sich die osteuropäischen Parteiensysteme entlang der zwei Achsen Wirtschaft (Marktwirtschaft versus Planwirtschaft) und Politisches System (libertär-kosmopolitisch versus autoritär-partikularistisch) klassifizieren lassen. Entsprechend der Konfliktlinien konstruierte er eine Vier-Felder-Matrix, in der er die einzelnen Parteien anordnete. Auch hier kann argumentiert werden, dass die Konfliktlinie das politische System betreffend bereits durch die Wirtschaftsachse aufgegriffen wird. Denn die aus den ökonomischen Transformationsprozessen entstehenden sozialen Folgekosten verstärkten mitunter die national-chauvinistischen Gefühle innerhalb der betroffenen Bevölkerung; das Konfliktpotential des politischen Systems ist somit eng mit der wirtschaftlichen Systemtransformation verknüpft.

„Die sich aus der sozialen Polarisierung und Verarmung ergebenden Frustrationen können immer für populistische Demagogie missbraucht werden, während die Verschuldungskrise und die mit westlichem Geld erfolgten Privatisierungen leicht identifizierbare Sündenböcke schaffen: das internationale (jüdische, deutsche, amerikanische) Kapital und seine Institutionen wie IWF und Weltbank, die ‚uns‘ zugrunde richten. Die tiefe Sozialkrise hat Irritationen und Intoleranz besonders Minderheiten gegenüber, auf die alle Schuld abgewälzt werden konnte, geweckt“ (Bayer 2002: 269).

Um ein für alle osteuropäischen Staaten gültiges Konfliktfeld zu ermitteln, ist es gemäß der konsequenten Reduktion der Cleavage-Struktur sinnvoll, eine einzige Konfliktlinie herauszuarbeiten. Auch für die westliche Parteienforschung ist es durchaus üblich, dass eine Spaltungslinie stärkere Bedeutung erlangen kann, da andere weniger oder kaum von Interesse sind (von Beyme 2000: 97). Gleichmaßen kann auch für Osteuropa ein zentrales Cleavage erarbeitet werden (Abbildung 3): Denn einzig der Konflikt zwischen marktwirtschaftlichen Reformen auf der einen Seite und dem staatlichen Interventionismus auf der anderen zielt auf ein für alle

osteuropäischen Staaten gültiges Konfliktfeld. Es wird von zahlreichen Autoren als „primary cleavage in post-communist society“ (Lewis 2000: 145) beschrieben.

Für Stöss und Segert ist der Modernisierungskonflikt des wirtschaftlichen Umbaus der Konflikt erster Ordnung, der Hauptkonflikt. Alle anderen Konfliktfelder seien ausschließlich Nebenkongflikte oder Konflikte zweiter Ordnung (Stöss/Segert 1997: 400). Zentral für die osteuropäischen Gesellschaften ist der Wechsel von der Plan- hin zur Marktwirtschaft. Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Transformation kommt es zum Anstieg sozialer und ökonomischer Ungleichheiten (Kostelecký 2002: 164; Cox 1998: 220). Deren Folge ist „[the emerge] of a new pattern of ‚winners‘ and ‚losers‘“ (Blazyca 1998: 206). Dabei muss jedoch zunächst bedacht werden, dass die Definition der Transformationsverlierer komplexerer Natur ist, als es auf den ersten Blick scheint (Gaber 2002: 111). Sie kann politische wie kulturelle Aspekte mit einschließen oder sich auf wirtschaftliche Fragen konzentrieren (Miller/White/Heywood 1998; Rose/Mishler/Haerpfer 1998; Jacobs 2001). Im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse einer Erklärung der divergierenden ökonomischen Transformationsprozesse wird ausschließlich der letzte Aspekt bedacht. Hierbei sind zunächst Verteilungskämpfe über Sozialhilfen oder die Zahl der Arbeitslosen zu nennen (Cox 1998: 217). Gaber (2002) ermittelte Gewinner und Verlierer der Transformation in Osteuropa anhand repräsentativer Umfragen zwischen 1999 und 2001 für die Staaten (oder Teilstaaten) Slowakei, Polen, Ungarn, Tschechische Republik und Ostdeutschland. „Trotz der Unterschiede zwischen den Ländern ist der Anteil derjenigen, die seit dem Systemwechsel zumindest wirtschaftliche Verluste hinnehmen mussten, in allen Ländern beachtlich“ (Gaber 2002: 112). Insofern macht es Sinn, den wirtschaftlichen Aspekt auch gerade im Zusammenhang mit dem Cleavage-Modell besonders herauszuarbeiten. Ursächlich für den großen Bevölkerungsanteil der Verlierer sind mehrere Aspekte:

„The fall of the Communist regimes led to many changes. The introduction of a market economy essentially changed the labour market: many old customs were abandoned, the importance of education rose, entrepreneurial opportunities emerged, firms were divided or privatized and some went bankrupt, jobs ceased to be secure and unemployment increased, and foreign investors introduced a new business culture“ (Kostelecký 2002: 115).

Die osteuropäische Gesellschaft lässt sich demnach vereinfachend in zwei Gruppen einteilen, in jene, die von der wirtschaftlichen Systemtransformation profitiert und in eine solche, deren soziale Position sich verschlechtert – in Gewinner und Verlierer. Die Studie bedient sich dabei gezielt des methodischen Postulats der abnehmenden Abstraktion (Lindenberg 1991). In Anlehnung an Mayntz und Scharpf wird in der Studie argumentiert, dass Erklärungen mit Akteursbezug anfangs mit vereinfachenden Annahmen erarbeitet werden sollen und diese erst im Anschluss eine empirische Überprüfung erfahren (Mayntz/Scharpf 1995: 66).

Ohne die sozio-ökonomische Konfliktlinie ließe sich die osteuropäische Parteienformation nicht vergleichend erfassen (Bielasiak 1999: 165). „In each case, social change, and the social problems arising from economic restructuring are likely to continue to exert a significant influence on politics throughout the region“ (Cox 1998: 233). Deshalb macht es Sinn, die osteuropäischen Konfliktlinien zusammenzufassen und auf eine einzige zu reduzieren, die wirtschaftliche. An einem Pol ordnen sich die Anhänger marktwirtschaftlicher Reformen an (Pro Marktwirtschaft), welche als Gewinner charakterisiert werden können (Blazycza 1998) – entgegengesetzt finden sich die Verlierer, die „modernization losers“ (Beichelt/Minkenbergr 2002: 12), welche sich stärker für staatliche Interventionen in der Wirtschaft aussprechen (Pro Staatswirtschaft).⁷⁰ Im Folgenden wird dementsprechend von den Gewinnern und den Verlierern des Systemwechsels gesprochen.⁷¹ Diese beiden Begriffe gehen neben dem unterschiedlichen Bildungsniveau der beiden Gruppen auch mit der Einteilung in Alt und Jung einher, „the perceptions of changes were age-specific“ (Kostelecký 2002: 115). Ältere Menschen begriffen den sozio-ökonomischen Wandel meistens als Gefahr. Folglich zählen zur Gruppe der Gewinner mehrheitlich junge, besser qualifizierte Menschen, die in der Regel über einen Hochschulabschluss verfügen. Diese Gruppe kann als urban beschrieben werden, sie profitieren von einer liberalen Marktöffnung. Die Verlierer rekrutieren

⁷⁰ „The advent of this primary cleavage on the economic dimension is not surprising, given the steps towards marketisation and privatization in most of Eastern Europe. Individual positions in the market, the workplace and property ownership are profoundly affected by such changes, and were bound to find an outlet in political choices“ (Bielasiak 1999: 162).

⁷¹ Bezüglich wirtschaftlicher Bedürfnisse kann im Allgemeinen genau genommen nicht von unterschiedlichen Kollektiven gesprochen werden. Ökonomische Begehren sind stets individuell und nicht kollektiv (Woll 2003: 79). Dennoch gibt es individuelle Bedürfnisse, die viele Menschen teilen. Deshalb wird in der Studie von der Existenz von Kollektivbedürfnissen ausgegangen, welche durch die Verlierer und Gewinner unterschiedlich repräsentiert werden.

sich hingegen aus älteren Personen, Arbeitern, Bauern (Gaber 2002: 117) und weniger gut qualifizierten Menschen. Sie leben meist in den ländlichen Gebieten und sind stark von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen (Cox 1998: 222 ff.).

„The electoral market, in short, is defined by both the transformation of the socio-economic environment that gives rise to more pronounced cleavages in society, and the translation of the social division into politically salient forces, through the filter of party organisation, elections and parliamentary action” (Bielasiak 1999: 146).

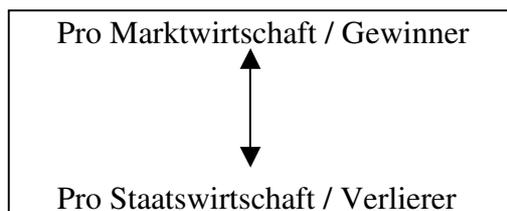


Abbildung 3: Cleavage-Modell postsozialistischer Transformationsstaaten
(eigene Darstellung)

Diese sozio-ökonomische Konfliktlinie ist prägend für die osteuropäische Parteienentwicklung.⁷² „[W]ithout the social cleavages, party formation would be less comprehensible“ (Bielasiak 1999: 165). So begründet sich durch das gewählte Cleavage-Modell eine Zweiteilung der osteuropäischen Gesellschaft. Glaeßner (1994) spricht von einem Gegensatz zwischen Strukturkonservativen und Modernisierern, denen er jeweils gewisse Attribute zuschreibt (Abbildung 4):

72 Diese Dichotomie ersetzt die für westliche Demokratien im Untersuchungszeitraum übliche Links-Mitte-Rechts-Differenzierung der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung. „Die ideologische Aufteilung zwischen links und rechts greift hier [in Osteuropa; der Verfasser] zu kurz“, sagt der Politologe Jiří Pehe, „die Leute wählen nach ihrem Geldbeutel“ (Zeit 2006: 9).

<p>Strukturkonservative (Ex-Kommunisten, Nationalisten, Sozialpopulisten)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Staatsinterventionismus und politische Redistribution ▪ Nationale Wirtschaft ▪ Etatismus ▪ Autoritärer Korporatismus ▪ Klientelismus ▪ Assimilation von Minderheiten
<p>Modernisierer (Forumsparteien, Marktliberale)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Allokation durch den Markt und Marktliberalisierung ▪ Internationalisierung, Kooperation ▪ Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen, Privatisierung ▪ Autonomie ▪ Chancengleichheit ▪ (europäische) Integration ▪ Bürgerrecht für Minderheiten

Abbildung 4: Mögliche Parteigruppen und deren politischen Ziele (Quelle: Glaeßner 1994: 260)

Die jeweiligen Merkmale erfahren im Zusammenhang mit der Modifikation der Parteigruppen (Kapitel III. 3.) eine Vertiefung. Da sich die osteuropäischen Gesellschaften jedoch auch gerade durch starke Minderheiten in den einzelnen Staaten auszeichnen, ist es wichtig, dass auch diese Gruppe bedacht wird. Ihr wird eine ambivalente Position zugedacht; denn sie lässt sich weder klar an dem einen, noch am anderen Pol der Konfliktlinie ansiedeln. Es ist möglich, Minderheiten sowohl zu den Befürwortern marktwirtschaftlicher Reformen zu zählen oder sie jenen zuzuordnen, welche eine starke Rolle des Staates in wirtschaftspolitischen Aspekten fordern. Sie können daher den Gewinnern, als auch den Verlierern angehören. In erster Linie sind sie auf den Schutz ihrer Minderheiteninteressen bedacht; sie werden deshalb als Fokusgruppe bezeichnet.

2. Ansätze zu osteuropäischen Parteigruppierungen

„The creation of a multiparty system is more than a matter of the organization of some political parties, of course. To give substantial reality to a political party system, social groups must be aligned with some relatively limited number of parties. [...] Party-voter linkages must be established so that differences in party programs reflect the cleavages within the society that are perceived to be important“ (Taylor 2002: 223 f.).

Bevor die Parteien der Länderauswahl im einzelnen diskutiert werden können (Kapitel IV.), ist es wichtig, zunächst die politischen Lager zu identifizieren, die für alle Staaten gleichermaßen gelten. Bezogen auf das osteuropäische Erkenntnisinteresse muss – wie bereits erwähnt – das klassische Links-Mitte-Rechts-Spektrum der Parteienherrschaftstheorie den Spezifika der jungen Demokratien angepasst werden.

Vorab wird ein Überblick über bereits vorgenommene Ansätze zur Einteilung osteuropäischer Parteien in unterschiedliche Gruppierungen gegeben und diese kritisch analysiert. Über die Anzahl der Parteigruppierungen für die osteuropäischen Staaten gibt es dabei in der Literatur unterschiedliche Auffassungen. Von Beyme erwähnt speziell für Osteuropa neun Parteigruppierungen: Forum, Christdemokraten, Liberal-Konservative, Sozialdemokraten, Reformkommunisten, ökologische Parteien, National-Konservative und ethnische oder regionale Parteien (von Beyme 2000: 101 f.). Diese Einteilung wird jedoch nicht dem komparatistischen Anspruch der Studie gerecht: So besitzt dessen Abgrenzung der Christdemokraten von anderen konservativen Parteien für Osteuropa keine Allgemeingültigkeit.

„In keinem der [EU-]Beitrittsländer aus Ostmitteleuropa besteht eine integrative und konsolidierte christdemokratische Partei mit Catch-All-Charakter. [...] Entscheidend war und ist [...], dass die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in den ostmitteleuropäischen Ländern der Entfaltung christdemokratischer Politik nicht zuträglich waren. [...] Letztlich entstanden daher keine christdemokratischen Volksparteien [...]. Der Übergang vom christdemokratischen zum konservativen Abschnitt des politischen Spektrums ist [...] in Ostmitteleuropa fließend“ (Lang 2004: 17).

Von Beymes Einteilung gelingt es gleichfalls nicht, neugegründete Parteien eindeutig zu klassifizieren oder diese von Blockparteien, welche im autoritären System

verhaftet waren, zu unterscheiden. Die angesprochenen Forumsparteien wandelten sich beispielsweise unmittelbar nach dem Systemwechsel in Parteien konservativer oder sozialdemokratischer Prägung (zum Beispiel in die tschechische ‚Demokratische Bürgerpartei‘ oder die rumänische ‚Sozialdemokratische Partei‘). Hinzu kommt, dass dieses Modell der Parteigruppen in sich anfällig für Verwechslungen ist, da beispielsweise Reformkommunisten häufig unter dem Label sozialdemokratischer Parteien in Erscheinung treten (Lang 2004: 14). Diesbezüglich erkennt Timmermann (2001) zwei divergierende Typen postkommunistischer Parteien: Eine orientierte sich in ihrem Umgestaltungsprozess am westeuropäischen Vorbild (die ‚Demokratische Linksallianz Polens‘, die ‚Ungarische Sozialistische Partei‘⁷³ oder die slowakische ‚Partei der demokratischen Linken‘⁷⁴). Zur zweiten Gruppe zählt er die meisten ehemaligen kommunistischen Parteien der GUS-Staaten oder die ‚Sozialistische Partei Serbiens‘.⁷⁵ Diese hätten im Verbund mit einer nationalistischen Politikgestaltung „einen Weg eingeschlagen, der geprägt ist von Werte- und Strukturkonservatismus – starke[r] Staatsmacht, etatistische[n] Wirtschaftsstrukturen, Denken in den Kategorien von Kollektivismus und organischer Einheit“ (Timmermann 2001: 134).

Im Gegensatz zu von Beyme unterteilt Kitschelt (1995) die Parteien in drei Gruppierungen: in neo-sozialdemokratische, in liberal-demokratische und in national-populistische. Auch diese Dreiteilung wird der osteuropäischen Realität nicht gerecht. Indem Kitschelt die Postkommunisten der Gruppe der neo-sozialdemokratischen Parteien zurechnet, impliziert er zugleich, dass sich deren Programmatik von national-populistischen Themen abgrenzen müsste. Dies ist für

73 Die ‚Ungarische Sozialistische Partei‘ (MSZP) ist die reformierte sozialdemokratische Nachfolgepartei der Staatspartei und „sieht sich heute auf dem Boden der sozialen Marktwirtschaft und des demokratischen Pluralismus“ (Weigelt 2002: 34). Seit ihrer Gründung 1989 wandelte sie sich stetig zur Sozialdemokratie. „Der neue Parteichef, László Kovács, versuchte mit jedem Mittel die MSZP-Kader aus der Kádár-Zeit loszuwerden, um die Partei in eine sozialdemokratische, sozialliberale, europäische Richtung zu drängen“ (Lengyel 2003: 58).

74 Die im Januar 1991 gegründete ‚Partei der demokratischen Linken‘ (SDL) ist die Nachfolgerin der konservativen ‚Kommunistischen Partei‘. Zu Beginn löste sie sich „von den programmatischen Positionen des Marxismus-Leninismus [...] und bekennt sich zum Leitbild eines Demokratischen Sozialismus. [Heute kann sie] [...] als sozialdemokratische Reformpartei“ (Kipke 2002: 291) charakterisiert werden.

75 Die ‚Sozialistische Partei Serbiens‘ wendet sich wirtschaftspolitisch gegen die Privatisierung und fordert eine Revision der bislang eingeleiteten Prozesse (Lamers/Grunauer 2004: 81). Ihr Wählersegment setzt sich „vorwiegend aus Wählern im fortgeschrittenen Alter zusammen, welche sich noch immer der alten kommunistischen Idee Jugoslawiens verpflichtet fühlen. Zum Teil mögen dies pensionierte Funktionäre und Militärs sein, welche noch zu Titos Zeiten gedient hatten“ (ebenda).

den Vergleich der osteuropäischen Parteien problematisch, da beispielsweise die national-populistische bis antisemitische ‚Großrumänienpartei‘ „die eigentliche Nachfolgepartei der RKP Nicolae Ceaușescus [ist]“ (Gabanyi 2001: 2 f.).⁷⁶ Umgekehrt verfolgt die aus dem kommunistischen Jugendverband hervorgegangene Partei ‚Liberales Demokraten Sloweniens‘ eine marktfreundliche Politik und erschließt dadurch ein gänzlich anderes Wählerklientel als die ‚Großrumänienpartei‘.⁷⁷ Insofern ist diese Einteilung ebenfalls zu unscharf. Mit der gleichen Problematik muss folglich auch Segert (1994) konfrontiert werden, indem er (wie auch Kitschelt) behauptet, dass sich „die [kommunistischen] Nachfolgeparteien [...] ‚sozialdemokratisiert‘ haben“ (Segert 1994: 25).

Klingemann (1994) spricht sich gleichfalls für eine Dreiteilung der Parteigruppen aus. Er benennt die sozio-kulturellen Parteien, die neuen Programmparteien und die reformierten kommunistischen Parteien. Zu der ersten Gruppe zählt er jene, „die in ihrer Programmatik vor allem die Interessen sozio-kultureller Gemeinschaften ausdrücken. Dazu zählen die ethnischen, die konfessionellen, die nationalen oder nationalistischen und die Bauernparteien“ (Klingemann 1994: 18f.). Einwände gegen diese Terminologie werden in erster Linie wegen der erschwerten Zuordnung einzelner Parteien vorgebracht. So kritisiert beispielsweise Beichelt (2000: 210), dass Bauernparteien unter dem Label der sozio-kulturellen Gruppen subsumiert werden. Zunächst postuliert der Begriff sozio-kulturell ein Wertesystem einzelner sozialer Gruppen. Folglich ist der Begriff zu universell, um zugleich eine sinnvolle Einteilung anzubieten, erst recht im Hinblick auf die Zuweisung einzelner parteipolitischer Strömungen. Es wird nicht deutlich, warum konservativen oder ökologischen Parteien nicht ebenfalls das Label sozio-kulturell zugewiesen wird. Unter den Programmparteien begreift Klingemann konservative, liberale, ökologische und sozialdemokratische Parteien. Die Differenzierung zwischen sozio-kulturellen und Programmparteien und die daraus resultierende Zuordnung einzelner Partei-strömungen ist missverständlich, willkürlich und kaum nachvollziehbar. Selbst – im

⁷⁶ RKP bezieht sich auf die ‚Rumänische Kommunistische Partei‘, die rumänische Bezeichnung für diese lautet ‚Partidul Comunist din România‘. Da jedoch im weiteren Verlauf ausschließlich im Zusammenhang mit Zitaten auf diese Partei verwiesen wird, wird das rumänische Kürzel PCR nicht weiter benutzt werden.

⁷⁷ Die Partei ‚Liberales Demokraten Sloweniens‘ ist Mitglied in der ‚Liberalen Internationale‘ (Lukšič 2002: 624). In Regierungsverantwortung hat sie sich eindeutig und mit Erfolg an einer auf Privatinitiative setzende bürgerliche Wirtschaftspolitik orientiert.

Gegensatz zu Kitschelt (1995) und Segert (1994) – sozialdemokratische Positionen von jenen der reformierten kommunistischen Parteien zu trennen ist für den komparatistischen Anspruch wenig hilfreich und entspricht ebenfalls nicht der osteuropäischen Realität. So sind in einigen Staaten (Albanien, Bulgarien und Polen) sozialdemokratische Parteien aus den reformierten kommunistischen Parteien hervorgegangen (Lang 2004: 14).

Crome (1994) postuliert wiederum, dass sich „zwei Gruppen neuer Parteien heraus [bilden] [...], die sogenannten ‚traditionellen Parteien‘, die sich in Namensgebung, Programmatik und Symbolik an frühere existierende [...] Parteien anlehnten, und neue Parteien, die sich an den Grundtypen des westlichen Parteiensystems orientieren“ (Crome 1994: 195). Bezüglich der traditionellen Parteien muss einschränkend bemerkt werden, dass die Orientierung an einer früheren Programmatik nicht immer möglich war (und ist). Der jahrzehntelange Staatssozialismus hat politische Konturen abgeschliffen, und die gegenwärtige Transformationsproblematik erfordert hohe Anpassungsleistungen der Parteien. Die Interessenlage der Bürger (der Wähler) ist nicht mehr mit jener aus der vorautokratischen Zeit identisch. „[T]he break with the past was too long and society too different for pre-communist parties to make a successful renaissance“ (Wightman 1998: 149). Da eine Partei gemäß der Staatstätigkeitstheorie jedoch versuchen wird, den Interessen ihrer Wählerklientel gerecht zu werden (Zohlhöfer 2003: 49), muss sie ihr Programm an die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen anpassen: „Parteien, die ‚klassische‘ politische Ideologien aufgreifen, werden es in Osteuropa schwerer haben“ (Klingemann 1994: 17). Somit muss auch diese Einteilung als zu unscharf und als nicht realistisch kritisiert werden.

Ähnlich wie Crome argumentiert Segert. Er erwähnt zwei Parteigruppierungen, die historischen Parteien und „völlig neue, vor dem Staatssozialismus nicht existierende Parteien“ (Segert 1994: 15f.). Zentral sind für ihn die historischen Parteien, zu denen er auch die Nachfolgeparteien zählt.⁷⁸ „Die Nachfolger der kommunistischen Staatsparteien bilden aus dieser Sicht einen Spezialfall einer erfolgreichen Verwandlung staatssozialistischer Organisationen in ‚historische Parteien‘“ (Segert

⁷⁸ Mit Nachfolgeparteien sind hier explizit die ehemals kommunistischen Staatsparteien gemeint.

1994: 24). Zu dieser Parteigruppe zählt er auch Blockparteien. Die Gleichstellung von historischen und Nachfolgeparteien ist jedoch problematisch. So schränkt bereits Segert selbst ein, dass „die Überlebenden der echten historischen Parteien [...] für mehrere Jahrzehnte keine Chance auf politische Repräsentation hatten“ (Segert 1994: 24), Nachfolgeparteien hingegen schon. Während sich diese demnach durch eine politische Kontinuität ohne Unterbrechung auszeichnen, galt dies nicht für die historischen Parteien, welche während des Staatssozialismus verboten waren. Sie mussten sich vielmehr reorganisieren, in der Regel (allein schon wegen der mehrere Jahrzehnte währenden Zeit des Sozialismus) in einer neuen personellen Konstellation. Die historischen und die Nachfolgeparteien in einer Gruppe zu subsumieren, wäre nur dann vertretbar, wenn sich beide in Programmatik und interner Organisationsstruktur ausschließlich an der vorautoritären Zeit orientierten. Das müsste vor allem für die Nachfolgeparteien gelten, auch sie sollten, um dem Label historisch gerecht zu werden, an vorautoritären Programme anknüpfen. Dies kann jedoch – wie bereits erwähnt – nicht generell vorausgesetzt werden. So schränkt Segert selbst ein, dass bei den Nachfolgeparteien auch keine programmatische Rückbesinnung auf die Programme aus der Zeit vor 1947/48 stattgefunden hat (Segert 1994: 25). Gleiches gilt auch für die Blockparteien, sie waren „Verbündete oder Satelliten der kommunistischen Staatsparteien“ (Crome 1994: 195). Infolgedessen konnten diese auf eine interne Organisationsstruktur und auf einen vorhandenen Mitgliederpool zurückgreifen. Ihre Nähe zum Staatssozialismus und ihre formale parteipolitische Kontinuität während dieser Zeit macht sie methodologisch ebenfalls für das Label historisch anfällig. Hinsichtlich ihrer parteipolitischen Stetigkeit kann per se schwerlich von historischen Parteien gesprochen werden; sie sollten aufgrund ihrer programmatischen Differenz zu gegenwärtigen Debatten ebenfalls begrifflich getrennt werden.

3. Modifikation osteuropäischer Parteigruppen

Die ausgewählten Ansätze zur Einteilung osteuropäischer Parteien in Parteigruppierungen weisen zwei Probleme auf, die es erfordern, Parteigruppen für das vergleichende Interesse zu modifizieren. Zunächst müssen die erörterten Bezeichnungen der Parteigruppen als insgesamt zu unscharf für einen Vergleich kritisiert werden. So kann beispielsweise die Unterscheidung in Postkommunisten und Sozialdemokratische Parteien nicht generell für die gesamte osteuropäische Parteienlandschaft gelten. Diese Zuordnungen mögen zwar für ausgewählte Länder durchaus Bestand haben, jedoch nicht im Zusammenhang mit allen post-sozialistischen Gesellschaften Osteuropas. Neben der missverständlichen Terminologie wird – und das scheint im Hinblick auf die Entstehung einzelner Parteien entscheidend – nicht ausreichend Bezug auf die Konfliktlinien genommen, wenn es um die Einteilung von osteuropäischen Parteigruppen geht.

Der im Folgenden gewählte Schritt verknüpft methodisch den Forschungsansatz der families spirituelles, welcher Parteifamilien anhand der sozialen und auch politischen Konfliktlinien erklärt (de Nève 2002: 36), mit der Klassifizierung der Parteien auf der Grundlage ihres programmatischen Profils (Klingemann 1994: 17 ff.). Der Rückgriff auf die Programmatik oder zumindest auf die inhaltliche Orientierung ist notwendig, um die Parteien an den beiden Polen der entwickelten Konfliktlinie verorten zu können. Da sich das Cleavage-Modell vergleichend für alle osteuropäischen Staaten auf die Pole Pro Marktwirtschaft und Pro Staatswirtschaft, respektive Gewinner und Verlierer, beschränkt, ist es wichtig, die Parteiprogramme, die parteipolitische Ausrichtung in Wirtschaftsfragen und die jeweilige Klientel zu untersuchen. „Hence a cross-national comparison of programmatic structuring must focus on parties’ salient issues” (Kitschelt/Mansfeldova/Markowski 1999: 158). Es wird vermutet, dass sich jeweils an den Enden der zentralen Konfliktlinie Parteien programmatisch ansiedeln. Die daraus entstehenden beiden Parteigruppen werden im Folgenden als ‚Pro Markt’- und als ‚Pro Staat’-Parteien klassifiziert.

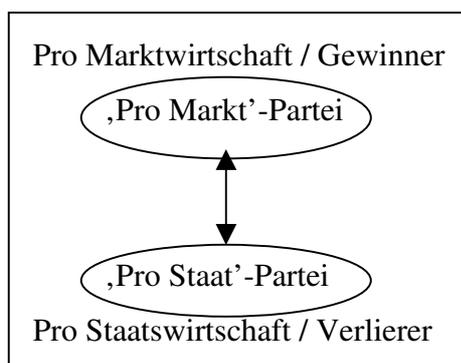


Abbildung 5: Anordnung der Parteigruppierungen auf der zentralen osteuropäischen Konfliktlinie (eigene Darstellung)

Um osteuropäische Parteien den Parteigruppierungen zuordnen zu können, ist ihre jeweilige inhaltliche Positionierung zu den „Brot-und-Butter-Themen“ (Lang 2004: 23) der Wirtschaftspolitik von Interesse. Die Ziele der Parteien bezüglich der angesprochenen Privatisierungsstrategien bestimmen die Präferenz der entsprechenden Wählerklientel. Die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Parteien stellt somit ein wichtiges typologisches Kriterium dar (Stöss/Segert 1997: 402). Da jedoch nicht für alle osteuropäischen Parteien gleichermaßen die Parteiprogramme in englischer oder deutscher Übersetzung zugänglich waren (und sind), wurde zusätzlich auf Sekundärliteratur zurückgegriffen und Passagen zur Wirtschaftspolitik der einzelnen Parteien untersucht; daneben wird die Sozialstruktur der Wählerklientel (wenn möglich) berücksichtigt. Dieser Dreiklang gestattet eine Einteilung in die Parteigruppen. Da neben der Einteilung der Gesellschaft in Gewinner und Verlierer auch die Rolle der (ethnischen und/oder regionalen) Minderheiten bedacht werden muss, wird dieser Fokusgruppe ebenfalls eine Parteigruppe zugeordnet. Die jeweiligen Gruppierungen erfahren im Folgenden eine Zuordnung zu den programmatischen Präferenzen ihrer Wirtschaftspolitik.

3.1 ‚Pro Staat‘-Parteien

Parteien, welche sich am staatswirtschaftsfreundlichen Pol der Konfliktlinie ansiedeln, werden programmatisch wirtschaftspolitische Interventionen und die wirtschaftspolitische Steuerung des Staates befürworten und unterstützen; sie sind als ‚Pro Staat‘-Parteien klassifiziert. Zwar hat in Osteuropa die Mehrheit der Parteien akzeptiert, dass mittel- bis langfristig Umstrukturierungen im wirtschaftlichen Sektor nötig sind (Engerer 1997: 251 ff.), doch werden Parteien, welcher dieser Gruppe

zugeordnet werden, in der Regel zunächst den Status quo wahren oder graduelle Reformen präferieren und radikale Reformen ablehnen. Ihre Politik konzentriert sich darauf, die sozialen Folgekosten des wirtschaftlichen Umbaus langsamer und in weitaus geringerem Umfang steigen zu lassen oder sie gänzlich zu unterdrücken. Damit einher geht jedoch nicht nur der zeitlich verlangsamte Ablauf des Umwandlungsprozesses, sondern auch der sich zumindest verzögernde Erfolg wirtschaftlicher Reformen (Kapitel I. 2.4.2). Das heißt, diese Parteien werden weniger die möglichst raschen Erfolge einer intensivierten Privatisierungspolitik akzeptieren, als vielmehr den geringeren, gegenwärtigen wirtschaftlichen Status in der Bevölkerung: verschlechterte er doch zumindest die Situation der Menschen nicht so einschneidend wie eine radikale Privatisierung im wirtschaftlichen Sektor. Diese Parteien versuchen programmatisch „die sozialen Kosten zu mindern, [sie] sozialpolitisch abzupuffern“ (Merkel 1999: 390), indem sie wirtschaftspolitisch auf Zeit spielen und Reformen zunächst sozialpopulistisch aussitzen. Dementsprechend verknüpfen sie – wenn überhaupt – die Privatisierung mit dem Anspruch, dabei sozial gerecht vorzugehen, und befürworten somit die starke Rolle des Staates und dessen Eigentums- und Kontrollanspruch in zentralen Wirtschaftszweigen und in relevanten Großunternehmen.

Hintergrund ist, dass ‚Pro Staat‘-Parteien generell eher von den Verlierern der Systemtransformation gewählt werden. Wie bereits angesprochen, zählen zu deren Klientel jene, die unter den sozialen Veränderungen der Wirtschaftstransformation leiden und in besonders starkem Maße von den sie begleitenden Prozessen wie Verarmung, Arbeitslosigkeit und sozialer Isolation betroffen sind – solche Personengruppen, die Vorteile und Chancen des Übergangs von der Zentralverwaltungs- hin zur Marktwirtschaft aufgrund des Alters oder der gewandelten fachlichen Qualifikationen nicht nutzen können. Ihnen gemein ist häufig die Perspektivlosigkeit im sich neu etablierenden marktwirtschaftlichen Umfeld, die damit verbundenen arbeitsmarktpolitischen Probleme und die sich parallel entwickelnden Preissteigerungen.

Die programmatischen Präferenzen der ‚Pro Staat‘-Parteien schließen zwar eine Preisliberalisierung nicht per se aus, sie ist aber bei weitem nicht so umfassend und

umfangreich gestaltet, wie dies bei der Umsetzung der antagonistischen ‚Pro Markt‘-Programmatik zu erwarten ist. Ebenso wird vermutet, dass diese Parteien ein erheblich langsames Tempo hinsichtlich der Etablierung eindeutiger Eigentumsrechte verfolgen, wodurch die Entwicklung des Grundstücks-, Wohnungs- und Bau markts in den von ihnen regierten Staaten verstärkt behindert wird. Auch die Bestimmung von Verfahren zum Markteintritt bzw. -austritt haben unter diesen Parteigruppierungen eine weitaus geringere Priorität. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass eine Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen nicht von programmatischer Bedeutung ist. Die Präferenz dieser Parteien in Regierungsverantwortung liegt weniger auf einer umfassenden und zügigen Etablierung von investitionsfreundlichen Rahmenbedingungen als vielmehr auf der Abminderung sozialer Folgekosten. Dazu zählt auch, dass sie die Liberalisierung des Außenhandels nicht prima face forcieren. Diese Parteigruppierung begreift ihre Rolle als Korrektiv des wirtschaftspolitischen Handelns. Primat ihrer Programmatik ist somit der regulierende Eingriff der Exekutive.

Die wichtigste Sorge der ‚Pro Staat‘-Parteien ist eine Zunahme der Arbeitslosigkeit. Neben der Schließung zahlreicher Unternehmen im Zuge einer Privatisierung wird hier die unzureichende gesamtwirtschaftliche Nachfrage als Ursache ins Feld geführt. Daher stehen sie in keynesianischer Tradition.⁷⁹ Ziel staatlicher Politik ist demnach unter dieser Perspektive eine Nachfragesteuerung und eine Kapazitätserweiterung durch Investitionen – wenn schon nicht in neue Branchen, dann zumindest durch den Erhalt bereits bestehender Industrien. ‚Pro Staat‘-Parteien werden eine nachfrageorientierte Politik verfolgen. Ein wesentliches Instrument ist eine expansive Geldpolitik. Dabei schrecken diese Parteien nicht davor zurück, dass der Staat mehr ausgibt, als er einnimmt, gewährleistet diese Politik doch einen höheren Konsum.⁸⁰ Diese Politik „erhöht durch die Vermehrung der Geldmenge und die Verbilligung von Konsum- und Investitionskrediten das potentielle Niveau der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage“ (Scharpf 1987: 49). Doch durch einen Anstieg der im Umlauf befindlichen Geldmenge geht jene Politik auch mit einer erhöhten

79 Für Keynes hängt Produktion und Beschäftigung mit der Nachfrage zusammen. Er betonte, „daß ein verhältnismäßig schwacher Hang zum Verbrauch dadurch beiträgt, Arbeitslosigkeit zu verursachen, daß er die Begleitung durch eine ausgleichende Menge neuer Investitionen erfordert“ (Keynes 1936: 313).

80 Scharpf (1987: 50) spricht in diesem Zusammenhang von „expansiver Finanzpolitik“.

Inflationsgefahr einher. Nicht, dass die ‚Pro Staat‘-Perspektive diese nicht als sozio-ökonomische Gefahr erkennt; jedoch betrachtet sie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als vorrangiges Ziel, staatliche Nachfrageexpansion ist aus deren Perspektive eindeutig die beste Lösung. Hier ist jedoch nicht nur das monetäre Instrument zu nennen, sondern auch die Möglichkeit, die Nachfragesteigerung über Steuern zu erzeugen. „Der Staat wird einen leitenden Einfluß auf den Hang zum Verbrauch teilweise durch sein System der Besteuerung [...] ausüben müssen“ (Keynes 1936: 318 f.). Jedoch ist die Fiskalpolitik nicht das zentrale Instrument der ‚Pro Staat‘-Parteien, sondern die Nachfrage und der Erhalt möglichst vieler bestehender Produktionsstätten. Durch das letztgenannte Ziel kann in dieser Perspektive Arbeitslosigkeit zumindest verzögert oder verhindert werden. Demnach kann abschließend festgehalten werden, dass die ‚Pro Staat‘-Politik die ökonomische Distributionsleistung nicht den Marktkräften überlassen würde, sondern begleitenden Institutionen außerhalb des Marktes übertragen dürfte. Dies bedeutet jedoch zugleich eine Beschneidung der freien marktwirtschaftlichen Autonomie.

Zu dieser Gruppierung werden auch die nationalistischen Parteien gezählt. Diese Parteien sind ebenfalls eine politische Option für jene, die mit den komplexen und schnellen Veränderungen der Systemtransformation überfordert sind oder eben deshalb einen sozialen Abstieg erlebt haben. Neben den sozialen Konsequenzen fürchten sie den Ausverkauf des Staates an Ausländer. Es ist daher anzunehmen, dass sich jene Parteien am staatswirtschaftsfreundlichen Pol programmatisch ansiedeln und somit gleichsam zu den ‚Pro Staat‘-Parteien gezählt werden können.

„[Because] a simple return to [...] socialist ideas as a recourse by the ‚losers‘ of this modernization process is only a limited option. Right-wing groups or those, which combine socialist with nationalist ideas, can benefit from this constellation [as well]. [...] The complexity of the transformation process produces large ‚transformation costs‘ which can benefit the radical right“ (Beichelt/Minkenberg 2002: 5).

3.2 ‚Pro Markt‘-Parteien

Parteien, welche sich hingegen programmatisch am marktwirtschaftsfreundlichen Pol der zentralen Konfliktlinie ansiedeln, werden Privatisierungen als „das zentrale Instrument“ (Engerer 1997: 335) im Hinblick auf eine wirtschaftspolitische

Effizienzsteigerung betrachten, um abschließend die staatssozialistische Eigentumsordnung zu verändern; sie sind als ‚Pro Markt‘-Parteien klassifiziert. Die Präferenz ihrer Politik liegt – als Gegenbewegung zur jahrzehntelangen Kommandowirtschaft – auf dem Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und ist mit der unmittelbaren Institutionalisierung von Rahmenbedingungen, welche den neuen privaten Sektor etablieren, den Wettbewerb beschirmen und den effizienten Umgang mit Ressourcen gewährleisten, verbunden. Ihre Argumentation für eine solche Politik geht damit einher, dass Privatisierungen zügig zu einer Leistungssteigerung führen und daher auch eine Einnahmeerhöhung der öffentlichen Haushalte bewirken.⁸¹ Dieser Gruppe von Parteien gemein ist die zügige Privatisierung im wirtschaftlichen Sektor. Analog zu den drei möglichen Tempi der Privatisierung wird postuliert, dass ‚Pro Markt‘-Parteien zu radikalen Reformen bereit sind und den Status quo ablehnen. Diese ökonomische Gangart ist zugleich mit erheblichen sozialen Veränderungen⁸² verbunden, doch werden sie von den ‚Pro Markt‘-Parteien im Interesse einer unmittelbaren Umstrukturierung des wirtschaftlichen Sektors anerkannt. Hintergrund für eine höhere Akzeptanz sozialer Folgekosten ist, dass diese Parteien von den Gewinnern der Systemtransformation gewählt werden. Ihre Wählerklientel rekrutiert sich vorwiegend aus jenen, die von den raschen Privatisierungsmaßnahmen mittelfristig profitieren und die damit einhergehenden sozialen Veränderungen und Einschnitte leichter überwinden können und sie als Chance begreifen.

Neben der Innenwirkung des parteitypengebundenen Privatisierungsinteresses kann in Anlehnung an Glæßner (1994, Abbildung: 4) die Annahme formuliert werden, dass diese Parteien meist eine auf europäische Integration ausgerichtete Politik vertreten; ‚Pro Markt-Parteien‘ werden programmatisch die supranationale Integration befürworten.⁸³ Infolgedessen und auch bezüglich der wirtschaftspolitischen Transformation streben diese Parteien neben der Umstrukturierung der staatlichen

81 „Die [...] Betonung der Privatisierung bedeutete aber zugleich, daß der Staat nicht allgemein seine Rolle neu definieren, sondern nur im Unternehmenssektor sich aus seiner Eigentümerposition zurückziehen und auf seine Funktion als Eigentumsgarant beschränken sollte“ (Engerer 1997: 342).

82 „Wirtschaftliche und soziale Transitionskosten wie der Zusammenbruch obsoleter Produktionsstrukturen, steigende Arbeitslosenraten, Rückgang des Lebensstandards großer Bevölkerungsteile, existentielle Verunsicherung, Abstiegsängste und die drohende Verarmung vor allem der älteren Generation werden fast unvermeidlich anfallen“ (Merkel 1999: 386).

83 Insofern ist es ersichtlich, dass der EU-Erweiterungsprozess nicht als externe Einflussvariable begriffen wurde, sondern die damit einhergehenden Aufgaben und die Einstellungen innerhalb der Bevölkerung zu diesen ohnehin durch die Parteigruppierungen kompensiert werden.

Betriebe gerade auch die damit einhergehende Außenfinanzierung an. Die Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen ist in deren Perspektive von besonderer Bedeutung, da durch sie die Modernisierung der Infrastruktur und die Beschleunigung der Unternehmensumstrukturierung gewährleistet werden soll. So entwickeln diese Parteien in Regierungsverantwortung investitionsfreundliche Rahmenbedingungen und liberalisieren den Außenhandel. Neben einer niedrigen Besteuerung ausländischen Kapitals wird auch Ausländern der Erwerb von Unternehmen und Grundstücken ermöglicht. Der zweite Aspekt schließt klare Eigentumsrechte und die Entwicklung des Grundstücks-, Wohnungs- und Bau-marktes mit ein. Als Präferenzen ihrer Wirtschaftspolitik sind die Freigabe der Preise, die Privatisierung der Betriebe, die Etablierung einer Unternehmerschaft, die Strukturierung eines Arbeitsmarktes, die makroökonomische Stabilisierung, die Förderung des Wettbewerbs und die Modernisierung der ineffizienten Betriebsstrukturen zu nennen. Diese Parteien haben ihren Ursprung meist in den Oppositionsbewegungen gegen das kommunistische Regime sowie in deren Abspaltungen bzw. Neugründungen.

„Pro Markt“-Parteien werden sicherlich ebenfalls – wie schon die „Pro Staat“-Parteien – die Arbeitslosigkeit als ein gravierendes Problem ansehen. Jedoch beurteilen sie die Ursachen im Gegensatz zu den „Pro Staat“-Parteien unterschiedlich. Wenn bereits bestehende Produktionskapazitäten ausgeschöpft sind, marode Industrien Lücken im Erzeugungsprozess nicht ausgleichen können und eine ineffiziente Bürokratie den Marktkräften nicht gerecht wird, dann führt aus ihrer Sicht ein Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage nicht zwingend zu verstärkter Produktion und daher nicht zu einer besseren Beschäftigungsquote, sondern ausschließlich zur Steigerung der Inflationsrate. Deshalb werden diese Parteien eher eine restriktive Geldpolitik verfolgen. Für Monetaristen „ist die Welt besonders einfach: Inflation kann es bei ‚funktionsfähigem Wettbewerb‘ [...] nur dann geben, wenn die Geldmenge rascher wächst als das Produktionspotential der Wirtschaft. Die Inflationsbekämpfung erfordert deshalb zunächst eine restriktive Geldpolitik“ (Scharpf 1987: 51). „Pro Markt“-Parteien werden demnach versuchen, die in Umlauf befindliche Geldmenge nicht expansiv ansteigen zu lassen. Sie lehnen das Instrument einer staatlichen Nachfragesteigerung ab und befürworten eine Erweiterung der

Produktionsmenge über neu zu erschließende Industrien, bei gleichzeitigem Abbau maroder Betriebe – schlicht eine konsequente Privatisierung und ein zügiger Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen.

3.3 ‚Fokusparteien‘

Nun gibt es aber auch Parteien, welche sowohl marktwirtschaftliche, als auch staatswirtschaftliche Ziele betonen können (demnach durchaus an beiden Polen der zentralen Konfliktlinie verortet sind), jedoch ihren primären programmatischen Fokus auf die ethnischen oder religiösen Interessen der nationalen Minderheiten richten: sie bekommen das Label ‚Fokusparteien‘. Zu ihnen zählen auch Parteien, die sich politisch und programmatisch ausschließlich auf eine Region beschränken.⁸⁴ Unabhängige Kandidaten und politische Organisationen, welche formal nicht den nationalen Statuten einer Partei entsprechen, werden ebenfalls zu der Gruppe der ‚Fokusparteien‘ gezählt.⁸⁵ Wesentlich ist, dass die Wähler der ‚Fokusparteien‘ sowohl zu den Gewinnern, als auch zu den Verlierern der Transformation zählen können. Ihre Unterstützung für diese Parteigruppe resultiert in erster Linie aufgrund des den eigenen sozialen Hintergrund prägenden ‚Fokusinteresses‘.⁸⁶ Neben ihren abweichenden Positionen zur Privatisierung vertreten sie auch ambivalente Ansichten zur Wirtschaftspolitik, sie akzeptieren sowohl eine expansive wie eine restriktive Geldpolitik.

84 Wie beispielsweise die kroatische ‚Istrische Demokratische Versammlung‘, welche seit 2003 die Interessen der Region Istrien im nationalen Parlament vertritt (Oschlies 2003). Auch die slowenische ‚Demokratische Partei der Rentner‘ (Bischof 2005) wird zur ‚Fokuspartei‘ gezählt, da sie gezielt die Interessen einer gesellschaftlichen Gruppe parlamentarisch vertritt. Auch wenn – wie bereits erwähnt – Rentner in Osteuropa zum größten Teil zu den Transformationsverlierern zählen, so vertritt dieses Partei nicht sui generis die Interessen aller Verlierer, sondern ausschließlich jene dieser ‚Fokusgruppe‘.

85 Ist allerdings lediglich der Regierungschef parteipolitisch unabhängig, jedoch im Hinblick auf die Mehrheiten im Parlament von anderen Parteien abhängig, so wird die entsprechende Regierung nach der sie tragenden Parteigruppierung zugeordnet.

86 Zwar könnte argumentiert werden, auf diese Parteigruppierung in der Studie besser zu verzichten, da sie sich primär mit ökonomisch-unspezifischen Themen befasst und sich auf regionale oder ethnische Klientelidentitäten konzentriert, demnach nicht von Bedeutung ist für eine Studie, welche die wirtschaftspolitischen Strategien osteuropäischer Regierungen erklären will. Doch dem soll in zweierlei Hinsicht widersprochen werden: Zum einen ist es allein der Vollständigkeit geschuldet, im Zusammenhang mit der Modifikation osteuropäischer Parteigruppierungen auch jene Parteigruppierung zu beschreiben, die sich auf die nicht unwesentlichen Gruppen ethnischer Minderheiten in Osteuropa (Ungarn in Rumänien, Deutsche in Polen) konzentriert. Zum anderen war eine als ‚Fokuspartei‘ klassifizierte Partei in Bulgarien im Untersuchungszeitraum der Studie in Regierungsverantwortung, so dass ihre Klassifikation von immanenter Bedeutung.

4. Zusammenfassung

In Osteuropa ist es nicht ungewöhnlich, dass sich verschiedene Parteien für Parlamentswahlen in Bündnissen zusammenschließen, um mehr Stimmen zu erlangen oder um generell die verfassungsmäßigen Sperrklauseln (beispielsweise die 5%-Hürde) für einen Einzug ins Parlament zu überwinden. Die jeweilige Klassifizierung der Parteiengruppierungen wird sich in Kapitel IV. stets nach der größten Partei des Bündnisses bzw. der namensgebenden Partei des Bündnisses richten. Gleiches gilt auch für die Untersuchung des Regierungshandelns im Hinblick auf Privatisierungsstrategien. Meist bilden sich auch in Osteuropa Regierungen aus parteipolitischen Zusammenschlüssen, den Koalitionen. Wird im weiteren Verlauf Regierungshandeln untersucht, bezieht sich die getroffene Klassifizierung der Parteigruppierung auf diejenige Partei, welche den Regierungschef stellt. Dieses Vorgehen ist darin begründet, dass der Regierungschef in allen osteuropäischen Staaten die Minister auswählt und somit personell und parteipolitisch die Richtlinien der Politik unmittelbar bestimmt (Ismayr 2002: 29).⁸⁷ Programmatisch oder personell bedingte parteiinterne Konflikte oder solche zwischen den einzelnen Koalitionspartnern führen (und führten) zu einem Zerfall oder zu einer Neuformierung der Regierungen. Insofern bietet sich die Konzentration auf den Regierungschef an, da sich im Falle eines Konfliktes die personelle oder parteipolitische Konstellation der Regierungen ändert und bei einem Ausbleiben eines solchen Szenarios angenommen werden kann, dass das Kabinett hinter den Entscheidungen des Regierungschefs steht:

„Alle wesentlichen Entscheidungen wie das Regierungsprogramm, Gesetzentwürfe, Haushaltsentwurf, internationale Abkommen und (zumeist auch) Regierungsverordnungen beschließen die Regierungen [in Osteuropa] verfassungsgemäß [...] als Kollegium [...], die üblicherweise vom Ministerpräsidenten [...] geleitet werden“ (Ismayr 2002: 34).

Im Allgemeinen wird die Einteilung in Parteigruppierungen in der Studie nur für solche Parteien gelten, die über einen oder mehrere Sitze im nationalen Parlament verfügen. In der Darstellung und Klassifizierung der jeweiligen Parteien wird demnach unterschieden zwischen

⁸⁷ Es kann somit dem Regierungschef eine prägende Kraft zuerkannt werden, auch wenn die osteuropäischen Verfassungen nicht ausdrücklich eine Richtlinienkompetenz vorschreiben (Ismayr 2002: 34).

- Regierungsparteien⁸⁸ und
- Parlamentsparteien.⁸⁹

Die Regierungsparteien sind aufgrund ihres Einflusses auf die Privatisierungspolitik der osteuropäischen Staaten von entscheidender Bedeutung. Hier sollte eine eindeutige Klassifizierung zu den jeweiligen Parteigruppierungen anhand der Programmatik, des parteipolitischen Handelns und der Wählerklientel erfolgen. Demzufolge erfahren die Parlamentsparteien eine – im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Studie – geringere Bedeutung und Relevanz im Zusammenhang mit der vorzunehmenden Klassifizierung. Dennoch sollen auch diese Parteien alleine der Vollständigkeit halber erwähnt und den Parteigruppen zugeordnet werden.

Unter Berücksichtigung der osteuropäischen Besonderheiten und mit Blick auf das komparative Erkenntnisinteresse der Studie scheint abschließend eine Dreiteilung der Parteigruppierungen sinnvoll. Diese Dreiteilung des Parteienspektrums ermöglicht zudem eine engere Verknüpfung mit der Parteiendifferenzhypothese (Schmidt 1993; Hibbs 1977). Im Folgenden soll eine Orientierung anhand der Parteigruppierungen

- der ‚Pro Markt‘-Parteien,
- der ‚Pro Staat‘-Parteien und
- der ‚Fokusparteien‘

erfolgen.

88 Als solche sollen in der Studie jene aufgefasst werden, welche den Regierungschef stellten.

89 Als solche sollen in der Studie jene aufgefasst werden, welche nicht den Regierungschef stellen, jedoch im nationalen Parlament vertreten waren – womöglich aber an einer Regierungskoalition mitwirkten.

IV. Klassifikation osteuropäischer Parteien

Nach der Modifikation des Parteigruppenansatzes in Kapitel III. sollen nun die drei ermittelten Parteigruppen auf die

- rumänischen Parteien (1.),
- bulgarischen Parteien (2.),
- tschechischen Parteien (3.) und
- polnischen Parteien (4.) übertragen werden.

Es wird jedoch darauf verzichtet, sämtliche Parteien ab 1990 zu untersuchen; lediglich Regierungsparteien – respektive jene, welche den Regierungschef stellten – werden auch ab diesem Zeitraum in die Klassifikation mit einbezogen.⁹⁰ Bei den übrigen Parteien soll sich nicht auf das ökonomische Kriterium konzentriert werden, sondern die demokratische Konsolidierung der jeweiligen Staaten als Ausgangspunkt der Untersuchung gewählt werden. Für die Studie wird angenommen, dass die Parteisysteme in den zu untersuchenden Länder allesamt im Jahr 1993 konsolidiert waren.⁹¹

Zentrales Erkenntnisinteresse kommt – analog zu den gewählten Kriterien für die Novellierung der Parteigruppierungen anhand der für Osteuropa modifizierten

⁹⁰ In Kapitel I. 3.3 konnte verdeutlicht werden, dass die ökonomische Transformation hin zur Marktwirtschaft (teilweise) unmittelbar nach dem Ende der autoritären Regime in Osteuropa begann. Da wiederum angenommen wird, dass die Parteien in Regierungsverantwortung die Privatisierungsstrategien maßgeblich beeinflussen, ist es deshalb unerlässlich, die entscheidenden Akteure, respektive die Parteien, welche den Regierungschef stellten, seit Beginn des Untersuchungszeitraumes zu klassifizieren.

⁹¹ Eine Staatsform kann als demokratisch konsolidiert charakterisiert werden, wenn alle im politischen System handelnden Akteure die neu etablierten Institutionen als legitim anerkennen (Merkel 1999: 135 ff.). Als wesentlich in der demokratischen Willensbildung gelten Wahlen. Für die Studie werden die osteuropäischen Demokratien als konsolidiert eingestuft, wenn in allen ausgewählten Staaten mindestens zwei demokratische Wahlen stattgefunden haben. Dies erscheint deshalb als eine sinnvolle Definition, da ein Wahlgang schlicht nicht die Akzeptanz des primären demokratischen Instrumentariums zu gewährleisten vermag und die im Wahlgang gegebene Möglichkeit eines Regierungswechsels noch nicht implementiert ist, ein Wesensmerkmal demokratischer Systeme: „The established democracies have institutions that are used by their citizens in a routinized way without asking for their legitimization“ (von Beyme 2001: 4). Diese Prämisse ist vergleichend im Jahr 1993 erfüllt: In Bulgarien wurde 1990 und 1991 gewählt, in Polen 1991 und 1993, in Rumänien 1990 und 1992 und in der Tschechischen Republik 1990 und 1992 (Ismayr 2002). Für Polen ist hier anzumerken, dass bereits 1989 Wahlen stattfanden, diese jedoch hinsichtlich des quotierten Parlaments zugunsten der Kommunisten nur halb frei waren (Merkel 1999: 413). Insofern gilt für die zu untersuchenden Staaten der Studie, dass 1993 in allen Ländern die zweite freie Wahl durchgeführt war und demnach die Demokratien als konsolidiert begriffen werden können.

Konfliktlinien – der wirtschaftspolitischen Ausrichtung zu. Diese soll durch Sekundäranalyse wie durch Parteiprogramme sowie mittels der Wählerstruktur (soweit möglich) ermittelt und den beiden divergierenden Gruppen der Transformationsverlierer und -gewinner zugeordnet werden. Daneben werden Fokusparteien als dritte Parteigruppierung ermittelt.

1. Rumänien

Unmittelbar nach dem Sturz des Staats- und Parteichefs Nicolae Ceaușescu erließ das neue revolutionäre Machtorgan, die ‚Front der Nationalen Rettung‘, am 31. Dezember 1989 per Dekretgesetz rechtliche Bedingungen für die Gründung unabhängiger Parteien. Das Monopol einer einzigen Partei wurde fortan verboten. Die Hürden zur Registrierung neuer Parteien wurden zunächst niedrig gehalten: Lediglich 251 Mitglieder mussten als Minimalvoraussetzung vorerst einer solchen angehören; daneben sollten Programmatik, Finanzierung und Sitz offengelegt werden. Lediglich faschistische und staatsfeindliche Ideologien wurden verboten (Gabanyi 2002: 548). Als Resultat dieser geringfügigen Auflagen zur Parteigründung stieg zunächst die Anzahl der registrierten politischen Parteien drastisch an – von 13 im Januar 1990 auf 195 im August 1994. Charakteristisch für die rumänische Parteienlandschaft war die Etablierung zahlreicher Phantom- bzw. Satellitenparteien – sowie die parallele Existenz von Parteien des gleichen Namens. Die Folgen dieser Inflationserscheinung war eine Abkehr der Bürger vom politischen Prozess (Gabanyi 1995). Erst im April 1996 wurde das Gesetz novelliert und die Hürde zur Registrierung als Partei erhöht: So waren nun mindestens 10.000 Gründungsmitglieder anzugeben, die in wenigstens 15 Kreisen leben; des Weiteren ist eine doppelte Parteimitgliedschaft unzulässig. Für Mitglieder des militärischen oder zivilen Personals der Streitkräfte und des Nachrichtendienstes, für Richter am Verfassungsgericht und Mitglieder des Rechnungshofs ist eine Parteimitgliedschaft untersagt. Über sieben Jahre waren die ‚Front der Nationalen Rettung‘ und die aus der Anhängerschaft von Ion Iliescu hervorgegangenen Nachfolgeorganisationen politisch vorherrschend. Auch wenn diese den Sturz des Ceaușescu-Regimes einleiteten, sind hier die Mitglieder der alten Nomenklatura weiterhin politisch aktiv. „In keinem Land Osteuropas regierten [damit] die Postkommunisten über eine so lange Periode mit so vielen Machtressourcen und so geringer Kontrolle durch die schwache [und zersplitterte] Opposition wie in Rumänien“ (Merkel 1999: 407). Daneben konnten die national-populistischen Parteien einen hohen Zuwachs an Wählern verzeichnen. Es kann noch nicht von einem gefestigten Parteiensystem gesprochen werden, Parteibindungen sind bislang – wenn überhaupt – nur marginal erkennbar.

„Das Parteiensystem nach der Wende war außerordentlich dynamisch, der Prozeß der Aggregation zwischen Mitgliedern, Führungspersonlichkeiten und Wählern der Parteien ist noch nicht abgeschlossen. Die Volatilität des Parteiensystems ist aber nicht nur eine Folge der – anfangs – defizitären gesetzlichen Rahmenbedingungen. Bestimmend ist auch die hohe Intensitätsrate der Konflikte, die zwischen den Parteien ausgetragen werden, und der geringe innere Zusammenhalt der Parteien“ (Gabanyi 2002: 549).

Im Weiteren werden nun folgende Parteien hinsichtlich ihrer Zuordnung zu den entsprechenden Parteigruppierungen untersucht (Abbildung 6).

<p>Rumänische Regierungsparteien:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ (PDSR; 1.1.1)⁹² ▪ ‚Demokratische Konvention Rumäniens‘ (CDR; 1.1.2)
<p>Rumänische Parlamentsparteien:⁹³</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ‚Demokratische Partei‘ (PD; 1.2.1) ▪ ‚Der Demokratische Magyarische Verband Rumäniens‘ (UDMR; 1.2.2) ▪ ‚Großrumänienpartei‘ (PRM; 1.2.3) ▪ ‚National Liberale Partei‘ (PNL; 1.2.4) ▪ ‚Partei der Rumänischen Nationalen Einheit‘ (PUNR; 1.2.5) ▪ ‚Sozialistische Partei der Arbeit‘ (PSM; 1.2.6)

Abbildung 6: Parlamentarisch vertretene rumänische Parteien

1.1. Rumänische Regierungsparteien

1.1.1 ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ (PDSR)⁹⁴

Die nach westlichen Kriterien „linksorientierte“ (Habersack 2003: 9) PSD hat ihre Wurzeln in der – im Zuge der Revolution gegründeten – ‚Front der Nationalen Rettung‘ (FSN).⁹⁵ Ihr programmatisches Ziel ist es, den Wohlstand und die Lebensqualität der gesamten Bevölkerung zu sichern. Wirtschaftspolitisch spricht sich die Partei für einen graduellen Weg der wirtschaftlichen Reformen aus (de Nève 2002: 66). Im Prozess der ökonomischen Umstrukturierung will sie die

92 Hier wird zugleich die der PDSR vorangegangenen ‚Front der Nationalen Rettung‘ mit eingeschlossen.

93 In alphabetischer Reihenfolge ab 1993.

94 Im Folgenden werden zusätzlich die Originalbezeichnungen in den Fußnoten aufgeführt. Dies ist insofern von Bedeutung, da sich die Abkürzungen ausschließlich auf die Bezeichnungen in der jeweiligen Landessprache beziehen. Die rumänische Bezeichnung der ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ lautet ‚Partidul Democrației Sociale din România‘.

95 ‚Frontul Salvării Naționale‘.

sozialpolitische Stabilität garantieren. In Regierungsverantwortung⁹⁶ verfolgte die Partei ein langsames Tempo hinsichtlich der sozio-ökonomischen Reformen.⁹⁷ Die Anhänger Iliescus trennten sich im März 1992 von der von Petre Roman geleiteten ‚Front‘ und gründeten die ‚Demokratische Front der Nationalen Rettung‘ (FDSN)⁹⁸ unter der Führung von Ion Iliescu (Lißke 2001; Gabanyi 2002: 547). Gemäß Gabanyi (1995: 19) diente dieser Schritt in erster Linie dazu, die Nominierung von Präsident Iliescu bei den Präsidentschaftswahlen von 1992 zu gewährleisten. 1994 benannte sie sich in ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ (PDSR) um. In ihrem Parteiprogramm von 1997 brachte sie „ihre Ablehnung des Konzepts der [wirtschaftlichen] Schocktherapie zum Ausdruck“ (Nève 2002: 68). Die PDSR hegt Skepsis gegenüber einem radikalen Modernisierungskonzept und hebt vielmehr die Rolle des Staates im Übergangsprozess hervor (Gabanyi 1995: 21). Somit scheint es nicht weiter verwunderlich, wenn sie fordert, dass die Privatisierungsmaßnahmen die sozialen Kosten mindern müssten.

„Im Hinblick auf die Wirtschaftspolitik ist das Programm der PDSR besonders bemerkenswert, da die Partei sich nicht nur explizit gegen Schocktherapie und radikalen Liberalismus wendet und statt dessen ein weitreichendes Engagement des Staates in wirtschaftlichen Belangen befürwortet, sondern nun auch die Schaffung neuer, zentraler Institutionen vorschlägt: So wird die Schaffung eines ‚Systems der nationalen Industrien‘ vorgeschlagen“ (de Nève 2002: 68 f.).

Sowohl die FSN, als auch die PDSR finden wenig Zuspruch unter den jüngeren Rumänen.⁹⁹ Die Mehrheit ihrer Wähler ist im Staatsdienst oder in staatlichen Betrieben beschäftigt, ebenso zählen zu ihnen Rentner (de Nève 2002: 261). Im Allgemeinen kann konstatiert werden, dass sich die Parteiklientel in erheblichem Maße aus Transformationsverlierern mit höherem Alter und niedriger Bildung zusammensetzt (Gabanyi 1995: 20). Im Hinblick auf die Klassifikation der Partei muss sie aufgrund ihrer Betonung gradueller Reformen, ihrer Ablehnung von Schocktherapie und radikalem Liberalismus eindeutig als ‚Pro Staat‘-Partei definiert

96 Hier ist der Zeitraum 1990-1996 gemeint, der zugleich die Vorgänger- wie auch die Nachfolgepartei mit einschließt.

97 „[Die Partei] vermochte [...] alle politischen, wirtschaftlichen und sozialen Reformen immer unter dem Aspekt der eigenen Machterhaltung zu filtern, kontrollieren und gegebenenfalls zu boykottieren“ (Merkel 1999: 408).

98 ‚Frontul Democrat al Salvării Naționale‘.

99 Lediglich 17% der befragten unter 30jährigen wählen die Partei (de Nève 2002: 254).

werden. Neben der Programmatik wird diese Einordnung durch die Wählerklientel unterstützt.

1.1.2 ‚Demokratische Konvention Rumäniens‘ (CDR)¹⁰⁰

Der Zusammenschluss einzelner Parteien zu einer bürgerlich-konservativen (Merkel 1999: 407) Forumspartei westlichen Typs, wie die französische ‚Union pour la Démocratie Française‘ (UDF) oder in anderen osteuropäischen Staaten im Zuge der Transformation üblich, vollzog sich in mehreren Etappen. Bereits im Dezember 1990 schlossen sich die ‚Antitotalitären Foren‘ und die ‚Nationale Konvention für die Einführung der Demokratie‘ zusammen. Ursprünglich als Wahlallianz im Vorfeld der Kommunalwahlen 1992 gedacht, gelang es der CDR ihren politischen Einfluss in der Folge zügig auszubauen. Höhepunkt der parteipolitischen Karriere der CDR war die Wahl von Emil Constantinescu zum Staatspräsidenten im November 1996. Mit dessen Sieg endete die lange, von den postkommunistischen Regimeeliten kontrollierte Transformationsperiode erst nach knapp sieben Jahren.

Insgesamt sind fünf politische Hauptrichtungen in dem politischen Sammelbecken erkennbar (Gabanyi 1995: 30): Zu ihnen zählen jene der christdemokratischen, der liberalen, der sozialdemokratischen, der ökologischen und der ethnischen Mitgliederorganisationen.¹⁰¹ Gerade die politisch-programmatische Vielfalt der CDR führt zu erheblichen internen Spannungen und Differenzen. Gemeinsam wird jedoch von allen in ihr vereinten Parteien ein schneller und zügiger Übergang zur Marktwirtschaft gefordert. Unstrittig sind außerdem die Aspekte des Aufbaus einer Bürgergesellschaft, der Westbindung, der Demokratisierung und der ethnischen Toleranz. Im Unterschied zur FSN und später zur PDSR, orientierte sich die Opposition, respektive die CDR, stets nach Westen und ist bereit, jene tiefen strukturellen Wandlungen durchzuführen, mit dem Ziel, Rumänien der Demokratie

100 ‚Convenția Democratică din România‘.

101 Zu letzterer zählt hier der ‚Demokratische Magyarische Verband Rumäniens‘ (UDMR), die Vertretung der ungarischen Minderheit in Rumänien. Schnell kam es hier zwischen der UDMR und den übrigen, in der CDR zusammengeschlossenen Parteien zum Dissens. Zwar zählen Rechtsstaatlichkeit, Aufbau demokratischer Institutionen und schnelle Reformen zu den programmatischen Gemeinsamkeiten; Konflikte bestehen jedoch hinsichtlich der Forderung der Partei zur Anerkennung der ungarischen Minderheit als staatstragende Nationalität und zur Einführung des Ungarischen als zweite Staatssprache (Gabanyi 1995: 44). Diese auf die ungarischen Bedürfnisse ausgerichtete Programmatik entspricht der getroffenen Klassifikation für ‚Fokusparteien‘.

und der wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft anzuschließen.¹⁰² Ihre Klientel rekrutiert sich primär aus jungen, gebildeten Wählern aus dem urbanen Milieu, die als „Vertreter der neuen, im privaten Sektor tätigen Mittelklasse“ (Gabanyi 1995: 30) klassifiziert werden können. Hinsichtlich ihrer Wählerstruktur und der angestrebten strukturellen Veränderung der Wirtschaft kann die CDR spiegelbildlich zur PSD und ihrer Vorgängerorganisationen positioniert werden. Folglich wird sie bei den ‚Pro Markt‘-Parteien eingestuft.

1.2 Rumänische Parlamentsparteien

1.2.1 ‚Demokratische Partei‘ (PD)¹⁰³

Sie entstand 1992 im Zuge der Abspaltung der FDSN von der FSN um Petre Roman. Der (im Gegensatz zur späteren FDSN um Iliescu) für weitergehende Reformen eintretende Flügel der FSN unter Roman ging als PD in die Opposition. Hinsichtlich ihres Ursprungs bezeichnet Gabanyi (1995: 46) die PD als die unmittelbare Nachfolgepartei der FSN. „The Democratic Party is a center-left party, with social-democrat programme and focuses its strategy on democracy, freedom, dignity, social justice, egalitarianism and social solidarity” (Romania 2004). Die Partei ist Mitglied der ‚Sozialistischen Internationalen‘ und gilt als gemäßigt sozialdemokratisch (Lißke 2001). Im Gegensatz zu den Vorgängerorganisationen der PSD befürwortet sie eine wettbewerbsorientierte Marktwirtschaft als Resultat einer beschleunigten Privatisierung und Wettbewerbsförderung. Zu ihren Wählern zählen diejenigen der „aufstrebenden Mittelschicht“ (Gabanyi 1995: 47) und die übermäßig Jüngeren.¹⁰⁴ Insgesamt liegen ihre Stimmerfolge bei jenen mit Hochschulabschluss über dem Landesdurchschnitt (de Nève 2002: 254 ff.). Hinsichtlich ihrer wirtschaftspolitisch reformfreudigen Ausrichtung sowie ihrer Klientel muss die PD eindeutig dem Lager der ‚Pro Markt‘-Parteien zugeordnet werden.

102 „Fata de FSN-isti si, apoi, fata de PDSR-isti, Opozitia s-a aratat mereu pro-occidentala, dispusa la realizarea acelor transformari structurale profunde care aveau menirea sa racordeze Romania la democratie si economie de piata” (Formula 2006).

103 ‚Partidul Democrat‘.

104 „[M]ehr als ein Fünftel ihrer Wähler ist weniger als dreißig Jahre alt. [...] [N]ur 13% [sind] [...] älter als sechzig“ (de Nève 2002: 254).

1.2.2 ‚Der Demokratische Magyarische Verband Rumäniens‘ (UDMR)¹⁰⁵

Die UDMR gründete sich am 26. Dezember 1989 – an jenem Tag, als der ehemalige Diktator Nicolae Ceaușescu gemeinsam mit dessen Frau Elena zum Tode verurteilt und hingerichtet wurde. Ursprünglich wurde sie „nicht als Partei, sondern als Dachorganisation aller politischen und unpolitischen Organisationen der ungarischen Minderheit mit dem Ziel der Vertretung ihrer nationalen Interessen und Ziele“ (Gabanyi 1995: 44) gegründet. Der ethnisch orientierte UDMR vertritt die Interessen der ungarischen Minderheit in Rumänien. Insofern scheint es zugleich wenig verwunderlich, wenn er „über die homogenste Wählerschicht aller politischen Parteien in Rumänien“ (ebenda) verfügt: „One of its major tasks continues to be the affirmation of the respect of internationally recognized human rights and fundamental freedoms of the Hungarian community within the framework of the constitutional order“ (UDMR 2004). Aufgrund seiner klaren Interessenvertretung der in Rumänien lebenden Ungarn muss der UDMR eindeutig als ‚Fokuspartei‘ definiert werden.

1.2.3 ‚Großrumänienpartei‘ (PRM)¹⁰⁶

Gegründet wurde die Partei mit – starken Bezügen zur faschistischen wie auch stalinistischen Ideologie – unmittelbar nach den Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung am 8. Juni 1990. Der sinkende Lebensstandard und zahlreiche unge löste soziale Probleme sind die Hauptursachen für den drastischen Stimmengewinn der radikal-nationalistischen Partei von Corneliu Vadim Tudor.

Die PRM hat sich zu einem „Sammelbecken für Anhänger der [...] Parteien des sozialistisch-nationalistischen Spektrums entwickelt. [Sie] ist sowohl gemäß dem eigenen Selbstverständnis als auch aus der Sicht der rumänischen Presse und Politik eine ‚linke‘ Partei – die eigentliche Nachfolgepartei der RKP Nicolae Ceaușescus. Trotz einiger Überschneidungen mit der faschistischen Ideologie der Vorkriegsbewegung Eiserne Garde überwiegen die Anklänge an das sowjetisch-stalinistische sowie das rumänisch-nationalkommunistische Modell. Ihre Doktrin ist extrem nationalistisch, antisemitisch, rassistisch und fremdenfeindlich, antiwestlich, antidemokratisch und antireformistisch“ (Gabanyi 2001: 2 f.).

105 ‚Uniunea Democrată Maghiară din România‘.

106 ‚Partidul România Mare‘.

Die PRM vereinigt somit idealtypisch alle Charakteristika, welche sie eindeutig der Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien zuordnen lassen. Sie wird mehrheitlich von den enttäuschten rumänischen Verlierern der Systemtransformation gewählt.

1.2.4 ‚National Liberale Partei‘ (PNL)¹⁰⁷

Die PNL ist die grand old party Rumäniens. Gegründet wurde sie bereits 1864 (Romania 2004a), schließlich 1947 als Traditionspartei verboten und 1990 wiedergegründet. Sie steht für klassische, liberale Prinzipien und plädiert für Wirtschaftsreformen. Hierbei möchte sie jedoch eine moderatere Gangart verfolgen und spricht sich für das graduelle Konzept der Privatisierungsstrategien aus (Gabanyi 1995: 35). Die Partei ist ein Sammelbecken für das liberale Spektrum: In den zurückliegenden Jahren hat sie „bis auf eine vernachlässigbare Kleinstpartei alle Gruppen und Orientierungen mit liberalen Auffassungen in sich vereinigt“ (Habersack 2003: 10) Vorsitzender ist der ehemalige Ministerpräsident und Wirtschaftspolitiker Theodor Stolojan. Ihre Wähler rekrutiert sie zu einem „nicht unerheblichen Teil aus den Schichten der neuen Aufsteiger [...] mit vorwiegend hohem Lebensstandard“ (Gabanyi 1995: 36), Dementsprechend setzt sich ihre zentrale Wählerklientel aus den Transformationsgewinnern zusammen. Trotz ihrer angestrebten moderaten Gangart im Privatisierungsprozess spricht sie sich eindeutig für Wirtschaftsreformen aus und wird zugleich von jenen Wählern unterstützt, welche als Gewinner dem Pol der ‚Pro Markt‘-Parteien zuzuordnen sind. Zwischenzeitlich schloss sie sich dem Bündnis der CDR an.

1.2.5 ‚Partei der Rumänischen Nationalen Einheit‘ (PUNR)¹⁰⁸

Im März 1990, drei Monate nach dem blutigen Umsturz gegründet, fungierte sie zu Beginn als eine der nationalistisch geprägten Satellitenparteien der FSN. Ihre Programmatik muss als „minderheitenfeindlich, hochgradig populistisch, systemkonservativ [und] reformfeindlich“ (Gabanyi 1995: 25) umschrieben werden; Reformen werden nur dann akzeptiert, wenn diese dem Vorteil der Angehörigen der ehemaligen Nomenklatura dienlich sind. Ihre Wählerklientel rekrutiert sich deshalb auch aus den alten Eliten des Militärs, der Verwaltung und Kultur. Bezüglich ihres

107 ‚Partidul Național Liberal‘.

108 ‚Partidul Unității Naționale Române‘.

stark national-populistischen Charakters und ihrer besitzstandswahrenden Klientel kann die PUNR als ‚Pro Staat‘-Partei klassifiziert werden.

1.2.6 ‚Sozialistische Partei der Arbeit‘ (PSM)¹⁰⁹

Zwar wurde Parteiführer Ceaușescu hingerichtet, sämtliches Vermögen der einstigen Staatspartei beschlagnahmt und einige wenige Mitglieder der Parteiführung inhaftiert, allerdings verbot man die im Zuge des Transformationsprozesses aufgelöste ‚Rumänische Kommunistische Partei‘ nicht. In eben dieser nostalgischen Nische platzierte sich ab dem 16. November 1990 die PSM politisch, indem sie sich fortan als Nachfolgepartei der Kommunisten bezeichnete. Insofern scheint es wenig verwunderlich, wenn zu deren Mitglieder ehemalige Vertreter der Nomenklatura zählen. In ihrer Selbstdefinition gilt sie als national-patriotische Linkspartei. Programmatisch tritt sie zwar für die soziale Marktwirtschaft ein, betont jedoch die gemischten Eigentumsformen und hebt die zentrale Rolle des Staates bei der Sicherung der sozialen Errungenschaften hervor. In ihrem ‚Reformprogramm à la Perestrojka [wendet sie sich] gegen Schocktherapie, gegen Zusammenarbeit mit internationalen Finanzorganisationen [...]. [Sie ist] antiwestlich, nationalistisch, fremdenfeindlich, antidemokratisch: für Diktatur, für Rückkehr zu politischer Polizei‘ (Gabanyi 1995: 23). Unterstützung für ihre politischen Positionen findet sie unter den Transformationsverlierern. Es ist die ‚Partei der Unzufriedenen‘ (ebenda). Alleine wegen ihrer nationalistischen Ausprägung und ihrer Mitglieder- und Wählerstruktur muss die PSM eindeutig als ‚Pro Staat‘-Partei klassifiziert werden.

1.3 Zusammenfassung

Bis Ende 1996 regierte in Rumänien eine als ‚Pro Staat‘ klassifizierte Regierungspartei; dieser Zeitraum ist in der getroffenen Länderauswahl einmalig. Zugleich ist auffällig, dass die Mehrheit der im Parlament vertretenen Parteien ebenfalls dieser Parteigruppe zuzuordnen ist. Demnach ist (gemäß Kapitel III. 3.1) davon auszugehen, dass die Mehrheit der rumänischen Wähler einer umfassenden und zügigen Privatisierung zunächst skeptisch gegenüber stand. Alleine die Dominanz der ‚Pro Staat‘-Partei in Regierungsverantwortung lässt vermuten, dass

¹⁰⁹ ‚Partidul Socialist al Muncii‘.

Rumänien im ökonomischen Privatisierungsprozess während dieser Zeit nicht auf radikale Privatisierungsstrategien setzte.

2. Bulgarien

„Die Startbedingungen für ein Mehrparteiensystem waren in Bulgarien denkbar ungünstig [...]. Historisch konnte nicht – wie etwa in der Tschechoslowakei [...] – auf eine präsozialistische Parteienlandschaft mit einem differenzierten ideologischen Spektrum rekurriert werden, in dem eine einigermaßen klare Zuordnung der politischen Kräfte [...] möglich gewesen wäre“ (Hatschikjan 1994: 143).

Bereits Anfang Dezember 1989 schlossen sich zehn Organisationen des antikommunistischen Widerstands zur ‚Union der demokratischen Kräfte‘ (SDS) zusammen; es war die „zentrale Achse der nicht-kommunistischen Kräfte“ (Hatschikjan 1994: 139). Die SDS etablierte sich als rechtes Gegengewicht zu den Kommunisten. Die ‚Kommunistische Partei Bulgariens‘ selbst benannte sich am 3. April 1990 in ‚Bulgarische Sozialistische Partei‘ (BSP) um. Diese beiden Kräfte saßen sich bei den Verhandlungen am Runden Tisch gegenüber. Anderen, wie dem ehemaligen regimetreuen Bauernverband, der ‚Bulgarische Nationale Agrarunion‘ (BNAU), gelang es nicht, sich in die Gespräche einzubringen. Parallel zu den Verhandlungen etablierte sich die ‚Bewegung für Rechte und Freiheiten‘ (DPS), wobei es sich zunächst um die politische Interessenvertretung der in Bulgarien lebenden Türken handelte. Seit der Wende 1990 blieb die Parteienlandschaft im Untersuchungszeitraum der Studie in zwei große Lager gespalten – auf der einen Seite die Postkommunisten der BSP, ihr gegenüber die antikommunistischen Kräfte in der SDS. Das Parteiengesetz Bulgariens hat seinen Ursprung im Gesetz über politische Parteien, welches die Nationalversammlung am 3. April 1990 zur Vorbereitung der ersten freien Wahlen erlassen hatte; es sieht zur Gründung von Parteien vor, dass mindestens 50 wahlberechtigte Bürger in einer Gründungsversammlung eine Satzung beschließen und zusätzlich die Leitungsorgane der künftigen Partei wählen.¹¹⁰ Gemäß Artikel 22 des Parteiengesetzes kann das Oberste Gericht den Antrag zur Auflösung einer Partei stellen.

¹¹⁰ Artikel 7 des Parteiengesetzes; Riedel 2002: 580.

Im Weiteren werden folgende Parteien hinsichtlich ihrer Zuordnung zu den entsprechenden Parteigruppierungen untersucht (Abbildung 7).

<p>Bulgarische Regierungsparteien:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ ‚Bulgarische Sozialistische Partei‘ (BSP; 2.1.1)▪ ‚Bewegung für Rechte und Freiheiten‘ (DPS; 2.1.2)▪ ‚Union der Demokratischen Kräfte‘ (SDS)/▪ Vereinigte Demokratische Kräfte‘ (ODS-BUL; 2.1.3)¹¹¹
<p>Bulgarische Parlamentsparteien:¹¹²</p> <ul style="list-style-type: none">▪ ‚Bulgarische Eurolinke‘ (BEL; 2.2.1)▪ ‚Bulgarischer Unternehmerblock‘ (BBB; 2.2.2)

Abbildung 7: Parlamentarisch vertretene bulgarische Parteien

2.1 Bulgarische Regierungsparteien

2.1.1 ‚Bulgarische Sozialistische Partei‘ (BSP)¹¹³

Ihren Ursprung hat die BSP in der ehemaligen Staatspartei, der ‚Bulgarischen Kommunistischen Partei‘ (BKP).¹¹⁴ Mittels einer nomenklaturgesteuerten Wende gelang es der BKP auch (im Vergleich zu Parteien in Polen oder der Tschechoslowakischen Föderation) während des Transformationsprozesses, gegenüber den oppositionellen Bündnissen ein hohes Maß an Akzeptanz sowie mehr Handlungsstärke aufzubauen bzw. während des Beginns der Transformation weiterhin zu erhalten. Zwischen dem Rücktritt von Staatschef Živkov am 11. Januar 1989 und den ersten freien Wahlen im Juni des folgenden Jahres ‚übernahm sie die Initiative zum radikalen Bruch mit der staatssozialistischen Vergangenheit‘ (Georgiev 1996: 30). Sie erreichte es zunächst, sich trotz des sozialistischen Ursprungs als die entscheidende Reformkraft zu etablieren. Dies glückte

111 Im Zusammenschluss der ODS-BUL ist auch die ‚Bulgarische Nationale Agrarunion‘ (BZNS) und die nach deren Aufspaltung gegründete ‚BZNS-Volksunion‘ (BZNS-NS) vertreten. Bis zu ihrem Zusammenschluss im Bündnis ODS-BUL war sie im Parlament und nicht in Regierungsverantwortung. Da sie jedoch ab 1997 dem Regierungsbündnis angehörte, wird darauf verzichtet, sie gesondert unter den Parlamentsparteien aufzuführen.

112 In alphabetischer Reihenfolge, ab 1993.

113 ‚Balgarska Socialisticeska Partija‘.

114 ‚Balgarska Kommunističeska Partija‘; ihre eigentlichen Wurzeln liegen jedoch in der 1891 gegründeten ‚Bulgarischen Sozialdemokratischen Arbeiterpartei‘. Diese nannte sich zwischen 1919 und 1924 sowie ab 1948 und dann bis zum 1. April 1990 ‚Bulgarische Kommunistische Partei‘. Ihr Vorsitzender war ab 1954 bis zum 10. November 1989 Todor Živkov und somit zugleich der am längsten amtierende Partei- und zugleich Staatschef Osteuropas. Mit seinem Rücktritt kann der Beginn der bulgarischen Systemtransformation datiert werden.

zum einen durch einen völligen Austausch der gesamten Parteiführung, parallel dazu wurde ein neues Programm – das ‚Manifest für demokratischen Sozialismus‘ – verabschiedet. Konsens der neuen BKP-Führung war die Sozialdemokratisierung (Georgiev 1996: 31).

Begleitet wurde die politische Neujustierung von einer medienwirksamen Urabstimmung der Parteimitglieder über eine neue Namensgebung im April 1990. Die BKP benannte sich in BSP um. Trotz aller parteiinterner Reformen vermied es die neue Führung, Tradition und Herkunft der Partei zu negieren. Im Gegenteil, dem Selbstverständnis nach ist die BSP eine marxistische und sozialistische Partei. „Die ideologischen Grundlagen der Partei bilden zum einen der demokratische Sozialismus [...], zum anderen die Lehren von Marx, Engels, Lenin sowie Blagoyev und Dimitrov [...]“ (de Nève 2002: 57).¹¹⁵ Gleichsam mutet es polit-nostalgisch an, wenn die Partei die Mitgliedschaft Bulgariens im ‚Warschauer Pakt‘ ebenso befürwortet wie auch jene im ‚Rat gegenseitiger Wirtschaftshilfe‘ (RGW).¹¹⁶ Dabei grenzt sie sich zugleich deutlich von ihrer jüngeren Vergangenheit ab, indem sie ausdrücklich das Regime von Todor Živkov sowie die mit ihm verbundenen totalitären Strukturen ablehnt. Schließlich sei es die BKP selbst gewesen, die ihr

¹¹⁵ Dimitr Blagoyev gründete nach der Aufspaltung der ‚Sozialdemokratischen Partei‘ 1903 die ‚Sozialdemokratische Bulgarische Arbeiterpartei‘, auch ‚Tesnyaki‘ genannt. Zu ihren Führern zählte der erste kommunistische Staatschef Bulgariens nach dem Zweiten Weltkrieg, Georgi Dimitrov (1882-1949).

¹¹⁶ Der RGW war eine zwischen 1949 und 1991 „bestehende internationale Wirtschaftsorganisation kommunistischer Staaten; [sie] bezweckte die wirtschaftliche Integration der Mitgliedsländer auf der Basis der Koordination der nationalen Volkswirtschaftspläne sowie der Spezialisierung und Kooperation der industriellen Produktion im Rahmen einer internationalen Arbeitsteilung der beteiligten Volkswirtschaften. Der RGW (mit Sitz in Moskau) entstand am 25.1.1949. Gründungsmitglieder waren die UdSSR, Polen, die Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien und Bulgarien; weitere Mitglieder wurden Albanien (seit 23.2.1949, nahm seit 1961 nicht mehr an der Arbeit teil), die DDR (am 29.9.1950; 1990 Mitarbeit beendet), die Mongolische Volksrepublik (1962), Kuba (1972), Vietnam (1978). Jugoslawien beteiligte sich seit 1964 auf der Grundlage eines Assoziierungsvertrages auf bestimmten Gebieten an der Arbeit des RGW. [...] Der RGW entstand, nachdem die UdSSR und die von ihr abhängigen Ostblockstaaten die angebotene Marshallplanhilfe 1948 abgelehnt hatten, und betrachtete sich als Gegenstück zur OEEC (heute OECD) und zu den Integrationsprozessen in Westeuropa (EWG, EFTA). Ursprünglich war der RGW ausgerichtet auf die Verwirklichung einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit seiner Mitgliedsländer, verbunden mit dem Austausch wirtschaftlicher Erfahrungen und der Gewährung gegenseitiger technischer Unterstützung. Nach Gründung der EWG wurde er immer stärker als östliches Gegenmodell konzipiert: Ein ‚Komplexprogramm‘ für die weitere Vertiefung und Vervollkommnung der Zusammenarbeit der RGW-Staaten (1971 angenommen) sah die völlige ökonomische Integration innerhalb eines Zeitraumes von 20 Jahren vor. Zugleich sollte der Lebensstandard der Bevölkerung gesteigert, eine Angleichung des unterschiedlichen ökonomischen Niveaus verwirklicht, eine führende Position in der Weltwirtschaft erreicht und eine starke ökonomische Basis für den ‚Warschauer Pakt‘ geschaffen werden“ (Brockhaus 2005).

Machtmonopol aufgegeben habe. Dennoch war die Besitzstandswahrung von Beginn an das Ziel der BSP (Riedel 2002: 582); gemäß des Parteiprogramms von 1990 sollte an die Prätransformationsperiode angeknüpft werden. Wirtschaftliche Reformen finden zunächst wenig Anklang: „The party supports the state economic regulation manifested in the indirect impact of the government on business activities. This regulation should be based on law“ (de Nève 2002: 56).

Aufgrund ihrer Staatsorientierung kann die BSP an jenem Pol angeordnet werden, an welchem sich die ‚Pro Staat‘-Parteien ansiedeln. Diese Einschätzung wird durch die Wählerklientel weiter untermauert. Die Partei begreift sich zunächst als Vertreterin der Arbeiter, möchte jedoch ebenso Belange der Industrie- und Landarbeiter wie jene von Intellektuellen und Wissenschaftler vertreten. Gerade bei der letzten Gruppe ergaben sich jedoch Diskrepanzen zwischen Wunsch und Wirklichkeit: Gemäß de Nève (2002: 253 ff.) verfügt mit 32% lediglich ein Drittel der BSP-Wähler über einen Grundschulabschluss. Unterdurchschnittlich sei der Anteil jener mit Sekundarschulabschluss; 19,9% ihrer Wählerklientel sind Hochschulabsolventen. Hinsichtlich der Altersstruktur lässt sich feststellen, dass die BSP bei den jüngeren Wählern über weniger Rückhalt verfügt: 38% ihrer Anhänger sind älter als sechzig. Insofern ist es nicht weiter verwunderlich, dass die dominante Gruppe innerhalb der BSP-Klientel die Rentner bilden. Bezüglich ihres Einkommens gaben 71% der befragten BSP-Wähler an, ein niedriges Einkommen zu beziehen. Die Partei versuchte unmittelbar nach der Wende sich als Interessenvertreterin der sozial Schwächeren zu profilieren, und plädierte folgerichtig „bezüglich der ökonomischen Transformation für eine langsamere Gangart und für eine stärkere soziale Absicherung“ (Hatschikjan 1994: 161), weswegen sie sich in der wirtschaftlichen Transformation für eine gradualistische bis den Status quo-sichernde Gangart einsetzt. Demnach kann die BSP nicht nur hinsichtlich ihrer wirtschaftspolitischen Ausrichtung, sondern auch gerade bezüglich der Sozialstruktur ihrer Wähler bis zur Reform ihres Parteiprogramms 1994 zur Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien gezählt werden.

Für die Zeit ab 1994 ist zunächst eine Auseinandersetzung mit der modifizierten Programmatik nötig. Zwar betonte die BSP ab 1994, dass ein fortschreitender Prozess der Selbsterneuerung notwendig sei, um mit den sich ändernden

Umweltbedingungen Schritt halten zu können, dennoch erklärte sie, dass sie „[...] does not give up its Marxist roots. We highly appreciate the historical heritage of Marx’s teaching [...]” (BSP; zitiert nach de Nève 2002: 56). Auch wird weiterhin betont, dass sie sich als Partei der Arbeiter und der Intellektuellen begreift. Sie möchte zudem die Interessen der Unternehmer wie der Mittelklasse vertreten wissen. Hinsichtlich ihrer wirtschaftspolitischen Prinzipien richtet sie sich gegen die von anderen Transformationsstaaten vertretene Schocktherapie in Privatisierungsstrategien und spricht sich für eine stark sozial ausgerichtete Marktwirtschaft aus – darunter versteht die BSP „eine Politik des Staates“ (de Nève 2002: 60). Durch Wirtschaftsprotektionismus, Steuern und Kredite solle der Staat die soziale Sicherheit seiner Bürger schützen und garantieren.¹¹⁷ Hinsichtlich der geforderten starken Rolle des Staates in Wirtschaftsfragen und ihrer Wählerklientel lässt sich die BSP – die rechtliche und politische Nachfolgerin der kommunistischen Partei (Georgiev 1996: 488) – auch nach der Novellierung ihres Parteiprogramms als ‚Pro Staat‘ klassifizieren.

2.1.2 ‚Bewegung für Rechte und Freiheiten‘ (DPS)¹¹⁸

Lange Zeit litt die türkischstämmige Bevölkerung unter der extrem nationalistischen Ausrichtung des bulgarischen Staatssozialismus. Gerade gegen Ende des Kommunismus in Bulgarien verschärften sich die Spannungen zwischen Bulgaren und der türkischen Minderheit. Zwischen 1984 und 1985 wurde die türkische Sprache in der Öffentlichkeit verboten, türkische Publikationen durften nicht mehr veröffentlicht werden und sogar Namensänderungen wurden erzwungen. Diese Maßnahmen erfolgten ausdrücklich unter dem politischen Ziel, die sprachlichen Unterschiede zwischen Bulgaren und Türken einzuebnen. Forciert wurde die minderheitenfeindliche Politik des Staates durch einen erheblichen

¹¹⁷ Widersprüchlich ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Partei programmatisch auf der anderen Seite für eine Massenprivatisierung der Staatsbetriebe ausspricht. Riedel vermutet in diesem Zusammenhang, dass nur durch eine rasche Privatisierung des staatlichen Eigentums die Besitzstandswahrung der alten Nomenklatura möglich war. „Dies zeigt sich allein daran, daß sie ihre politische Macht eilig dazu nutzte, um bereits am 30.3.1990 im Parlament entscheidende Wirtschaftsreformen durchzusetzen, d.h. noch bevor ihr eigener Parteitag diesen Reformen Grünes Licht geben konnte [...]“ (Riedel 2002: 582). Riedel bringt auch den Wechsel an der Parteispitze von Aleksandar Lilov zu Žan Videnov im Herbst 1991 damit in Verbindung, dass nach außen ein Generationswechsel vollzogen werden sollte, damit jedoch zugleich der eingeschlagene Kurs der Parteiführung fortgesetzt wurde und die wirtschaftliche Macht der alten Nomenklatura im neuen System weiterhin als gesichert gelten konnte.

¹¹⁸ ‚Dviženie za prava i svobodi‘.

Emigrationsdruck, gepaart mit persönlicher Einschüchterung und Todesopfern auf der türkischstämmigen Seite; jeglicher Widerstand wurde gebrochen. Im Zuge der aggressiven Ein-Staat-Politik der BKP formierte sich (zunächst im Untergrund) Widerstand, dessen Hauptziel es war, die Rechte der Türken zu stärken und wieder herzustellen. Aus dieser Bewegung ging schließlich 1990 die DPS hervor (Büchschütz/Georgiev 2001). Am 8. November 1991 beantragten 93 BSP-Abgeordnete ein Verbot der Partei; sie beriefen sich auf Artikel 11, Absatz 4, der Verfassung, welcher die Gründung von Parteien aufgrund ethnischer, rassischer oder religiöser Zielsetzungen verbietet. Das Oberste Verwaltungsgericht wies die Klage knapp zurück¹¹⁹ und begründete das Urteil damit, dass die DPS weder ethnische noch religiöse Feindschaft unter der Bevölkerung schüre (Riedel 2002: 581; Riedel 1993: 112). Der Partei der türkischsprachigen Minderheit gelang es, in allen postkommunistischen Parlamenten vertreten zu sein. Hinsichtlich ihrer Gründungsvergangenheit und der Interessenvertretung der türkischstämmigen Minderheit in Bulgarien muss die DPS eindeutig der Gruppierung der ‚Fokusparteien‘ zugerechnet werden. Dieser Umstand erklärt auch, weshalb die Parteien „keinen ‚natürlichen‘ Bündnispartner“ (Hatschikjan 1994: 159) besitzt.

2.1.3 ‚Union der Demokratischen Kräfte‘ (SDS)¹²⁰/

‚Vereinigte Demokratische Kräfte‘ (ODS-BUL)¹²¹

Die SDS ging im Dezember 1989 als „Achse des Kampfes für die Überwindung der BKP- bzw. BSP-Herrschaft“ (Hatschikjan 1994: 147) aus dem Zusammenschluss von zehn oppositionellen Bündnissen hervor; sie stellte zunächst den Dachverband unterschiedlicher Parteien und Gruppen dar. Der Verbund gewann im weiteren Verlauf schnell an Eigendynamik, so dass die in ihm vereinten politischen Kräfte in den Hintergrund rückten und das Oppositionsbündnis als Alternative zur BSP als Ganzes an Bedeutung gewann. Jedoch war zu Beginn der Transformation der eigentliche Differenzierungsprozess der einzelnen politischen Akteure in Bulgarien noch nicht deutlich, sondern setzte erst mit dem Beginn der Gespräche des Runden Tisches im Januar 1990 ein. Nachdem die BKP (später die BSP) rasch ein eigenes,

119 Sechs Richter akzeptierten den Antrag; die notwendige Mehrheit liegt bei sieben von 12 Richtern.

120 ‚Săjuz na demokratičnite sili‘.

121 ‚Obedineni demokratični sili‘; das Kürzel BUL bezieht sich auf Bulgarien, um diese Partei von der tschechischen ‚Demokratischen Bürgerpartei‘ unterscheiden zu können, welche mit ODS gekennzeichnet ist.

neues politisches Profil entwickeln konnte, geriet die Opposition in Zugzwang, ihr eigenes Profil zu schärfen und parallel dazu eine eigene Organisationsstruktur zu entwickeln. Unter dem Eindruck der sich allmählich entwickelnden Konkurrenzdemokratie musste sich die SDS von der BKP programmatisch abgrenzen und sich den Wählern als politische Alternative anbieten. Dies verwirklichte die Oppositionspartei durch einen aggressiven programmatischen Antikommunismus. Neben einem radikal formulierten marktwirtschaftlichen Liberalismus und einer radikalen ökonomischen Transformation wurde die moralische Frage nach einem politischen Neuanfang öffentlich thematisiert (Hatschikjan 1994: 147; Georgiev 1996: 487). Dabei standen sich innerhalb der Partei eine radikale, kompromisslose Parteilinie und eine moderate gegenüber. Erstere setzte sich schließlich mit großer Mehrheit durch und vertrat – konträr zur BKP/BSP-Position – in Wirtschaftsfragen den Standpunkt der Schocktherapie.¹²² Unter der Führung Kostovs schloss sich die Partei am 14. Februar 1997 auf ihrer 8. Nationalen Konferenz zum konservativen Wahlbündnis ‚Vereinigte Demokratische Kräfte‘ (ODS-BUL) zusammen. Das Bündnis konnte die Parlamentswahlen vom 5. März 1997 mit absoluter Mehrheit gewinnen. Als Zwischenfazit bleibt hinsichtlich der innerparteilichen Dominanz der Befürworter einer radikalen ökonomischen Transformation festzuhalten, dass die SDS als ‚Pro Markt‘-Partei einzustufen ist.

122 Gerade diese radikalen Positionen veranlassten jedoch viele Reformkommunisten, sich von der eben beigetretenen Opposition wieder zu lösen und sich erneut der BKP/BSP zuzuwenden. Unter jenen finden sich auch zahlreiche Akteure, welche bei der Modernisierung der einstigen Staatspartei entscheidende programmatische Akzente setzten. Zu einer weiteren Abspaltung im noch jungen oppositionellen Bündnis kam es 1991 im Zuge der Verabschiedung der neuen Verfassung. Eine Gruppe von 39 UDK-Abgeordneten unter der Führung von Filip Dimitrov begann zwei Monate vor Verabschiedung mit dem Boykott der Parlamentssitzungen und trat zwei Tage vor der entscheidenden Abstimmung in einen zehn Tage währenden Hungerstreik. Die Folge des radikalen Protests war die Abspaltung der Befürworter der neuen Verfassung in UDK-Liberale und UDK-Zentrum. „Die Verfassungsdiskussion wurde offensichtlich weniger aus inhaltlichen Gründen geführt, sondern von den Kritikern in erster Linie dazu genutzt, sich den Weg an die Macht zu ebnen“ (Riedel 2002: 585). Zu den Kritikern der Verfassung zählte einst auch der ehemalige Vorsitzende Ivan Kostov (bis 2001).

Dem Wahlbündnis ODS-BUL gehören mehrere politische Parteien an. Zu nennen sind die

1. *‚Bulgarische Sozialdemokratische Partei‘ (BSDP)*¹²³
2. *‚Bulgarische Nationale Agrarunion‘ (BZNS)*¹²⁴ und die nach deren Aufspaltung gegründete *‚BNAU-Volksunion‘ (BZNS-NS)*¹²⁵
3. *‚Demokratische Partei‘ (DP)*¹²⁶

1. *BSDP*. Die Partei begreift sich wie die BSP als Nachfolgepartei der 1891 gegründeten traditionsreichen ‚Bulgarischen Sozialdemokratischen Arbeiterpartei‘. In ihrem Programm schildert sie die Zerschlagung der Partei durch die Kommunisten im Jahr 1948. Mit der SDS ist der BSDP gemein ihr dezidiertes Antikommunismus. Sie beruft sich ebenso auf demokratische Institutionen wie auf die soziale Marktwirtschaft. Hierunter versteht sie jedoch – wiederum ähnlich der BSP – eine „vernünftige Einmischung des Staates“ (de Nève 2002: 62), um unsoziale Aspekte der wirtschaftlichen Transformation auszuschließen. Diesbezüglich befindet sie sich programmatisch nicht im Einklang mit der zentralen Kraft des neuen Wahlbündnisses ODS-BUL, der SDS. Die Folge war, dass unmittelbar nach dem Zusammenschluss einige BSDP-Mitglieder die Partei verließen und den ‚Bulgarischen Eurolinken‘ beitraten. Dennoch ist es (gerade auch im Hinblick auf den ODS-BUL-Wahlerfolg 2001) letztlich dem neuen konservativen Parteienbündnis zu verdanken, dass die BSDP weiterhin im Parlament vertreten ist (Riedel 2002: 584).

2. *BZNS/BZNS-NS*. Die Partei war die einzige Partei, welche neben der BKP im sozialistischen System bestanden hat (Riedel 2002: 584); gegründet wurde sie 1899.

Die BZNS ist „wertkonservativ [...] und anti-kommunistisch, tritt für eine liberale Wirtschaftspolitik mit eindeutiger Priorität zugunsten der Privatisierung ein und betont, ohne indes in einen populistischen Nationalismus zu verfallen, in starkem Maße den nationalen Faktor und ‚nationale‘ Interessen“ (Hatschikjan 1994: 155 f.).

123 ‚Bългарска Социалдемократическа Партија‘.

124 ‚Bългарски земеделски народен съюз‘.

125 ‚BZNS-Naroden sąjuz‘.

126 ‚Demokratičeska Partija‘.

Doch ihre geduldete Existenz im Staatssozialismus und die lange politische Tradition¹²⁷ bewahrte die Partei nicht – oder gerade wegen ihrer „Kollaboration mit den Kommunisten“ (Hatschikjan 1994: 155) – vor einem Bedeutungsverlust im jungen parlamentarischen System Bulgariens. Hinzu kommt die enorme Heterogenität im agrarischen Lager. Gelang es der BZNS noch, bei den ersten Wahlen 1990 knapp die 4%-Hürde zu überspringen, so erlitt sie bereits im folgenden Jahr eine Wahlniederlage. Die Folge war die Aufspaltung der BZNS in mehrere Parteien, ein Teil (die BZNS-NS) schloss sich der SDS an. Die BZNS-NS hat ihre Wurzeln und Existenzgrundlage in dieser Aufsplitterung. Da sie in Abbildung 7 bis zu ihrer Aufnahme in das ODS-BUL-Bündnis als eigenständige Partei aufgeführt ist, soll hier erwähnt werden, dass diese aus der BZNS¹²⁸ entsprungene Partei hinsichtlich der Privatisierungsperspektive und ihres Anti-Kommunismus nicht der staatsorientierten Politik einer ‚Pro Staat‘-Partei zugeordnet werden kann, sondern als ‚Pro Markt‘-Partei klassifiziert wird.

3. *DP*. Die Partei muss ebenfalls zu den ältesten bulgarischen Parteien gerechnet werden. Sie wurde am 19. Dezember 1989 wiedergegründet und zählte zu Beginn zu den mitgliederstärksten Parteien der oppositionellen Sammelbewegung SDS. Sie positionierte sich im Jahr 1990 programmatisch zugunsten einer marktorientierten Wirtschaftspolitik (BZNS-NS 2006). 1994 spaltete sich die DP schließlich von dem Bündnis ab, da sie im gemeinsamen Koordinierungsrat trotz ihrer personellen Stärke paritätisch nur über eine Stimme verfügte. Die DP vertritt die programmatische Grundwertetrias Tradition,¹²⁹ Anti-Kommunismus und Parlamentarismus (Hatschikjan 1994: 148). Besonders ihre Gegenposition zum Kommunismus ist die programmatische Triebfeder der Partei. Sie verweigert jede Zusammenarbeit mit der BSP und fordert entschieden die Transformation von Wirtschaft, Gesellschaft und

127 Zwischen 1919 und 1923 stellte sie unter Ministerpräsident Aleksandar Stambolijski die Regierung.

128 Die „Programmatische und Politik [der BZNS] hätten in einer nach westlichen Kategorien aufgestellten Skala durchaus das Prädikat ‚rechts‘ verdient“ (Hatschikjan 1994: 156).

129 Wie die BSDP beruft sie sich stark auf ihre weit zurückreichenden Wurzeln und bezeichnet sich selbst als die älteste bulgarische Partei. Kritisch muss allerdings bemerkt werden, dass dieses Postulat historisch fragwürdig ist. Zwar war die Partei bereits zwischen 1896 und 1943 und dann wieder zwischen 1945 bis 1947 politisch aktiv, dennoch muss die BSDP mit ihrem fünf Jahre früher liegenden Gründungsdatum als älter betrachtet werden, auch wenn diese sich zwischenzeitlich in BKP umbenannte. Jedoch kann die DP als traditionelle Hüterin der Verfassung und insbesondere als diejenige des darin festgeschriebenen Parlamentarismus bezeichnet werden (Hatschikjan 1994: 148).

Politik; deshalb kann auch die DP der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zugeordnet werden.

Ebenso wie die SDS zählt folglich auch die ODS-BUL zur Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien, da sich die Mehrheit der in ihr zusammengefassten politischen Kräfte durch anti-kommunistische Grundwerte definiert, in ökonomischen Fragen eindeutig wirtschaftsliberale Ziele verfolgt und diese auch vereint. Ihre Wirtschaftspolitik beruht auf dem Privateigentum, der Konkurrenz und der Solidarität; sie fordert mehr Marktmechanismen und weniger staatliche Eingriffe (ODS-BUL 2006). Die ODS-BUL bildet somit einen programmatischen Gegenpol zur BSP, der auch in ihrer Wählerstruktur vermutet werden kann, weshalb sie zur Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien gezählt wird.

2.2 Bulgarische Parlamentsparteien

2.2.1 ‚Bulgarische Eurolinke‘ (BEL)¹³⁰

Die von ehemaligen BSDP-Mitgliedern im Februar 1997 gegründete BEL definiert sich als politische Alternative zwischen den extremen politischen Polen. Ihrem Verständnis nach ist sie eine sozialdemokratische Partei (de Nève 2002: 60). Neben politischen (demokratischen) Reformen erhebt sie die Massenprivatisierung zum programmatischen Ziel: „We propose a genuine and massive change of ownership, which would transform the majority of Bulgarian citizens into owners“ (BEL 1997). Unrentable Unternehmen seien zu schließen, zahlreiche weitere Firmen zu modernisieren. Daneben solle der Staat finanzielle Anreize für Existenzgründungen bieten. Hand in Hand geht damit zugleich die Förderung ausländischer Investitionen einher – jedoch möchte sie diese Forderung nicht mit einem unkritischen Verkauf von bulgarischem Staatseigentum unter Wert verwechselt wissen. Außenpolitisch spricht sich die BEL für eine Integration Bulgariens in die EU aus. Die BEL ist hinsichtlich ihrer eindeutig marktwirtschaftlichen Ausrichtung als ‚Pro Markt‘-Partei zu klassifizieren.

¹³⁰ ‚Bălgarska Evrolevitza‘.

2.2.2 ‚Bulgarischer Unternehmerblock‘ (BBB)¹³¹

Der „wirtschaftsliberale“ (Riedel 2002: 585) Block wurde 1990 von bulgarischen Unternehmern gegründet. „The statutes of BBB defines it as a political organization of the free and initiative people, believing in the values of liberalism, economic freedom, and technical progress“ (Online 2005). Hinsichtlich ihres marktwirtschaftlich orientierten Ursprungs scheint es programmatisch konsequent, dass der BBB „full freedom for private enterprise, privatization, and support for national business on the part of the state“ (Todorov 1999: 31) fordert. Trotz der einheitlich marktwirtschaftlichen Ausrichtung der Partei ist sie durch ihre heterogene Struktur von Anfang an internen zentripetalen Kräften ausgesetzt gewesen. Da die Partei per se ein eindeutiges marktwirtschaftliches Interesse vertritt und zudem eine umfassende Privatisierung befürwortet, muss sie zur Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien gezählt werden.

2.3 Zusammenfassung

Bulgarien ist der einzige Staat in der Länderauswahl, in dem alle drei Parteigruppierungen in Regierungsverantwortung standen. Insofern ist zu vermuten, dass hier zum einen einen – in Wirtschaftsfragen – ambivalente Politik während der Fokuspartei-Regierungsverantwortung zu beobachten sein müsste und die von 1995 bis 1997 dauernde ‚Pro Staat‘-Exekutive eindeutig keine radikalen Privatisierungsstrategien implementierte, wohingegen der Regierungswechsel hin zur ‚Pro Markt‘-Kraft SDS/ODS-BUL eindeutig marktfreundliche Akzente setzen müsste. Auffällig ist zudem, dass die parlamentarische Opposition im Untersuchungszeitraum der als Parlamentsparteien klassifizierten politischen Kräfte lediglich zwei Parteien umfasste.

¹³¹ ‚Bălgarski biznes blok‘.

3. Tschechische Republik

Im Zuge der Transformation bildete sich in der Tschechoslowakischen Föderation und der späteren Tschechischen Republik ein gemäßigtes pluralistisches Parteiensystem heraus, das sich von Anfang an im „Konsolidierungstrend“ (Vodička 2002: 256) hin zu einer Reduzierung der Anzahl der Parlamentsparteien befand.

„The Czech political party system has been consolidated since the period between the 1996 and 1998 elections. It seems that drastic change in the system will not occur in near future. However, Czech politics are not stable because its party system is polarized“ (Hayashi 2005: 145).

Als unmittelbare Folge der sametová revoluce, der samtenen Revolution, entwickelten sich mehrere oppositionelle Bündnisse und politische Parteien, die zunächst auch weiterhin den Charakter von Sammlungsbewegungen besaßen. Eine zentrale Stellung kam dem ‚Bürgerforum‘ (OF) zu. Das tschechische OF und die slowakische ‚Öffentlichkeit gegen Gewalt‘ (VPN) besiegelten maßgeblich das politische Ende der seit Jahrzehnten herrschenden ‚Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei‘. „Nach dem Sturz der alten Machtelite bildete das ‚Občanské fórum‘ [OF; F.E.] den personellen Pool für die neue Elite, die im Laufe weniger Monate die alte Führungsschicht ersetzte“ (Winderl 1994: 623). Kurz nach dem Ende des autoritären Regimes entstanden jedoch innerhalb des OF Fragmentierungsprozesse (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 63). Innerhalb dessen spalteten sich vom OF die marktwirtschaftlich orientierte ‚Demokratische Bürgerpartei‘ und die liberalkonservative ‚Demokratische Bürgerallianz‘ ab.

Unmittelbar nach der Abspaltung der Slowakischen Republik 1993 konnte sich in Tschechien ein nach westlichen Maßstäben stabiles Zweiparteiensystem entwickeln. Neben der konservativen ‚Bürgerpartei‘ (ODS) kommt der ‚Sozialdemokratischen Partei‘ (ČSSD) eine zentrale Rolle zu. Anti-System-Parteien sind in der Tschechischen Republik – im Gegensatz zu den übrigen untersuchten Staaten der Studie – nur von marginaler Bedeutung. Hintergrund für den geringen politischen Einfluss der ‚Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei‘ und ihrer Nachfolgeorganisation ist sicherlich der „rapide Zerfall des [autoritären] Regimes“ (Merkel 1999: 416). Der einstigen Staatspartei wurde der Wandel aufgezwungen, ihr blieb im Gegensatz zu

anderen post-sozialistischen Staaten keine Gelegenheit zur Mitwirkung an demokratischen Reformen. Sie hielt zu keiner Zeit das Heft des Transformationshandelns in Händen. Infolgedessen gelang es den Oppositionsbündnissen, die politische Agenda zu bestimmen und die ‚Kommunistische Partei‘ – infolge des negativen Konsenses gegenüber dem kommunistischen Regime – früh zu diskreditieren und von zentralen politischen Entscheidungen auszuschließen.

Um als Partei registriert zu werden, muss dem Antrag eine von 1.000 Bürgern unterzeichnete Petition sowie die künftige Satzung und Programmatik beigefügt werden. Parteien, welche gegen die Rechtsordnung des Staates verstoßen, diese nicht respektieren oder sie gar aufheben wollen, haben keine Chance auf Zulassung. Im direkten Vergleich mit Rumänien ist die Hürde zur Gründung einer Partei weitaus niedriger, dennoch hat sich hier ein wesentlich stabileres Parteiensystem entwickeln können.¹³²

132 „In der Stabilitätsforschung politischer Systeme gelten stark fragmentierte Parteiensysteme als stabilitätsgefährdend für das gesamte politische System“ (Merkel 1999: 157). Für die Tschechische Republik kann indes nicht von einem fragmentierten System gesprochen werden, da die parteipolitische Landschaft in erster Linie durch die ‚Demokratische Bürgerpartei‘ und die ‚Tschechische Sozialdemokratische Partei‘ geprägt wird. „Die Wahlen 1996 bestätigten den Konsolidierungstrend im Parteiensystem, der durch die Wahlen 1992 eingeleitet worden war, und die damit zusammenhängende Tendenz zur Reduzierung der Anzahl der Parlamentsparteien sowie der Gesamtzahl der Parteien“ (Vodička 2002: 256).

Im Weiteren werden folgende Parteien hinsichtlich ihrer Zuordnung zu den entsprechenden Parteigruppierungen untersucht (Abbildung 8).

<p>Tschechische Regierungsparteien:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ ‚Demokratische Bürgerpartei‘ (ODS; 3.1.1)▪ ‚Tschechische Sozialdemokratische Partei‘ (ČSSD; 3.1.2)
<p>Tschechische Parlamentsparteien:¹³³</p> <ul style="list-style-type: none">▪ ‚Bewegung für demokratische Selbstverwaltung – Assoziation für Mähren und Schlesien‘ (HSD-SMS; 3.2.1)▪ ‚Christlich Demokratische Union‘ (KDU-CSL; 3.2.2)▪ ‚Demokratische Bürgerallianz‘ (ODA; 3.2.3)▪ ‚Freiheitsunion – Demokratische Union‘ (US-DEU; 3.2.4)▪ ‚Kommunistische Partei Böhmens und Mährens‘ (KSČM; 3.2.5)▪ ‚Liberal-Soziale Union‘ (LSU; 3.2.6)▪ ‚Vereinigung für die Republik – die Republikanische Partei der Tschechoslowakei‘ (SPR-RSČ; 3.2.7)

Abbildung 8: Parlamentarisch vertretene tschechischen Parteien

3.1 Tschechische Regierungsparteien

3.1.1 ‚Demokratische Bürgerpartei‘ (ODS)¹³⁴

Aus den ehemaligen Bündnisgruppen gegen das kommunistische Regime ist die ODS hervorgegangen. Sie bildete sich um den rechten Flügel des revolutionären ‚Bürgerforums‘ und entwickelte sich zu einer konservativen Großpartei; gegründet wurde sie im April 1991. Die „stärkste bürgerliche Partei“ (Spengler/Müller 2002: 33) zählt zu den politischen Kräften, die sich für eine radikale Wirtschaftsreform und die Preisliberalisierung im Zuge einer schnellen Privatisierung aussprechen (Vodička 2002: 257). Dabei wendet sie sich gegen den ‚Perestrojkový gradualismus‘, einen *Perestrojka-Gradualismus* (ODS 1992), welcher nur langsame und kleine Reformschritte begehen würde und sich lediglich auf kosmetische Änderungen konzentrierte, jedoch dabei die wirklich notwendigen Reformen überhaupt nicht in Angriff nehme. Dieser ‚Perestrojkový gradualismus‘ sei eine völlig unrealistische

¹³³ In alphabetischer Reihenfolge, ab 1993.

¹³⁴ ‚Obcanska Demokraticka Strana‘.

Idee.¹³⁵ In ihrem Wahlprogramm von 1992 betont die ODS, dass die Privatisierung und die Liberalisierung der Wirtschaft zügig verwirklicht werden müsse, ohne weitere Zeit zu verlieren.¹³⁶ Sie besitzt eine dezidiert pro-marktwirtschaftliche Ausrichtung,¹³⁷ verfolgt programmatisch konsequent Monetarismus und eine umfassende Privatisierung, befürwortet die Privatisierung der Sozialpolitik (Hatschikjan 1994: 114) und unterstützt gezielt die Unternehmerschaft (Hayashi 2005: 140). Sie unterstreicht die Relevanz einer gründlichen und umfassenden Privatisierungspolitik, welche alle staatlichen Betriebe und Institutionen einschließen solle. Lediglich Schulen, Krankenhäuser, öffentliche Verkehrsbetriebe oder historische und kulturelle Einrichtungen sollten hiervon ausgeschlossen werden.¹³⁸ Die Geschwindigkeit der Privatisierung wird als grundsätzlich betrachtet, Verlängerungen des Prozesses seien nicht zu akzeptieren.¹³⁹ Dabei schreckt sie im Wahlkampf nicht vor national-populistischen Parolen zurück: „Wir werden gegen ausländische Händler kämpfen, die unseren einheimischen Unternehmern Raum nehmen’ oder ‚wir werden die Zuwanderung von Ausländern beschränken’ sind Beispiele“ (Spengler/Müller 2002: 28). Im Wahlkampf 1996 betont sie, dass kein Land, welches aus einem ökonomischen Modell in ein anderes wechseln musste, eine so breite und schnelle Privatisierungsstrategie verfolgt habe wie die Tschechische Republik unter ihrer Regierungsverantwortung.¹⁴⁰ Die ODS wird insbesondere durch Wähler der mittleren und oberen Schicht unterstützt (Radio Prag 2005a). Des Weiteren zählen junge Menschen besonders in großen Städten zu ihren Sympathisanten. Aufgrund der eindeutig marktfreundlichen, auf einer radikalen Privatisierungsstrategie beruhenden

135 „Perestrojkový’ gradualismus. Jde o jednoznačné odmítnutí radikální ekonomické reformy a prosazování pomalých reformních kroků. Je to vlastně snaha udržet při životě starý ekonomický systém s pouhými kosmetickými úpravami. Naprosto nerealistická, ‚perestrojková’ podstata tohoto přístupu je zcela zřejmá, neznamená nic jiného než úpadek hospodářství“ (ODS 1992).

136 „A konečně naše koncepce reformy je vedena myšlenkou, že liberalizace a privatizace musí být uskutečněna rychle, bez zbytečného otálení“ (ODS 1992).

137 ‚Privatisierung ohne Adjektiv’ lautete der Slogan des Privatisierungsprogramms der Regierung Václav Klaus (ODS).

138 „Budeme podporovat důslednou privatizaci všech státních podniků a institucí s výjimkou těch, které zajišťují veřejné statky (např. školy, nemocnice, městská hromadná doprava, historické a kulturní památky aj.) Avšak ani v těchto případech nebudeme bránit vzniku obdobných institucí a podniků soukromých, které jim budou moci na rovnoprávné bázi konkurovat“ (ODS 1992).

139 „Rychlost privatizace považujeme za věc zásadní a budeme klást odpor jakýmkoli neodůvodněným průtahům privatizace, ať už by byly kamuflovány jakýmkoli líbivými proklamacemi“ (ODS 1992).

140 „Žádná země na světě, která kdy přecházela z jednoho ekonomického systému na zásadně jiný typ hospodářství, neprováděla tak rozsáhlou a rychlou privatizaci jako naše země“ (ODS 1996).

Wirtschaftspolitik und ihrer Klientel wird die ODS zu den ‚Pro Markt‘-Parteien gezählt.

3.1.2 ‚Tschechische Sozialdemokratische Partei‘ (ČSSD)¹⁴¹

Die zweite große tschechische Partei ist die ČSSD. Sie wurde erstmalig 1878 als ‚Sozialdemokratische Arbeiterpartei‘ gegründet und ist die älteste tschechische Partei (Vodička 1997: 118). Programmatisch vertritt sie eine sozial orientierte Marktwirtschaft. Im Gegensatz zur ODS will sie auf die genannten Instrumente einer radikalen Privatisierungsstrategie verzichten, da ihrer Ansicht nach die wirtschaftlichen Probleme wie eine gestiegene Arbeitslosigkeit oder die Inflation nicht an Reformen im Allgemeinen liegen, sondern ausschließlich eine Folge der Schocktherapie darstellen.¹⁴² Deshalb sieht es die ČSSD als notwendig an, die radikalen Reformen ohne wenn und aber abubrechen und sie durch eine Strategie der graduellen Lösungen zu ersetzen.¹⁴³ Sie fordert stärkere staatliche Eingriffe in die Wirtschaftspolitik und befürwortet Subventionen in der Landwirtschaft, im öffentlichen Verkehrs- sowie im Wohnungswesen (Vodička 2002: 258).

Dennoch will die ČSSD den Prozess der Privatisierung nicht aufhalten oder ihn gar negieren, im Gegenteil: sie sagt, dass dieser sogar notwendig sei (ČSSD 1992: 13).¹⁴⁴ Allerdings bemängelt sie, dass es an einer Kontrolle des Prozesses mangle und das Feld so den Spekulanten überlassen werde.¹⁴⁵ Trotz ihrer Kritik am radikalen Reformkurs der regierenden – als ‚Pro Markt‘ klassifizierten – ODS ist jedoch im Zusammenhang mit der vorzunehmenden Klassifikation von Interesse, dass die ČSSD 1992 zugleich betont, dass sie sich bemühen werde, die Privatisierung (welche von der ODS begonnen wurde) zu Ende zu bringen.¹⁴⁶ Demnach will sie programmatisch nicht die radikalen Reformen gänzlich stoppen oder den Prozess der Privatisierung umkehren; Ziel ist vielmehr eine soziale Marktwirtschaft (Vodička 1997: 121). Somit kann sie programmatisch nicht diametral der ODS

141 ‚Česka Strana Socialne Demokraticka‘.

142 „Problém není v reformě samotné, ale ve zvolené strategii šokové terapie“ (ČSSD 1992: 9).

143 „Šokovou terapii čs. reformy je tedy třeba bezpodmínečně odvolat a nastolit strategii postupného řešení“ (ČSSD 1992: 10).

144 „Privatizace je nutná“ (ČSSD 1992: 13).

145 „[P]roblém však spočívá v jejím naprosto nezvládnutém provádění, které otevírá prostor pro spekulanty a různé neseřízní firmy domácí i zahraniční“ (ČSSD 1992: 13).

146 „ČSSD se zavazuje, že použije všechny své politické autority k tomu, aby zajistila kontrolou splnění dnešních slibů“ (ČSSD 1992a: 9).

gegenüberstehend angeordnet werden und befindet sich demnach nicht am – in Wirtschaftsfragen – staatszentrierten Pol der Konfliktlinie. Zugleich schreckte sie in Regierungsverantwortung auch nicht vor radikalen Privatisierungsprozessen zurück und verantwortete eine umfassende Privatisierung der größten tschechischen Banken.¹⁴⁷ Des Weiteren orientierte sich ihre Politik an einer Steigerung des Zuflusses von ausländischen Investitionen in die Tschechische Republik (Radio Prag 2005b).¹⁴⁸ Daneben unterstützte sie programmatisch 1996 die marktwirtschaftlichen Mechanismen einer Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen.¹⁴⁹

Meinungsumfragen belegen, dass die Wählerschaft der Partei nicht sehr stabil ist (Radio Prag 2005a). Hinsichtlich ihrer Bejahung der Privatisierung, der von ihr politisch mitverantworteten einschneidenden Privatisierungsmaßnahmen und der Unterstützung ausländischer Investitionen konterkariert ihr policy-output die programmatische Forderung einer graduellen Vorgehensweise. Alleine ihre Zusage, den begonnenen Prozess der Privatisierung vollenden zu wollen, macht eine der ‚Pro Markt‘-Partei ODS entgegengesetzte Anordnung hinfällig. Ihre wirtschaftspolitische Kritik richtet sich keineswegs gegen die Transformation des Wirtschaftssystems im Ganzen und rückt sie so ebenso in ein pro-marktwirtschaftliches Licht. Deswegen kann sie ebenfalls der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zugeordnet werden.

3.2 Tschechische Parlamentsparteien

3.2.1 ‚Bewegung für demokratische Selbstverwaltung – Assoziation für Mähren und Schlesien‘ (HSD-SMS)¹⁵⁰

Gegründet wurde die ethnisch-regionale Partei am 4. April 1990 als „a supra-party political movement of all democratic Moravians and Silesians irrespective of their political and religious conviction“ (Strmiska 2000: 2). Die Partei orientiert sich primär an den Interessen der Mähren und Schlesier, ohne die divergierenden

147 „Die Privatisierung der Banken hat sich in den letzten beiden Jahren beschleunigt, so dass der Staat nur noch an der Komerční Banka eine Mehrheitsbeteiligung hält“ (EU Bericht Tschechien 2000: 36).

148 „Die ausländischen Direktinvestitionen haben sich 1999 mit einem Umfang von 4,79 Milliarden € (mehr als doppelt soviel wie 1998) bzw. rund 9,2% des BIP sehr stark entwickelt. Dieses Ergebnis beruhte in starkem Maße auf der Veräußerung der CSOB an eine ausländische Bank. Der starke Zufluß ausländischer Direktinvestitionen dürfte sich im Jahr 2000 fortsetzen, da bereits im ersten Quartal Zuflüsse von fast 1 Milliarde € zu verzeichnen waren und für das restliche Jahr noch wichtige Privatisierungsprojekte geplant sind“ (EU Bericht Tschechien 2000: 39; Hervorhebung im Original).

149 „Podpora konkurenční schopnosti podnikání“ (ČSSD 1996: 6).

150 ‚Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko‘.

politischen Interessen innerhalb dieser regionalen und ethnischen Zielgruppe programmatisch ausdifferenzieren. Vielmehr rücken diese Aspekte bewusst in den Hintergrund, während die Herkunftsdebatte an uneingeschränkter politischer Bedeutung gewinnt. Dementsprechend scheint es wenig verwunderlich, wenn jene Wähler, die sich selbst als Mähren bezeichnen, zu mehr als 40% die HSD-SMS wählen (Krause 2000: 165). Ziel ihrer Politik ist es, sich für eine Selbstverwaltung Mährens und Schlesiens einzusetzen (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 63). Wegen eines fehlenden eindeutigen programmatischen Profils und konkurrierender politischer Splittergruppen mit den gleichen Zielgruppen gelang es der Partei jedoch nicht dauerhaft, im politischen System Fuß zu fassen. Aufgrund ihrer ethnisch-regionalen Ausrichtung kann die HSD-SMS eindeutig als ‚Fokuspartei‘ eingestuft werden.

3.2.2 ‚Christlich Demokratische Union‘ (KDU-ČSL)¹⁵¹

Die KDU-ČSL ist eine Wiedergründung; ihre parteipolitischen Wurzeln reichen zu den katholischen Bewegungen des 19. Jahrhunderts zurück (hier besonders in Mähren), und im November 1989 schloss sie sich der Revolutionsbewegung ‚Bürgerforum‘ an. Sie spricht in erster Linie die katholische und konservative Bevölkerung an. Die Partei „bekennt sich klar zum Konzept der Sozialen Marktwirtschaft“ (Spengler/Müller 2002: 37). In ihrer Forderung nach einer Transformation der Wirtschaft unterstreicht sie die christliche Solidarität und fordert die Rückgabe des 1948 verstaatlichten Kirchengüterbesitzes und eine intensive Auseinandersetzung mit der kommunistischen Vergangenheit (Vodička 1997: 126). Zwar betont sie programmatisch sozialpolitische Ziele, doch unterstreicht sie auch die Bedeutung einer Bankenprivatisierung und plädiert für den Verkauf von Staatsanteilen in Unternehmen. Außenpolitisch orientiert sie sich eindeutig am Westen (Hayashi 2005: 132). Die KDU-ČSL entspricht wirtschaftspolitisch klar den Zielen einer ‚Pro Markt‘-Partei.

3.2.3 ‚Demokratische Bürgerallianz‘ (ODA)¹⁵²

Bezüglich Ideologie und Programmatik kann die ODS als natürlichster Partner der ODA gelten (Hatschikjan 1994: 115). Beide haben den gleichen politischen

¹⁵¹ ‚Křesťanská demokratická unie‘.

¹⁵² ‚Občanská demokratická aliance‘.

Ursprung, das ‚Bürgerforum‘. Die liberal-konservative (Riishøj 2005: 22) ODA wurde im Dezember 1989 von „right-wing intellectuals“ (Strohlein 1999: 3) gegründet und spaltete sich zwei Jahre später vom Forum ab.

Die ODA „verficht einen strikt marktwirtschaftlich orientierten Kurs, stellt soziale Verantwortung über soziale Gerechtigkeit, möchte den staatlichen Sektor auf ein Minimum reduzieren und möglichst viele Bestandteile der sozialen Absicherung auf nicht-staatliche Institutionen und Gesellschaften transferiert sehen“ (Hatschikjan 1994: 115).

Zu ihren Wählern zählen demnach auch weniger die von den geforderten radikalen Privatisierungsstrategien benachteiligten Transformationsverlierer als vielmehr jene, welche wirtschaftlich von den Reformen profitieren: „[ODA] supporters claiming the most wealth and fewest feelings of poverty“ (Krause 2000: 168). Die Partei „draw[s] a disproportionately large group of [...] supporters from among white-collars and large town residents“ (Tóka 1993: 11). Unter ihren Wählern befinden sich zahlreiche junge Menschen und überdurchschnittlich viele Unternehmer und Personen mit Hochschulabschluss; sie wird primär in größeren Städten gewählt (Vodička 1997: 127). Die ODA kann demnach eindeutig sowohl wegen ihrer marktwirtschaftlichen Ausrichtung als auch ihrer Klientel am Pol der ‚Pro Markt‘-Parteien angeordnet werden.

3.2.4 ‚Freiheitsunion – Demokratische Union‘ (US-DEU)¹⁵³

Aufgrund des ODS-Parteispendenskandals Ende 1997¹⁵⁴ spaltete sich ein Teil der Mitglieder und Minister von der damaligen Regierungspartei ODS ab und gründete Anfang 1998 die ‚Freiheitsunion‘.

„Die Freiheitsunion fordert entschieden weniger Staat und mehr Marktwirtschaft; sie engagiert sich für eine beschleunigte Privatisierung der Banken, insbesondere für den Verkauf von Staatsanteilen an Bankhäusern und halbstaatlichen Unternehmen an ausländische Kaufinteressenten. Ihr Ziel ist es, den Kapitalmarkt zu vereinheitlichen, transparent zu organisieren und Kleinaktionären besseren Schutz zu gewähren“ (Vodička 2002: 258).

153 ‚Unie Svobody – Demokraticka Unie‘.

154 Im größten Parteispenskandal in der jungen Geschichte des Landes wurde der ehemalige Stellvertreter von Vaclav Klaus (ODS), Libor Novak, angeklagt. Ihm wurde vorgeworfen, im Rechenschaftsbericht der Partei Millionenbeträge eines Sponsors auf mehrere fiktive Spender verteilt zu haben, um damit die wirkliche Summe zu verschleiern (Radio Prag 2005).

Am 1. Januar 2002 vereinigte sich die liberal-konservative US mit der ‚Demokratischen-Union‘ (DEU). Die DEU wiederum entstand bereits 1994 als „eine antikommunistisch-orientierte konservative Partei“ (Schmidt 2004: 124). Die US-DEU plädiert für eine liberale Marktwirtschaft und tritt programmatisch für eine Dezentralisierung des Staates ein (Spengler/Müller 2002: 38; Schmidt 2004: 127). Sie findet eine breite Unterstützung unter jenen mit einer besseren Qualifikation sowie unter den Jüngeren (Radio Prag 2005c). Die Partei erfüllt auch im Zusammenschluss alle relevanten Merkmale der ‚Pro Markt‘-Parteiklassifizierung.

3.2.5 ‚Kommunistische Partei Böhmens und Mährens‘ (KSČM)¹⁵⁵

Die „Anti-System-Partei“ (Vodička 2002: 256) KSČM ist die Nachfolgepartei der ‚Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei‘. Im Ländervergleich ist sie einzigartig, war sie doch als einzige post-kommunistische Partei bislang gegen jedwede programmatische oder ideologische Reform immun und hat „weitgehend bruchlos das Selbstverständnis und die Rhetorik altkommunistischer Zeiten beibehalten“ (Kösemen 2005: 99 f.). Die KSČM spricht sich für ein gewisses Maß an Staatseigentum in sämtlichen wirtschaftlichen Bereichen aus. Die Wirtschaftspolitik solle auf einer „planvollen Regulierung der Marktbeziehungen“ (Zprava 2002: 27; zitiert nach Handl 2002) basieren. Die Partei wird häufig von älteren Menschen unterstützt, die zu den Verlierern des Transformationsprozesses zählen:

„Die KSČM versteht sich selbst als antikapitalistische, Anti-System-Partei und dementsprechend richtet sich das politische Programm hauptsächlich an die Transformationsverlierer, also Arbeitslose, Rentner und einfache Arbeiter. Die Wählerschaft der KSČM fühlt sich im allgemeinen finanziell benachteiligt und ist mit der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes nicht zufrieden, viele Stammwähler und Parteimitglieder sind Rentner (Schätzung 70%)“ (Kösemen 2005: 102).

Der Wählerstamm ist stabil und besteht folglich primär aus treuen Wählern und Mitgliedern (Radio Prag 2005d). Die KSČM zählt aufgrund ihrer in Wirtschaftsfragen staatsfreundlichen Politik und der Wähler eindeutig zur Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien.

¹⁵⁵ ‚Komunistická Strana Čech a Moravy‘.

3.2.6 ‚Liberal-Soziale Union‘ (LDS)¹⁵⁶

Die LSU ist ein Zusammenschluss, “[a] permanent coalition” (Tóka 1993: 10), der ‚Agrarpartei‘, der ‚Sozialistischen Partei‘ und der ‚Grünen‘. Den größten Anteil am Parteienbündnis hat die ‚Sozialistische Partei‘, eine der ältesten Parteien in Tschechien.¹⁵⁷ Aufgrund ihres Zusammenschlusses unterschiedlicher politischer Strömungen betont die Partei programmatisch eine Trias von Ökologie, sozialen Fragen und Landwirtschaft (Hatschikjan 1994: 118). Besonders der letzte Aspekt findet seine programmatische Beachtung in einer interessanten Privatisierungsmischform: So spricht sie sich auf der einen Seite für eine Selbstverwaltung in der Landwirtschaft aus: „The principles of the autonomy of the processes involved in agriculture’s transformation [...] can only be found in experimental form in LSU’s [LDS; F.E.] policies” (Pospisil 1992: 3). Diese sieht sie am besten in der bisherigen Form, den Kooperativen in der Landwirtschaft, gegeben (Pospisil 1992: 10; Hatschikjan 1994: 118). Jedoch möchte sie die bestehenden Zusammenschlüsse der Kollektiveigner hin zu individuellen, privaten Eigentümern transformieren. Mit ihrem speziellen Fokus auf die Belange der Landwirte scheint es demgegenüber nicht verwunderlich, dass „their electoral support seems to be more heavily concentrated in the rural areas” (Tóka 1993: 11). Sie befürwortet zwar eine schnelle Privatisierung, möchte jedoch die Arbeitnehmerbeteiligung am Prozess erhöhen; die bestrittene Voucher-Privatisierung lehnt sie als Verfahren entschieden ab (Vodička 1997: 123). Die LDS möchte die sozialen Aspekte im Privatisierungsprozess verstärken; der Kapitalzufluss aus dem Ausland solle reglementiert werden (ebenda). Insgesamt spricht die LDS vermehrt Wähler in Gebieten mit wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Problemen an, in den urbanen Zentren findet sie hingegen wenig Unterstützung (Hatschikjan 1994: 118). Aufgrund ihres nicht eindeutigen Bekenntnisses zu einer umfassenden Privatisierung und ihrer sozial schwächer gestellten Wählerklientel, die eher dem Typus der Transformationsverlierer entspricht, muss die LDS der Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien zugeordnet werden.

156 ‚Liberalně demokratická strana‘.

157 Diese wurde in den 1890er Jahren gegründet und war in fast jeder Regierung der Zwischenkriegszeit vertreten (Stroehlein 1999). Bis 1926 nannte sie sich ‚Tschechische Sozialistische Partei‘, später ‚Tschechoslowakische Nationalsozialistische Partei‘ (Countrystudies 2005). Sie war jedoch entgegen ihrem deutschen Namenspendant national-liberal. Eines ihrer Mitglieder und ihr späterer Parteivorsitzender war der erste Präsident der neu errichteten tschechoslowakischen Republik (1945-1948), Eduard Beneš.

3.2.7 ‚Vereinigung für die Republik – die Republikanische Partei der Tschechoslowakei‘ (SPR-RSČ)¹⁵⁸

Die rechtsextremistische Partei zählt gleichfalls zu den Anti-System-Parteien (Vodička 2002: 256) und wurde noch im Monat des politischen Umschwungs, im November 1989, gegründet. Außenpolitisch wendet sich die Partei gegen einen Eintritt in die Nato, dazu richtet sie sich gegen die deutsch-tschechischen Beziehungen. Hintergrund: Die SPR-RSČ lebt von den Ängsten der Menschen im deutsch-tschechischen Grenzgebiet. Hier, im armen Nordböhmen, befürchten einige, dass die Bundesrepublik jene, die an der Vertreibung Deutscher nach dem Zweiten Weltkrieg beteiligt waren, nun zur Verantwortung ziehen werde (Garsztecki 2005). Innerhalb des eigenen Landes richtet sich ihre Politik aktiv gegen die tschechischen Roma. In ihren Wahlkampfsports entfaltet sich ihr Hass: Sie wirft der Zigeunerminderheit vor, auf Kosten der Gesellschaft zu leben, anständige Bürger zu ermorden, zu misshandeln oder zu bestehlen (Martin 1998). Neben ihrer offen ausgetragenen Diskriminierung ethnischer Gruppen agiert sie gegen die Spaltung des Landes nach 1993; die neue konstitutionelle Ordnung wird von ihr als illegitim betrachtet. Insgesamt verhalten sich deren Anhänger „oft provokativ, übten den Nazi-Gruß [...]. Demagogie und Skandale, Verleumdung und Versmähung waren ihre politischen Mittel“ (Bayer 2002: 276). Deutlich wird, dass die Partei autoritäre und rechtsradikale Positionen besetzt, sie spielt mittels rassistischer Parolen mit den Ängsten der Bürger und nutzt den neugewonnenen demokratischen Spielraum populistisch für sich aus. „Die [...] Demokratie wurde unter dem Vorwand abgelehnt, dass die Politik schmutzig sei und nach unkontrollierbaren Spielregeln von dubiosen Gestalten betrieben werde“ (Bayer 2002: 276). Die SPR-RSČ-Anhänger entstammen aus den unteren sozialen Schichten. Ihre Wähler „claiming the least wealth and strongest feelings of poverty“ (Krause 2000: 168). Diese nationalistische Debatte überlagert jeden wirtschaftspolitisch-programmatischen Diskurs. Insofern kann die Partei alleine wegen ihrer nationalistisch orientierten Programmatik und ihrer Wählerklientel eindeutig als ‚Pro-Staat‘-Partei klassifiziert werden.

158 ‚Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa‘.

3.3 Zusammenfassung

Auffällig ist, dass in der Tschechischen Republik ausschließlich als ‚Pro Markt‘ klassifizierte Parteien in Regierungsverantwortung standen. Dieser – im Ländervergleich einmalige – Umstand müsste im Ergebnis zu einer radikalen Privatisierungspolitik geführt haben. Alleine die Tatsache der marktfreundlichen Dominanz im Parteienspektrum bestätigt die in Kapitel I. 2.5.2 postulierte Annahme, dass für den Fall, wenn die Masse an der Systemtransformation mehrheitlich partizipieren konnte und das Initial dazu gab, der in der Bevölkerung bestehende negative Konsens gegenüber dem alten Regime zugleich Auswirkungen auf die Chancen einer umfassenden ökonomischen Transformation haben müsste.

4. Polen

Zu Beginn der Transformation war der Antagonismus zwischen *my i oni*, einem *wir* aus der Perspektive der Beherrschten und einem *sie/die*, gemünzt auf die von Moskau aus kontrollierenden Herrscher, von entscheidender Bedeutung. Aus diesem Konflikt heraus gelang es der Gewerkschaft *Solidarność*, den Protest für den Wandel zu instrumentalisieren und die Zivilgesellschaft zu mobilisieren, um schließlich die „Hegemonie in der Gesellschaft“ (Linz/Stepan 1996: 263) für sich zu beanspruchen. Doch konnte sie diese politische Schlüsselstellung nicht langfristig in die junge Demokratie retten. Dabei wurde die *Solidarność* jedoch nicht durch ihre Gegner politisch begraben, vielmehr verding sich in internen Konflikten und Abspaltungsprozessen: Die einzelnen in ihr zusammengefassten Strömungen begannen sich in eigenständigen politischen Bündnissen zusammenzuschließen. Dieser Fragmentierung der politischen Lager versuchte man stets durch erneute Zusammenschlüsse entgegenzutreten, letztlich aber ohne Erfolg.

Kennzeichnend für das polnische Parteiensystem sind zahlreiche Neugründungen, die aus den gewandelten Parteien der Volksrepublik oder aus der *Solidarność*-Bewegung hervorgingen. Auffällig ist, dass im Gegensatz zu den anderen Staaten Osteuropas in Polen zahlreiche „Versuche, in der Vorkriegszeit bestehende Parteien wiederzubeleben, politisch bedeutungslos blieben“ (Ziemer/Matthes 2002: 214). Nach den Wahlen 1991 fanden sich 29 Gruppierungen im Parlament wieder, elf waren mit nur je einem Mandat vertreten. Ursächlich für diese Zersplitterung war das Wahlgesetz: „In den 37 Wahlkreisen reichten je nach der Zahl der zu vergebenden Mandate zwischen 5% und 9% der abgegebenen Stimmen für ein Mandat aus, was mehreren kleinen Gruppierungen mit regionalen Hochburgen den Einzug in den Sejm [das Parlament; F.E.] ermöglichte“ (Ziemer/Matthes 2002: 212). 1993 wurde schließlich ein neues Gesetz verabschiedet, das landesweit mindestens 5% der Stimmen vorsah; für Wahlbündnisse sind seitdem 8% Voraussetzung. Entscheidend für die Wahlentscheidung ist die berufliche Position. Präferenzen der ‚Demokratische Linksallianz‘-Wähler sind im weiter entwickelten Westen und Norden des Landes erkennbar, wohingegen die Bauernpartei ihre Klientel in den agrarisch geprägten Gebieten im Südosten vorfindet. Es kann demnach von einer „weitgehend konsistente[n] Wahlgeographie“ (ebenda: 214) gesprochen werden.

Im Weiteren werden folgende Parteien hinsichtlich ihrer Zuordnung zu den entsprechenden Parteigruppierungen untersucht (Abbildung 9).

<p>Polnische Regierungsparteien</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Solidarność (4.1.1) ▪ ‚Liberal-Demokratischer Kongress‘ (KLD; 4.1.2) ▪ ‚Zentrumsallianz‘ (PC; 4.1.3) ▪ ‚Polnische Bauernpartei‘ (PSL; 4.1.4) ▪ ‚Freiheitsunion‘ (UW; 4.1.5)¹⁵⁹ ▪ ‚Demokratische Linksallianz‘ (SLD; 4.1.6) ▪ ‚Wahlaktion Solidarność‘ (AWS; 4.1.7)
<p>Polnische Parlamentsparteien¹⁶⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ‚Arbeitsunion‘ (UP; 4.2.1) ▪ ‚Block zur Unterstützung der Reformen‘ (BBWR; 4.2.2) ▪ ‚Deutsche Minderheit‘ (MN; 4.2.3) ▪ ‚Konföderation für ein Unabhängiges Polen‘ (KPN; 4.2.4)

Abbildung 9: Parlamentarisch vertretene polnische Parteien

4.1 Polnische Regierungsparteien

4.1.1 Solidarność

Innerhalb des ‚Komitees zur Verteidigung der Arbeiter‘ (KOR),¹⁶¹ welches Arbeiter und deren Familien unterstützte, die nach Protesten gegen die wirtschaftliche Situation¹⁶² verfolgt wurden, bildete sich die Gewerkschaft Solidarność heraus (Ziemer/Matthes 2002: 186). In der Folge der Proteste erzwangen die Streikenden im Danziger Abkommen vom 31. August 1980 deren offizielle Zulassung. Durch diesen Zusammenschluss aus Mitgliedern des Milieu der Intellektuellen und großen Teilen der Arbeiterschaft wurde etwas erreicht, was bislang im sozialistischen Raum

¹⁵⁹ Zwar stellte die ‚Demokratische Union‘ mit Hanna Suchocka zwischen Juli 1992 und Oktober 1993 die Ministerpräsidentin, doch schloss sich diese Partei in der Folge mit dem ‚Liberal-Demokratischen Kongress‘ zur UW zusammen, sodass bei der Klassifikation der Partei die Konzentration auf dem Zusammenschluss, der UW, liegt.

¹⁶⁰ In alphabetischer Reihenfolge, ab 1993.

¹⁶¹ ‚Komitet Obrony Robotników‘.

¹⁶² „[D]ie wirtschaftliche Katastrophe [war] unübersehbar, und Polen hing auf Gedeih und Verderb am Tropf des Westens, die Zahlungsfähigkeit konnte nur mit weiteren Krediten aufrecht erhalten werden. Edward Gierek [der erste Sekretär des Zentralkomitees der PZPR zwischen 1970 und 1980; F.E.] versuchte im Sommer 1980 noch einmal, die Subventionsausgaben, die mittlerweile 40 Prozent der Staatseinnahmen verschlangen, durch eine Anhebung der Lebensmittelpreise um 100 Prozent zu verringern“ (Jäger-Dabek 2003: 55).

Osteuropas undenkbar gewesen war – die Gründung einer unabhängigen Gewerkschaft; „perhaps the most massive social movement in history“ (Kubik 1994: 441). Sie stellte eine zivilgesellschaftlich organisierte hegemoniale Kraft dar, die den Einfluss des kommunistischen Regimes nun immer weiter zurückdrängte. Dieses antwortete mit einem Verbot der Solidarność. „Die Hegemonie in der Gesellschaft konnte es jedoch nicht mehr zurückgewinnen“ (Merkel 1999: 411).

Diejenigen, die sich der Solidarność zusammengeschlossen hatten, vereinte ihre ablehnende Haltung gegenüber dem Staatssozialismus; sie zeichneten sich durch einen Anti-Kommunismus aus. Doch während die Aktivisten in diesem Ziel vereint waren, kann die Solidarność ansonsten schwerlich als ein einheitlicher oder kollektiver Akteur charakterisiert werden.¹⁶³ „Solidarity was a multi-stranded and complicated social entity from the beginning of its existence. It was created by contributions of various people; to lump them all under the labels of ‚workers‘ or ‚radical intellectuals‘ is to forget the task of an adequate conceptualization of this entity“ (Kubik 1994: 443). Diese Heterogenität trat während ihrer offiziellen Suspendierung und im Verlauf der Verhandlungen des Runden Tisches im Transformationsprozess nicht offen zu Tage. „Durch das breite anti-totalitäre Bündnis konnte sich die Bewegung zehn Jahre in der Illusion wiegen, die Gesellschaft sei weitgehend homogen“ (Hirsch 1994: 53). Infolge der PZPR-Wahlniederlage¹⁶⁴ spaltete sich die einstige Regimeopposition jedoch in die konservative Danziger Gruppe um Lech Wałęsa und in die liberale Warschauer Gruppe um Tadeusz Mazowiecki auf (Merkel 1999: 414). Es trat das ein, was Łopiński, Miskit und Wilk bereits im Vorfeld (1990: 59) erwartet hatten:

„Underground Solidarity contains many political ideas and tendencies – as it did during its legal period. If, by some miraculous turn of events, political pluralism were suddenly to reign in Poland, all these tendencies would find their way to the surface, creating [...] a mass of complications.“

Das Resultat des Aufspaltungsprozesses waren zahlreiche Partieneugründungen, von denen einige in der Folge nähere Erwähnung finden. Ihre divergierende

¹⁶³ Erschwert wird eine solche Konzeptionalisierung allein bereits durch die Tatsache, dass die Solidarność im Herbst 1981 zehn Millionen Mitglieder hatte (Bingen 2001: 39).

¹⁶⁴ PZPR war die regierende kommunistische Partei, die ‚Polska Zjednoczona Partia Robotnicza‘.

Programmatik in liberale, christliche, nationale und staatsinterventionistische Strömungen verdeutlicht das heterogene Spektrum, welches die Solidarność in sich vereinigte. Daraus resultierte letztlich „Solidarity’s disintegration“ (Kubik 1994: 456). Im Folgenden wird aufgrund ihrer enormen Größe und der programmatischen Komplexität und Heterogenität dem Standpunkt Kubiks (1994: 447) gefolgt und die Solidarność nicht als Partei konzeptionalisiert, sondern vielmehr als gesellschaftliche Bewegung. Dadurch entfällt eine Klassifikation hin zu einer der Parteigruppierungen, was jedoch durch die konkurrierenden politischen Strömungen nicht möglich wäre. Eine Klassifikation soll dennoch nicht gänzlich entfallen, sondern vielmehr ex-post anhand der bestrittenen Privatisierungspolitik erfolgen; jedoch wird hier ausschließlich die Zeitspanne ihrer Regierungsverantwortung unter Mazowiecki Beachtung finden (Kapitel VI. 4.2, VI. 4.3).

4.1.2 ‚Liberal-Demokratischer Kongress‘ (KLD)¹⁶⁵

Die KLD entsprang dem wirtschaftsliberalen Flügel der Solidarność. Sie hat ihre Wurzeln in einer kleinen regionalen Vereinigung, welche sich früh – bereits Mitte der 1980er Jahre – in Danzig für Liberalismus und Kapitalismus aussprach. Anfangs unterstützte die Gruppe Wałęsa und seine Wahl zum Präsidenten; im November 1989 gründete sie einen landesweiten ‚Liberalen Kongress‘, im April 1990 schließlich die KLD (Transodra 2000). Sie kann als ein Verfechterin des Kapitalismus klassifiziert werden; ihre programmatische Ausrichtung ist „geprägt von wirtschaftsliberalen Forderungen, wie z.B. einer schnellen Privatisierung“ (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 130), sie lehnt staatliche Interventionen ab und präferiert die private Eigentumsordnung (Hirsch 1994: 70). Die KLD rekrutierte ihre Wählerschaft vornehmlich „aus der wohlhabenden Mittelschicht und entsprach somit der pro-kapitalistischen, pro-europäischen und mittelstandsfördernden Programmatik der Partei“ (Kösemen 2005: 66). Wegen ihrer als sozial ungerecht empfundenen Wirtschaftspolitik vermochte sie es indes nicht, dauerhaft breite Wählerschichten an sich zu binden. Zwar zog sie 1991 in das Parlament ein und stellte mit Jan Bielecki im selben Jahr den Ministerpräsidenten, jedoch gelang ihr bei den darauf folgenden Wahlen 1993 der Einzug ins Parlament nicht mehr. In der Folge schloss sie sich mit der ‚Demokratischen Union‘ (UD) zur ‚Freiheitsunion‘ (UW) zusammen. Wegen

¹⁶⁵ ‚Kongres Liberalno-Demokratyczny‘.

ihrer eindeutig marktwirtschaftlichen Ausrichtung und ihren Forderungen nach einer umfassenden Privatisierung kann angenommen werden, dass sie am Pol der ‚Pro Markt‘-Parteien anzusiedeln ist.

4.1.3 ‚Zentrumsallianz‘ (PC)

Die PC definiert sich als christdemokratische Partei nach dem Vorbild der deutschen ‚Christlich Demokratischen Union‘ (Hirsch 1994: 79). Sie wurde 1990 von den Zwillingenbrüdern Jarosław und Lech Kaczyński¹⁶⁶ gegründet und ist die erste der neu etablierten Parteien, welche dem Post-Solidarność-Lager entsprangen (Kösemen 2005: 75). Mit der Parteigründung wurde schließlich die Zersplitterung des politischen Flügels der einstigen Regimeopposition Solidarność eingeleitet (Ziemer/Matthes 2002: 216). In ihr sammeln sich jene, die bei der Bildung der Regierung Mazowieckis keine Berücksichtigung fanden (Ziemer 1997: 73). Die „[c]onservative anticommunist party“ (Wasilewski/Betkiewicz 2003: 38) setzt sich für eine Beschleunigung des Privatisierungsprozesses ein, bemüht sich um eine „schnelle Eigentumsverteilung und eine Marktwirtschaft auf der Grundlage von Privateigentum“ (Hirsch 1994: 70). Daneben thematisiert sie die Lustration und Entkommunisierung (Transodra 2000) und kritisierte in diesem Zusammenhang die Mazowiecki-Regierung für ihre – aus PC-Perspektive – unzureichende Auseinandersetzung mit der kommunistischen Vergangenheit. Aufgrund ihrer Forderung nach Beschleunigung des Privatisierungsprozesses kann diese Partei der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zugerechnet werden.

4.1.4 ‚Polnische Bauernpartei‘ (PSL)¹⁶⁷

Sie vertritt mehrheitlich die Interessen der Landwirte. Bauernparteien haben in der stark agrarisch geprägten Gesellschaft Polens eine lange Tradition. Die „erste selbstständige Bauernpartei entstand in Galizien 1895“ (Schmidt 2004: 56). Die PSL ging aus der Blockpartei ‚Vereinigte Bauernpartei‘ (ZSL)¹⁶⁸ hervor. Sie „ist dank der von der ZSL ererbten Organisationsstrukturen vor allem auf dem Lande gut verankert“ (Ziemer/Matthes 2002: 218). Die PSL besteht auf dem Status quo in der

¹⁶⁶ Lech Kaczyński ist seit Dezember 2005 polnischer Staatspräsident, Jarosław Kaczyński seit Juli 2006 polnischer Ministerpräsident; beide gehören mittlerweile der Partei ‚Recht und Gerechtigkeit‘ an.

¹⁶⁷ ‚Polskie Stronnictwo Ludowe‘.

¹⁶⁸ ‚Zjednoczone Stronnictwo Ludowe‘.

Landwirtschaft und wendet sich gegen den Privatbesitz als dominierende Eigentumsform auf dem polnischen Markt. Es dürfe nicht sein, dass unter diesem Vorbehalt das öffentliche Eigentum verkümmere und das private diesem vorgezogen würde. Staatliches Eigentum sei vielmehr zu fördern.¹⁶⁹ „Das politische Programm der PSL ist darauf abgestimmt, den Interessen der Bauernschaft zu entsprechen: staatliche Subventionen für den Agrarsektor, Schutz vor Landverkäufen an Ausländer und Begrenzung der Privatisierung auf die nötigsten Fälle und auch nur in einem langsameren Tempo als bisher“ (Kösemen 2005: 71). Aufgrund des fehlenden Eigenkapitals in Polen käme es jedoch unweigerlich zu einer Dominanz des ausländischen Kapitals; dies könnte den Ausverkauf Polens bedeuten.¹⁷⁰ Die Partei warnt ausdrücklich vor dem ausländischen Kapital im Prozess der Modernisierung und vor der Privatisierung der staatlichen Unternehmen. Die staatliche Macht Polens soll nach ihrer Ansicht der Wegweiser für das ausländische Kapital sein und bestimmen, wohin dieses fließen soll. Die Partei will nicht zulassen, dass die staatliche Macht keine Möglichkeit der Begrenzung des ausländischen Kapitals hat; diese dürfe nicht durch ausländisches Kapital untergraben werden. Vielmehr müsse man gegen ein Monopol des ausländischen Kapitals auf dem polnischen Markt steuern.¹⁷¹ Die PSL kritisiert, dass im Prozess der großen Privatisierung zahlreiche Fehler begangen worden sind. Mit der Realisierung der großen Privatisierung, bediene sich Polen der geringen Ersparnisse der eigenen Bevölkerung.¹⁷² Die Privatisierung wirke sich demnach negativ aus, da sie dem staatlichen Eigentum schadet und zugleich eine

169 „Własność prywatna nie może jednak być traktowana, jako własność jedyna. Nie może też być pretekstem do niszczenia i zaniedbywania własności publicznej, w tym – komunalnej i własności spółdzielczej. PSL widzi istotne racje, aby w wielu wypadkach zachować własność publiczną“ (PSL 1997: 67).

170 „Wobec braku kapitału krajowego w Polsce, szybka prywatyzacja może oznaczać tylko zdominowanie wykupu przez kapitał zagraniczny“ (PSL 1997: 69).

171 „PSL dostrzega określoną rolę kapitału zagranicznego w procesie modernizacji i rozwoju gospodarki polskiej, zatem i w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. PSL wypowiada się za kontynuacją polityki, w myśl której kapitał zagraniczny korzysta – we wskazanych płaszczyznach działania – z takich samych praw i obowiązków, jak kapitał krajowy. Polityka otwarcia dla kapitału zagranicznego oznaczać powinna, że władza państwowa wskazuje strefy, w których kapitał zagraniczny i prywatyzacja przy pomocy kapitału zagranicznego, są pożądane. Nie możemy jednak dopuścić do sytuacji, aby władza państwowa nie miała możliwości określenia proporcji między kapitałem zagranicznym a polskim w niektórych dziedzinach gospodarki, na różnych etapach rozwoju kraju. Siła władzy państwowej w zakresie redystrybucji PKB nie może być zdominowana przez centra kapitału zagranicznego. Władza państwowa powinna wprowadzić nadzór nad napływem kapitału spekulacyjnego. Przeciwdziałać też powinna tworzeniu się monopolu kapitału zagranicznego na polskim rynku“ (PSL 1997: 67).

172 „Polska, realizując wielką prywatyzację, znamionuje się najniższymi oszczędnościami ludności [...]“ (PSL 1997: 70).

Unlust gegenüber diesem produziere.¹⁷³ Demzufolge lehnt die PSL die wirtschaftliche Schocktherapie vehement ab und kritisiert diese als Ideologie (Kösemen 2005: 71).

„PSL rejects the liberal-conservative concept of the State, assuming unlimited influence of free market upon all spheres of activity, maximization of profit at the cost of hired labour and the fulfilment of social objectives and relieving the State of any responsibility for the implementation of these objectives” (PSL 2004).

Die traditionelle Bauernpartei findet ihre Wählerschaft „vor allem in kleinbäuerlich geprägten Regionen im Süden und Osten” (Bingen 2001: 22) des Landes. Ihre wirtschaftspolitischen Ziele, die zentrale Rolle des staatlichen Besitzes, ihre Kritik am ausländischen Kapital und ihre im strukturschwachen Raum beheimatete Wählerklientel der Landwirte macht deutlich, dass die Partei mehrheitlich von den Transformationsverlierern gewählt wird, insofern ist auch die PSL der Gruppe der ‘Pro Staat’-Parteien zuzuordnen.

4.1.5 ‚Freiheitsunion’ (UW)¹⁷⁴

Die UW ging 1994 aus dem Zusammenschluss der ‚Demokratischen Union’¹⁷⁵ (UD) und des ‚Liberal-Demokratischen Kongresses’ (KLD) hervor – „the two parties which had lead most of Poland’s governments from 1989-93 and were most closely associated with Poland’s original shock therapy economic reform program“ (Tucker 2005: 30). Die UD wurde im Dezember 1990 im Zuge von Abspaltungsprozessen innerhalb des ersten Parlaments als politische Partei gegründet; sie unterstützte die Präsidentschaftskandidatur des ersten demokratischen Ministerpräsidenten Tadeusz Mazowiecki. Die UD vereinte konservativ-liberale und sozialliberal bis libertär geprägte politische Kräfte. Die unterschiedlichen politischen Strömungen verband das Streben nach Dezentralisierung und marktwirtschaftlicher Entwicklung. Fidrmuc (2000: 1500) zählt sie aufgrund ihrer marktwirtschaftliche Reformen unterstützenden Politik zu „[one] of the main pro-reform parties“, welche insbesondere vom wirtschaftlichen Aufschwung profitiere. Neben der DU zeichnete sich auch die KLD

173 „Prywatyzacja dokonuje się też w warunkach wytwarzania niechęci do własności publicznej. Ta niechęć jest pewnym dogmatem. Dogmat ten utrudnia wspieranie modernizacji gospodarki publicznej ze środków publicznych“ (PSL 1997: 70).

174 ‚Unia Wolności’.

175 ‚Unia Demokratyczna’.

durch eine Betonung ökonomischer Reformen und einem Bestreben hin zu einer radikalen Privatisierung aus.

Dem aus beiden Parteien gebildeten Zusammenschluss der UW gehören die im Westen populären Persönlichkeiten der Solidarność an: So zählen Hanna Suchocka, Leszek Balcerowicz und Tadeusz Mazowiecki zu deren Mitgliedern.¹⁷⁶ Das programmatische Spektrum umfasst sozialliberale und christlich-konservative Positionen (Ziemer/Matthes 2002: 218). „Das inhaltliche Profil der UW lässt sich mit folgenden Stichworten umschreiben: Fortsetzung marktwirtschaftlicher Reformen, liberale Wirtschaftsordnung, Schutz des Privateigentums, Stärkung der lokalen Selbstverwaltung“ (Bingen 2001: 22). Mit anderen Worten: Die Partei muss mit ihrer „marktwirtschaftliche[n] Grundhaltung“ (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 131) eindeutig der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zugeordnet werden – gleiches kann hinsichtlich ihrer ökonomischen Orientierung auch für die die UW bildenden Parteien UD und KLD gelten. Die UW repräsentiert die Interessen der neuen polnischen Mittelklasse (Kösemen 2005: 67), der Transformationsgewinner. „Programmatisch ist die UW die am stärksten auf die EU-Integration Polens ausgerichtete Partei und wirtschaftspolitisch eindeutig auf Marktwirtschaft orientiert“ (Ziemer/Matthes 2002: 218).

4.1.6 ‚Demokratische Linksallianz‘ (SLD)¹⁷⁷

Die stärkste politische Kraft im Parlament während des Untersuchungszeitraumes ist das „Bündnis aus rund 30 Gruppierungen“ (Ziemer/Matthes 2002: 215). Ihre bedeutsamste ist die postkommunistische ‚Sozialdemokratie der Republik Polen‘ (SdRP),¹⁷⁸ die im Januar 1990 nach der Selbstauflösung der Staatspartei ‚Polnische Vereinigte Arbeiterpartei‘ (PZPR) gegründet wurde. „Die SdRP [...] tritt für die soziale Marktwirtschaft ein. Den ideologischen Grundaussagen der leninistischen Klassenpartei hatte sie schon auf dem Gründungskongress ausdrücklich abgeschworen“ (Bingen 2000: 75). Ihr erster Vorsitzender Aleksander Kwaśniewski¹⁷⁹ zählte zu dem Reformflügel der Partei und repräsentierte ihren „pragmatisch-

¹⁷⁶ Ziemer und Matthes sprechen diesbezüglich von der „Partei der Solidarność-Intellektuellen“ (2002: 220).

¹⁷⁷ ‚Sojusz Lewicy Demokratycznej‘.

¹⁷⁸ ‚Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej‘.

¹⁷⁹ Kwaśniewski war zwischen 1995 und 2000 der dritte Präsident der dritten polnischen Republik.

effizienzorientierten Aspekt“ (Kösemen 2005: 60), seine politischen Ziele waren die Loslösung vom Label des Postkommunismus, die Westintegration und marktwirtschaftliche Reformen. Das Programm der Partei „zeichnet sich durch ein Bekenntnis zur [...] sozialen Marktwirtschaft aus“ (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 132). Im Juni 1999 wurde die SdRP aufgelöst und schloss sich im Bündnis SLD zusammen. Ein weiteres politisches Gewicht im Bündnis kommt der früheren, der PZPR nahestehenden ‚Gesamtpolnischen Gewerkschaftsverständigung‘ (OPZZ)¹⁸⁰ zu, „die in der Regel etwa 30% der [SLD-]Sejm-Abgeordneten stellte“ (Ziemer/Matthes 2002: 216). Ein Vorteil war, dass die SLD über den Parteiapparat der PZPR verfügt. „Insgesamt legt die SLD programmatisch großen Wert auf eine sozialverträgliche Durchführung des wirtschaftlichen Transformationsprozesses. Sie ist strikt laizistisch ausgerichtet, mit bisweilen deutlichen antiklerikalen Untertönen, und befürwortet den Beitritt Polens zur EU“ (Ziemer/Matthes 2002: 216). Obwohl die SLD als Nachfolgebündnis der ehemaligen kommunistischen Partei bezeichnet werden kann, charakterisiert sie sich selbst nicht mehr „als offen links und distanziert sich besonders in wirtschaftspolitischer Hinsicht deutlich von ihren ehemals sozialistischen Zielvorstellungen“ (Dauderstädt/Joerissen 2003: 7; Lang 2000: 3). Daneben zeichnet sie sich durch proeuropäische Positionen aus.

„Seit der Wende konnte noch nie eine einzige Gruppierung einen derart hohen Stimmenanteil auf sich vereinen wie die SLD. Nachdem die postkommunistische Linke Anfang der [19]90er Jahre noch über eine Anhängerschaft von 12% verfügte, durchbrach sie nun die Marke von 40%. [...] Damit besteht eine frappierende Asymmetrie im polnischen Parteiengefüge“ (Lang 2001: 3).

Die Partei ist aufgrund ihrer programmatischen Transformation in wirtschaftspolitischen Fragen der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zuzurechnen, da sie – im Gegensatz zu anderen postkommunistischen Parteien – marktwirtschaftliche Interessen verfolgt. Sie hat sich die Förderung des Mittelstandes, eine Modernisierung der Landwirtschaft und die Stärkung der lokalen Selbstverwaltung auf ihre Fahnen geschrieben (Bingen 2001: 22). Die politischen Ziele jener, die durch die

¹⁸⁰ ‚Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych‘, wörtlich übersetzt ins Deutsche heißt die Gewerkschaft ‚Allgemeinpolnische Verständigung der Gewerkschaften‘, es soll sich jedoch an der obigen Übersetzung orientiert werden, da diese in der Literatur üblich ist.

Transformation an Einfluss und ökonomischem Status verloren haben, werden in Polen durch andere, populistisch ausgeprägte Parteien aufgefangen.

4.1.7 ‚Wahlaktion Solidarność‘ (AWS)¹⁸¹

1993 scheiterten viele kleinere konservative Parteien, welche einst aus der Solidarność-Bewegung hervorgegangen waren, an der neu implementierten 5%-Hürde, obwohl sie insgesamt über 30% der Wählerstimmen auf sich vereinigen konnten. Nach dieser Erfahrung der verlorenen Wahl gelang es Marian Krzaklewski 1996, jene politischen Gruppierungen zu einer Partei zu vereinen. Die AWS kann jedoch kaum als eine konservative Volkspartei westlichen Typs klassifiziert werden, sie ist vielmehr ein Wahlbündnis aus konservativen wie auch christlich-katholischen Parteien mit einer Dominanz des Solidarność-Flügels (Kösemen 2005: 75). Zu den mehr als 40 programmatisch divergierenden, politischen Gruppen zählen unter anderem die klerikal-nationale ‚Christlich-Nationale Vereinigung‘ (ZChN),¹⁸² die ‚Allianz der Polnischen Christdemokraten‘ (PChD),¹⁸³ die wirtschaftsliberal orientierte ‚Konservative Volkspartei‘ (SKL)¹⁸⁴ und die Gewerkschaft Solidarność (Ziemer/Matthes 2002: 217). In der Parlamentsfraktion dominierten die Solidarność-Vertreter die AWS mit 35%, welche sich politisch den christlich-sozialen Strömungen verbunden fühlten. Die programmatisch klerikal-nationale Ausrichtung umfasste etwa 20% (hier dominierte insbesondere die ZChN), die national-patriotische Strömung kam im Verhältnis auf 10%, ebenso wie die Christlich-Demokratischen Parteien (10%) (Transodra 2000). Im Gegensatz zur UW, welche ebenfalls aus der Solidarność-Erbmasse hervorgegangen war, dominieren in der AWS nicht die liberalen Strömungen. Zunächst schien das Konzept der Etablierung

181 ‚Akcja Wyborcza Solidarności‘.

182 Die ‚Zrzeszenie Chrześcijańsko-Narodowe‘ bildete sich 1989 aus einem Zusammenschluss von 20 regionalen kirchlichen Gruppen, welche von der katholischen Kirche unterstützt wurden und der Solidarność nahe standen. Sie orientiert sich stark an katholischen Traditionen und steht für Rechtsstaatlichkeit ein (Kösemen 2005: 75). In Wirtschaftsfragen befürwortet sie Privateigentum und die private Initiative, spricht sich jedoch auch für Staatsinterventionismus aus, wenn einzelne gesellschaftliche Gruppen bedroht sind (Ziemer 1997: 75).

183 Die ‚Porozumienie Polskich Chrześcijańskich Demokratów‘ gründete sich 1999 innerhalb der AWS. Sie besteht aus dem christdemokratischen Flügel der ‚Zentrumsallianz‘ (‚Porozumienie Centrum‘; PC), welche wiederum 1990 als eine der ersten Post-Solidarność-Parteien gegründet wurde und in der Folge mehrerer Abspaltungen 1993 an der 5%-Hürde scheiterte. Daneben zählt zur PChD die ‚Partia Chrześcijańskich Demokratów‘.

184 Die ‚Stronnictwo Konserwatywno-Ludowe‘ „ist eine Gründung aus ehemaligen UW-Politikern und verschiedenen konservativen Parteien. Sie trat für eine liberal-konservative Politik ein, einschließlich der Westintegration Polens und der Fortsetzung marktwirtschaftlicher Reformen“ (Kösemen 2005: 75). Sie wurde 1997 gegründet.

eines konservativen Multiparteien-Bündnisses aufzugehen: „Der Zusammenschluss zur AWS beendete die Krise der Rechtsparteien, die aufgrund ihrer Zersplitterung 1993 nicht mehr in den Sejm eingezogen waren“ (Bingen 2001: 22).¹⁸⁵ Hinsichtlich der in der AWS vereinten Parteien muss ihr konservativer bis sozial-marktwirtschaftlicher Charakter betont werden. Die Mehrheit bilden diejenigen, die eindeutig marktwirtschaftliche Positionen vertreten (Mildenberger 2000).

Zwar verband die Partei die Ablehnung der regierenden Post-Kommunisten SLD; doch gelang es ihr nicht, den programmatisch heterogenen Hintergrund gänzlich abstreifen und in der Folge eine programmatische Unschärfe loszuwerden. Insgesamt konnte sie den Zustand des Wahlbündnisses nicht überwinden (Kösemen 2005: 76). Diese Tatsache hemmte die Konsolidierung als Partei, was abschließend darin resultierte, dass kein gemeinsames Programm entwickelt wurde (Kösemen 2005: 76). Die in der AWS vereinten Kräfte erwiesen sich programmatisch als zu unterschiedlich, so dass langfristig kein stabiles politisches Lager entstehen konnte. Die Folge war ein früh eingeleiteter Erosionsprozess der AWS-Fraktion im Sejm (Ziemer/Matthes 2002: 217) und die mittelfristige politische Niederlage. Die Auseinandersetzungen und Richtungsstreitigkeiten innerhalb der Partei fanden ihren Höhepunkt in Abspaltungsprozessen. Der liberal-konservative Flügel gründete 2001 – auch mit Teilen der UW – die ‚Bürgerplattform‘ (PO)¹⁸⁶ unter der Führung von Donald Tusk, der rechts-konservative Flügel aus Teilen der PC, ZChN und SKL schloss sich zur Partei ‚Recht und Gerechtigkeit‘ (PiS) zusammen. Diese beiden Parteien verkörpern bis zur Gegenwart die antagonistischen politischen Kräfte, beide Lager standen sich zuletzt in den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 2005

185 Die Allianz hielt jedoch nur wenige Jahre, Initial für den Zusammenbruch waren – neben der verlorenen Präsidentschaftswahl für den AWS-Vorsitzenden Krzacklewski – unterschiedliche Strategien und Meinungsunterschiede im Vorfeld des Wahlkampfes 2001.

186 ‚Platforma Obywatelska‘: „Die Plattform, eine stromlinienförmige Gruppierung mit blasser konservativ-liberaler Hintergrundideologie, profilierten Führungsfiguren und ohne feste Strukturen, beerbte die Freiheitsunion nicht zuletzt unter den polnischen Transformationsgewinnern. [...] [Es ist die] einzige parlamentarische Vertretung der rechten Mitte“ (Lang 2001: 2). In ihrer Parteiprogrammatik tritt die PO klar für marktwirtschaftliche Reformen ein. Sie fordert die „Abschaffung der Vorschriften, die eine Entwicklung der kleinen und mittleren Betriebe hemmen, [tritt ein für die] Verflachung der Einkommenssteuer [und proklamiert eine] Flexibilisierung des Arbeitsgesetzbuches“ (Schmidt 2004: 63). Daneben richtet sie sich gegen den Einfluss der Gewerkschaften. Die PO profitierte von der Parteienverdrossenheit, indem es ihr gelang, sich eindeutig als Protestplattform zu etablieren (Bingen 2001: 23). Aufgrund ihrer Wählerklientel, den Gewinnern der Systemtransformation, und ihrer starken marktwirtschaftspolitischen Ausrichtung ist die PO der Gruppe der ‚Pro Markt‘-Parteien zuzuordnen.

gegenüber; dabei gewann die PiS¹⁸⁷ unter der Führung von Jarosław Kaczyński beide Wahlen gegen die PO unter Führung von Donald Tusk: „Die alte antikommunistische Opposition, die Erben der Gewerkschaft Solidarność, beherrscht endlich unangefochten die politische Bühne, aber ihr rechter und ihr liberaler Flügel sind sich zumindest im Parlament spinnefeind geworden“ (Ross 2006: 6). Eine eindeutige Zuordnung der AWS zu den Parteigruppierungen wird aufgrund einer ausbleibenden Programmatik und der divergierenden politischen Kräfte eindeutig erschwert und scheint kaum möglich. Der heterogene Charakter der AWS verdeutlicht (ähnlich der bereits besprochenen Solidarność) die polnische Besonderheit: Die einstige Regimeopposition, welche sich zunächst in der Solidarność vereinte, kann anhand des erarbeiteten Parteigruppenansatzes nur schwer einer der Gruppen zugeordnet werden; der Ansatz ist aufgrund der programmatischen Heterogenität nicht problemlos auf die bestehenden Parteien übertragbar. Diese Tatsache müsste zugleich Auswirkungen auf den polnischen Privatisierungsprozess haben (Kapitel VI. 4.).

4.2 Polnische Parlamentsparteien

4.2.1 ‚Arbeitsunion‘ (UP)¹⁸⁸

Die UP entstand 1992 durch den Zusammenschluss mehrerer politischer Bündnisse mit Solidarność-Bezug sowie Mitgliedern des einstigen Reformflügels der kommunistischen Staatspartei (Kösemen 2005: 63). Bezüglich ihrer antiklerikalen Haltung ist die UP mit der SLD vergleichbar, Unterschiede gibt es hingegen in wirtschaftspolitischen Fragen. Diesbezüglich kann die UP – nach westlicher Klassifikation – als „weiter ‚links‘ von ihr angesiedelt“ (Ziemer/Matthes 2002: 216) werden, da sie zwar durchaus eine Marktwirtschaft (Ziemer 1997: 67) befürwortet,

187 ‚Prawo i Sprawiedliwość‘. Für die „polnische Schill-Partei“ (Lang 2001: 3), eine erst im Frühjahr 2001 von Ex-Justizminister Lech Kaczyński gegründete Formation, ist der Name Programm. Sie fordert Strafrechtsverschärfung, eine bessere Ausstattung und Stärkung der Polizei und Justiz, Gründung von Eliteeinheiten, eine Reform des Geheimdienstes sowie eine striktere Verbrechensbekämpfung. Sie vereint programmatisch Ziele eines starken Staates: „Creating a strong State governing centre capable of conducting effective actions in the economy. [...] The passive policy of the State has a particularly painful effect on the area [...] of the social security of the citizens and families“ (PiS 2004). Die PiS zeichnet sich insgesamt durch eine „interventionistisch-protektionistische Wirtschaftspolitik“ (Lang 2001: 2; siehe auch Bingen 2001: 23) aus und vereint zudem „europaskeptische Töne“ (Lang 2001: 2). Aufgrund ihrer wirtschaftspolitischen Ziele und ihrem Eintreten für einen starken Staat kann die Partei eindeutig zur Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien zugeordnet werden.

188 ‚Unia Pracy‘.

aber auch „die Sozialverträglichkeit der wirtschaftlichen Umgestaltung des Landes sowie [...] die Wahrung von Arbeitnehmerinteressen“ (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 131; siehe auch Kösemen 2005: 63) berücksichtigt wissen will. Demnach fordert sie die soziale Absicherung der ärmeren Gesellschaftsschichten (Bingen 2001: 22). Dabei gelingt es ihr, auch Mitglieder aus der ehemaligen PZPR für ihre politischen Ziele zu gewinnen (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 131). Sie orientiert sich an westlichen sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien und „bezeichnet sich als einzige der polnischen Parteien offen als ‚links‘“ (Dauderstädt/Joerißen 2003: 8). Sie verbindet alte und neue politische Kräfte miteinander (Widmaier/Gawrich/Becker 1999: 131). Ihre Positionen zum EU-Beitritt müssen als ambivalent charakterisiert werden. Sie können weder eindeutig dem Lager der Euroskeptiker, noch jenem der Euroenthusiasten zugerechnet werden (Dauderstädt/Joerißen 2003: 9). Eine abschließende Klassifikation wird durch die in ihr wirkenden antagonistischen politischen Kräfte sehr erschwert. Hintergrund für das Problem einer Zuordnung zu einer der zentralen Parteigruppierungen ist ihre „außergewöhnliche programmatische Kombination“ (Kösemen 2005: 66), welche sich auf der einen Seite im Widerstand gegen wirtschaftliche Reformen manifestiert und auf der anderen Seite Aspekte einer moderaten Reform umfasst. Aufgrund der dominanteren Strömung einer stärker auf die Sozialverträglichkeit hin abgestimmten Position in der Wirtschaftspolitik kann sie – wenn auch unter Vorbehalt – zur Gruppe der ‚Pro Staat‘-Parteien gezählt werden.

4.2.2 ‚Block zur Unterstützung der Reformen‘ (BBWR)¹⁸⁹

Der Nicht-Parteienblock (Bischof 2005) wurde nach der Auflösung des Parlaments im Mai 1993 durch Präsident Lech Wałęsa von diesem selbst initiiert. Hintergrund war dessen Urteil über ein ungenügendes Funktionieren des bestehenden Parteiensystems. Kritiker hielten ihm vor, als Präsidenten durch diesen Schritt eine „negative Mobilisierung“ (Ziemer 1997: 71) zu bewirken, indem er auf diese Weise die neu implementierten demokratischen Institutionen diskreditiere. Formal ist der BBWR eine non-partisan Organisation; die Umbildung zu einer Partei sollte nach den Kommunalwahlen 1994 eingeleitet werden. Dementsprechend ist der Status einer Partei nicht gegeben, als der BBWR 1993 in den Sejm einzog. Wałęsas Hoffnungen

¹⁸⁹ ‚Pezparyjny Blok Wspierania Reform‘.

auf Etablierung einer eigenen politischen Hausmacht durch die Gründung des Blocks konnten sich nicht erfüllen. Dennoch bildete der BBWR für eine Legislaturperiode parlamentarisch einen Teil des „zersplitterte[n] Spektrum[s] des konservativ-bürgerlichen, christlich-katholischen, national(istisch)en Lagers“ (Meyer 1997: 157) ab. Da der BBWR formal nicht den Statuten einer Partei entspricht, wird er gemäß der Modifikation des Parteigruppenansatzes als unabhängige Liste charakterisiert und dementsprechend als ‚Fokuspartei‘ klassifiziert.

4.2.3 ‚Deutsche Minderheit‘ (MN)¹⁹⁰

Sie vertritt die Interessen der deutschen Minderheit in Polen.¹⁹¹ Da für Minderheitenparteien in Polen die 5%-Klausel nicht greift, ist sie mit zwei Abgeordneten im Sejm vertreten. Aufgrund ihrer speziell auf die deutsche Minderheit ausgerichteten Politik kann sie eindeutig zu der Gruppe der ‚Fokusparteien‘ gezählt werden.

4.2.4 ‚Konföderation für ein Unabhängiges Polen‘ (KPN)¹⁹²

Die „radikal nationalistische“ (Bayer 2002: 270) KPN hat ihren Ursprung in einer Untergrundorganisation gegen die Fremdherrschaft Moskaus in Polen während der Periode des Staatssozialismus. 1979 von Leszek Moczulski gegründet, wurde als „Hauptprogrammpunkt die Durchsetzung der vollständigen Souveränität gegenüber der Sowjetunion propagiert“ (Ziemer 1997: 76). Mit der Verwirklichung nationaler Souveränität war der programmatische Ur- und Kerngedanke hinfällig geworden. Die politische Neujustierung wurde von „nationalistischen und teilweisen wirren populistischen Aussagen der KPN-Führung“ (ebenda) zusätzlich belastet. Die autokratisch geführte Partei verfiel zusehends in chauvinistische Parolen, „Forderungen nach politischer Souveränität und territorialer Integrität“ (Hirsch 1994: 71) wurden laut. Die KPN will das Vaterland vor dem Eingriff Fremder schützen und die Verteidigung Polens aufbauen. Hinsichtlich ihrer national-populistischen Prägung erhält die KPN das Prädikat einer ‚Pro Staat‘-Partei.

190 ‚Mniejszość Niemiecka‘.

191 In Polen leben zwischen 300.000 und 500.000 Deutsche (Bundeszentrale 2006), was einem Anteil von 1,3% an der polnischen Bevölkerung entspricht (Euro 2006).

192 ‚Konfederacja Polski Niepodległej‘.

4.3 Zusammenfassung

Während für die übrigen Staaten der Länderauswahl eine Zuordnung der jeweiligen Parteien zu den einzelnen Gruppen möglich war, gelingt dies für Polen nicht. Insbesondere die prominente politische Kraft Solidarność entzieht sich einer abschließenden Klassifikation, ebenso die aus der Bewegung hervorgegangene ‚Wahlaktion Solidarność‘ (AWS). Beiden ist eine innere Heterogenität gemein, sie verbinden sowohl den marktfreundlichen Pol als auch jenen, an dem sich verstärkt die zuvor klassifizierten Verlierer ansiedeln. Obwohl es einen arbeitnehmerfreundlichen Flügel innerhalb der Solidarność gab, der alleine mit ihrem Gründungsmythos erklärbar ist, kann diese Gruppe aber dennoch nicht pauschal mit den Interessen der Verlierer gleichgesetzt werden, wie es bislang für Arbeiter getan wurde. Hintergrund für diese polnische Besonderheit ist, dass sich jene in der Solidarność organisierten, um gemeinsam gegen den Kommunismus, für die betriebliche Mitbestimmung und gegen die schlechte ökonomische Situation zu kämpfen und somit ein negativer Konsens gegenüber einer ausschließlich staatsorientierten Wirtschaft bestand (Kapitel II. 2.4). Diese polnische Besonderheit, die Dominanz der Arbeiterinteressen, müsste sich insbesondere im Ergebnis im Privatisierungsprozess und in den gewählten Strategien der Solidarność-Regierung von Mazowiecki widerspiegeln. Hinsichtlich der beiden Flügel ist davon auszugehen, dass diese weder einen ausschließlich radikalen Weg in der Privatisierung einschlagen konnte, da sie nicht ohne die Berücksichtigung der Arbeitnehmerinteressen regieren konnte, noch dass sie sich weiterhin an einer staatszentrierten Wirtschaft zu orientieren vermochte.

V. Die wirtschaftliche Transformation

Neben der bereits erwähnten politischen und der (in einigen Ländern auch) staatlichen Transformation zeichnet sich die Demokratisierungswelle in Osteuropa vor allem durch einen weiteren, dritten Wandlungsprozess aus, den des wirtschaftlichen Umbaus von der Plan- hin zur Marktwirtschaft. Dieser Umstand hebt die osteuropäische Systemtransformation von vorangegangenen Umbrüchen autoritärer zu demokratischen Regimen deutlich ab. Jener transformatorische Plural, die Gleichzeitigkeit von politischen und ökonomischen Umwandlungsprozessen, ist das Alleinstellungsmerkmal im Verlauf der dritten Demokratisierungswelle. Während es bislang ausreichte, politisches Personal und die Staatsform auszutauschen, mussten nun auch komplette Wirtschaftssysteme verändert werden – mit weitreichenden Konsequenzen für die Bevölkerung und die Politik, insbesondere für die sozialen Sicherungssysteme. Die Folgen waren teilweise ein dramatisches Ansteigen der Arbeitslosenquote und der Inflationsrate, der sozialen Ungleichheit sowie die Notwendigkeit von infrastrukturellen, technischen und weltwirtschaftlichen Anpassungsleistungen. Insbesondere die sozialen Veränderungen und die damit einhergehenden Kosten wirkten sich mitunter auf die Wahlentscheidungen der betroffenen Bürger und somit auch auf die Zusammensetzung der nationalen Regierungen aus, welche wiederum die Wahl der Privatisierungsstrategien bestimmten: „Gehen im Übergangsprozeß die hochgespannten Erwartungen in die Segnungen der Marktwirtschaft nicht in Erfüllung, dann gewinnen alternative Ideen und Systementwürfe zunehmend an Attraktivität“ (Kirelli 1997: 166). Folglich wohnte den wirtschaftlichen Reformen ein reziproker Mechanismus inne; die Privatisierungsstrategien waren unmittelbar am wirtschafts-politischen Interesse der Bevölkerung ausgerichtet.¹⁹³

Generell gilt, dass sich politische Stabilität erst dann einzustellen vermag, wenn wirtschaftlicher Erfolg für die Betroffenen unmittelbar erkennbar ist, wenn Reformen

¹⁹³ Es wird angenommen, dass jegliche Interessen der Menschen, ihre Rationalitätskalküle, in Wahlentscheidungen einfließen. In diesem Zusammenhang kann argumentiert werden, dass ein jeder wählt, um seinen Präferenzen – gerade auch in ökonomischer Hinsicht – Ausdruck zu verleihen. „Es hat sich [...] gezeigt, dass das Demokratieverständnis des Public Choice in Analogie zum Markt für private Güter entwickelt worden ist. Wie auf dem Markt, gibt es auch in der indirekten Demokratie Anbieter und Nachfrager. [...] [I]n der Demokratie [liegt] die Souveränität bei den Nachfragern, d. h. bei den Wahlbürgern, nicht aber bei den Politikern“ (Kirsch 2004: 256).

Wirkungen erzielen. Dies ist mit einem allgemeinen Output-Interesse der Bürger zu erklären, gerade wenn es sie unmittelbar in ihrem direkten Lebensumfeld tangiert und policy-Prozesse direkte Wirkung auf die persönliche Lebensgestaltung haben.

Neben der Reformpluralität war der modellhafte Charakter der möglichen Transformationspfade ein Novum. Selten hatten verantwortliche Politiker solche Möglichkeiten, ihre wirtschaftspolitischen Vorstellungen in die Realität zu übertragen. Die wirtschaftliche Transformation ganzer Volkswirtschaften von der Plan- hin zur Marktwirtschaft war (und ist) historisch ohne Vorbild und kann eben gerade deshalb als politisches Projekt (Merkel 1999: 377 f.; Wiesenthal 1997) bezeichnet werden. Gerade dieses zentrale Wesensmerkmal verdeutlicht die zentrale Rolle der Regierungspolitik. Wertneutral lassen sich die Prozesse zunächst als „Übergang von einem Ausgangszustand A (sozialistische Planwirtschaft) über eine Transformationsperiode B zu einem Zielzustand C (kapitalistische Marktwirtschaft)“ (Wohlmuth 1992: 35) beschreiben.

- Zunächst sollen die allgemeinen Wesensmerkmale von Wirtschaftssystemen beschrieben werden (1.), bevor
- in einem zweiten Unterpunkt die Privatisierung behandelt (2.) wird.
- Schließlich werden unter 3. die einzelnen – in Osteuropa angewandten – Privatisierungsverfahren eingehend beschrieben und
- zum Abschluss die Akzeptanzprobleme und Dilemmata der einzelnen Parteigruppierungen im Zusammenhang mit der Privatisierung besprochen (4.).

Die gewählte Reihenfolge ergibt sich aus Aufbau und Erkenntnisinteresse der Studie. Nachdem im „Allgemeinen Teil“ zunächst die Grundlagen der Wirtschaftssysteme und ihre divergierenden Outputleistungen behandelt werden sollen, wird erst im „Besonderen Teil“ der Einfluss parteipolitischen Handelns, respektive jener der nationalen Regierungen, auf die gewählten Transformationspfade untersucht. Bevor demnach die Modi – eingebettet in den Forschungsstand – erklärt und anhand der jeweiligen Parteigruppierungen festgemacht werden können, ist es von Bedeutung, den Ausgangspunkt der Transformationsbemühungen (die Planwirtschaft) und das gewünschte Resultat (die Marktwirtschaft) eingehend zu beschreiben.

1. Allgemeine Wesensmerkmale von Wirtschaftssystemen

„Qualitativ und quantitativ spezifische ökonomische Prozesse in ihrer gesamten Komplexität und Wechselbeziehung bilden die Charakteristik eines Wirtschaftssystems“ (Šik 1987: 17).

Menschen produzieren zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse Sachgüter und erstellen Dienstleistungen, die wiederum auf das Gemeinwesen verteilt werden. Das jeweilige Wirtschaftssystem oder die jeweilige Wirtschaftsordnung manifestiert sich schließlich in der Art und Weise, wie Produktion und Distributionsleistungen gesellschaftlich organisiert werden. In der Wirtschaftswissenschaft gibt es eine umfangreiche Diskussion um jene Merkmale und ihre Ausprägungen, die für eine Klassifikation von Wirtschaftssystemen notwendig sind. Einigkeit besteht mittlerweile darin, dass die Charakterisierung eines einzelnen dominierenden Merkmals nicht ausreicht, um abschließend eine Aussage über das Wirtschaftssystem zu treffen (Baßeler/Heinrich 1984: 13). Sich den jeweiligen Polen Plan- oder Marktwirtschaft beispielsweise ausschließlich über die Merkmalsausprägungen Eigentum anzunähern, kann unter dieser Prämisse nicht genügen. So gab es durchaus auch in der sozialistischen Planwirtschaft privaten Besitz neben dem staatlichen. Das Verhältnis beider Besitzarten ist hier nicht zu diskutieren, da sich die Diskussion lediglich auf die Dichotomie Privateigentum versus Staatseigentum bezieht und nicht auf den Umfang dessen. Eine Annäherung an den Unterschied zwischen beiden Systemen soll vielmehr nun über drei unterschiedliche Subsystemtypen erfolgen, sie erfahren zunächst eine allgemeine Beschreibung:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <i>Entscheidungssystem,</i>2. <i>Motivationssystem,</i>3. <i>Informationssystem.</i> |
|---|

1. *Entscheidungssystem.* „Ausgehend von der Überlegung, daß wirtschaftliches Handeln auf wirtschaftliche Entscheidungen zurückgeht, wird das Entscheidungssystem als das wesentliche Charakteristikum eines Wirtschaftssystems angesehen“ (Baßeler/Heinrich 1984: 14). Wesentlich ist die Frage, wer wo und wann wirtschaftliche Entscheidungen aufgrund welcher Legitimation trifft und auf welche Güter, Mengen und Produktionsstätten mit Festlegung spezifischer Produktionsabläufe sich diese beziehen. Es stellt sich somit die Frage nach dem

„Verfügungsrecht über die Produktionsfaktoren“ (Baßeler/Heinrich 1984: 15). Zwei Varianten sind im Hinblick auf Plan- und Marktwirtschaft denkbar, die eines zentralen (mittels einer staatlichen Institution) und die eines dezentralen Entscheidungssystems (mittels eines arbeitsteiligen Spektrums von autonomen, kleingliedrigen Produktionseinheiten).

2. *Motivationssystem.* Das Wirtschaftssystem ausschließlich hinsichtlich der jeweiligen Entscheidungskompetenzen zu beschreiben, greift wiederum zu kurz. Wesentlich ist nicht nur, die Produktionsfaktoren *ex ante* zu bestimmen, sondern auch die Ausführungen von Entscheidungen, also die Konformität von Handlungen der am Produktionsprozess Beteiligten, zu sichern. Diese Aufgabe übernimmt das Motivationssystem, das sich sowohl auf die Zieldimension, als auch auf die Durchführung der wirtschaftlichen Entscheidungen bezieht. Dabei bedient sich diese Systemdimension eines Belohnungs- und Sanktionssystems, den Implementationsmechanismen (Baßeler/Heinrich 1984: 16). Es werden Leistungsanreize institutionalisiert, um damit Erwartungssicherheit der im Produktionsprozess handelnden Akteure zu gewährleisten. Ebenso kann jedoch auch Zwang angewendet werden, um Handlungsaufgaben zu erfüllen.¹⁹⁴

3. *Informationssystem.* Die Entscheidungen des Produktionsprozesses sind wiederum nicht primär von ihren Zielsetzungen abhängig. Sie basieren *a priori* auf Informationen über möglichen Gewinn und Aufwand, sie sind kosten- und nutzenorientiert und schließen sämtliche Kenntnisse des Produzierens mit ein: sie müssen demnach sowohl davor als auch danach überprüf- und revidierbar sein. Sie sind das Initial jeder Entscheidungsgrundlage und des adäquaten Motivationsprofils.

Im Folgenden sollen die drei Systemmerkmale anhand der beiden Wirtschaftsordnungen, der Plan- bzw. der Marktwirtschaft, überprüft werden, um sich so den

194 „Eines Zwanges als Implementationsinstrument bedarf es trotz Auseinanderfallens von Entscheidungsträger und Ausführenden dann nicht, wenn es gelingt, letztere von einer Interessensidentität zu überzeugen. Hier sind die Versuche zur Erziehung des ‚neuen Menschen‘, dessen persönliche Präferenzen nicht mehr durch Eigennutz, sondern durch gesellschaftliches Bewußtsein geprägt sind, angesiedelt“ (Baßeler/Heinrich 1984: 16). Es handelt sich dabei jedoch um eine utopische Vorstellung, die zudem schwer zu verifizieren ist und ihre historische Diskreditierung spätestens in den demokratischen Umbruchprozessen Ende ab 1989 fand.

den divergierenden Ordnungen zugrunde liegenden Wesensmerkmalen sowie ihren sozialen Output-Leistungen annähern zu können.

1.1 Grundzüge der Planwirtschaft¹⁹⁵

Die gemeinhin als Plan- oder Kommandowirtschaft beschriebene Wirtschaftsstruktur ist die idealtypische Bezeichnung für „eine primär durch hierarchische, zentrale Planung des Ablaufs der Wirtschaftsprozesse koordinierte und gelenkte Wirtschaftsordnung“ (Schmidt 2004: 532). Zu ihren wesentlichen Merkmalen ist demnach die Koordination und Kontrolle des gesamten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesses zu zählen.

„Planung der Kombinate und Betriebe ist die Gesamtheit jener Prozesse, die die Erarbeitung, Begründung und operative Präzisierung der Aufgaben und Ziele der künftigen Produktions- und Wirtschaftstätigkeit der Wirtschaftseinheiten und ihre Bilanzierung zum Inhalt haben“ (Autorenkollektiv 1988: 32; zitiert nach Merkens 2000).

Der Planung eigen ist das staatlich institutionalisierte Verfügungsrecht über die Produktionsfaktoren des gesamten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozesses. Demnach basiert diese Wirtschaftsordnung eindeutig auf einem zentralen Entscheidungssystem. Daneben war für die sozialistischen Kommandowirtschaften charakteristisch „die monopolistische Struktur der Güterangebotsseite im Sinne einer horizontalen Konzentration der Produzenten“ (Greiner 2001: 2). Jedoch schrieb im Sozialismus der Plan nicht nur das Handeln exakt vor, sondern er war zugleich Instrument einer umfassenden Kontrolle (Ellmann 1989; Kornai 1992: 110 ff.). Politisch war diese definitiv gewünscht, da so die „höhere Konzentration der Güterangebotsseite im Vergleich zur Marktwirtschaft [...] empirisch gesichert“ (Greiner 2001: 2) ist. Neben einer materiellen war die soziale Sicherung das gewünschte

¹⁹⁵ Genaugenommen ist die Begriffsbezeichnung Planwirtschaft – einige Autoren sprechen von der Zentralverwaltungswirtschaft (Eucken 1952: 22; Woll 2003: 80 ff.) – missverständlich, da auch in der Marktwirtschaft insbesondere über die rechtlichen Rahmenbedingungen – als Voraussetzung für die Entwicklung dynamischer und effizienter Unternehmen, wie die institutionellen Aspekte einer wettbewerbsfördernden Gesetzgebung – ein Plan existiert und Planungssicherheit eine unabdingbare Investitionsvoraussetzung ist (Klenk 1994). Pläne sind demnach in beiden Wirtschaftsordnungen ein zentrales Instrument zur Steuerung und Angleichung der einzelnen Organisationsaktivitäten (Merkens 2000: 151). „Die Frage ist allein, wer plant und was geplant wird“ (Woll 2003: 80). Bezüglich des Begriffs argumentieren wiederum andere, dass die zentrale Planwirtschaft „idealtypisch gesprochen“ (Dietz 1993: 151) generell keine Wirtschaft sei. Diese Aspekte finden im weiteren Verlauf keine nähere Beachtung.

politische Ziel im Staatssozialismus. Als unumstößlich galt das Postulat einer Arbeitsplatzgarantie für die Bevölkerung.¹⁹⁶ Somit war den Menschen eine vollständige Erwerbsbiografie sicher, sie hatten ihren produktiven Platz in der Gesellschaft und verfügten über ein gesichertes Einkommen. Konjunkturelle Schwankungen konnten Arbeitnehmer nicht bedrohen, sie wurden nicht mit der Gefahr konfrontiert, ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Es kann von einer institutionalisierten Sicherheit gesprochen werden, ihr Instrument war der Plan. So wünschenswert ein solcher Zustand aus sozialer Perspektive auch ist, so ineffizient ist er in ökonomischer Hinsicht. Die erstrebte Arbeitsplatzgarantie „führte zur Minderung des Konkurrenzdrucks“ (Merkens 2000: 27). Somit muss sie im Resultat als implementierter Mechanismus eines kontraproduktiven Wirtschaftssystems eingestuft werden, als deren Ziel eben nicht die Anpassungsfähigkeit an die Realität gelten kann. Während die Arbeitsplatzgarantie ökonomische Stabilität imitieren soll, ist diese durch den wirtschaftlichen Umbau und die damit einhergehende Anpassung an die Marktmechanismen nicht mehr gegeben. Insofern muss aus der Perspektive der Transformationsbevölkerung gerade Arbeitslosigkeit zunächst als deutliches Versagen der Politik gewertet werden und auf die Entscheidungen bei demokratischen Wahlen einwirken.

Doch den Einfluss des staatssozialistischen Wirtschaftssystems lediglich auf die Ebene der Produktion zu begrenzen, wäre eine Verkürzung der Wirklichkeit. Eines der Anliegen der sozialistischen Kommandowirtschaft war, dass die Fabrikation in den Betrieben nicht ausschließlich wirtschaftlichen Zwecken zu dienen hatte, sondern mit ihnen auch (ideologisch gewollte) humane Ziele verfolgt werden sollten. Den sozialen Interessen der Beschäftigten wurde somit ebenso Aufmerksamkeit

196 Neben einem politischen Interesse der Arbeitsplatzgarantie erwähnt Eucken die wirtschaftlichen Mechanismen, die dies – zumindest kurzfristig – gewährleisten können. In der Zentralverwaltungswirtschaft fänden beständig Investitionen statt, „die über die zur Verfügung stehenden Sparkapitalien hinausgehen. Die Differenz wird durch Geldschöpfung finanziert. Das neue Geld wird die Nachfrage nach Gütern steigern; es entwickeln sich inflationistische Tendenzen. Solche Tendenzen bringen auch in der freien Verkehrswirtschaft [der Marktwirtschaft; F.E.] Vollbeschäftigung hervor. Im Unterschied zu der letzteren wird jedoch in der Zentralverwaltungswirtschaft die Zentralstelle durch scharfe Preiskontrolle die Preise am Steigen zu hindern versuchen. Aber das Resultat bleibt, was die Vollbeschäftigung anlangt, das gleiche. Die Geldschöpfung wird hier allerdings nicht zu einer offenen Preissteigerung führen, aber es werden sich dafür stillliegende Kassenbestände in den Händen der Konsumenten und Produzenten bilden, die nur darauf warten, sie auszugeben, sobald Waren auf dem Markte erscheinen. [...] Weil Zentralverwaltungswirtschaften sich in aller Ruhe des Mittels der zurückgestauten Inflation bedienen, ist es keine Schwierigkeit für sie, Vollbeschäftigung herzustellen“ (Eucken 1952: 107).

zuteil. So haben die Betriebe neben ihren produktiven zugleich jene Aufgaben übernommen, die in marktwirtschaftlichen Systemen generell von anderen Organisationen wahrgenommen werden. So sind hier im Besonderen die Kinderbetreuung (die Garantie von Hortplätzen) und die Gesundheitsvorsorge zu nennen (Merkens 2000: 41),¹⁹⁷ daneben waren auch Freizeitmöglichkeiten bis hin zur Urlaubsplanung eng mit den Betrieben verknüpft. „Der Betrieb wurde nicht als öffentlicher Gegenpol zur privaten Familie verstanden“ (Ergenzinger 2004: 21), sondern war vielmehr stark in die Familie integriert und umgekehrt (Behnk/Westerwelle 1995: 158).

In der planwirtschaftlichen Ordnung ist das Privateigentum an den Produktionsmitteln weitgehend aufgehoben, charakteristisch ist vielmehr das Staats- und Kollektiveigentum. Die Geld- wie auch die Kreditversorgung erfolgt in erster Linie über den Staat. Er ist Hüter der Preispolitik, indem sämtliche Preise für Güter und Dienstleistungen sowie für Löhne und Zinsen einheitlich durch ihn festgelegt werden. Bestimmen in der Marktwirtschaft Angebot und Nachfrage den Preis, so wurde dieser in Planwirtschaften ebenso zentral festgelegt und dadurch berechenbarer. Es handelt sich um den „planmässig organisierten Warenaustausch“ (Masnata 1979: 35) – mit ökonomisch fatalen Konsequenzen. Eine geringe dynamische Effizienz ist das Resultat, da „diese Wirtschaftssysteme auf das Preissystem als Allokationsmechanismus verzichten und den Wettbewerb als Entdeckungsverfahren nicht im gleichen Maße nutzen können, wie Marktwirtschaften mit privater Eigentumsordnung“ (Brücker 1995: 77). Ein flexibles, an äußeren Unabwägbarkeiten und Bedürfnissen orientiertes Wirtschaftssystem kann sich so nicht entwickeln. Im Gegenteil: Ein starres, an strikten Vorgaben orientiertes, um die Berücksichtigung von wirtschaftlichen Risiken beschnittenes, kaum anpassungsfähiges Wirtschaftssystem bar jeder Problemlösungskompetenz ist die Konsequenz.

Oberstes politisches Ziel allen ökonomischen Handelns ist die Planerfüllung der staatlichen Direktiven. Demnach ist eine Planwirtschaft stark hierarchisch aufgebaut, die Einzelpläne der jeweiligen Wirtschaftssubjekte müssen sich dem politisch

¹⁹⁷ In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass gerade die in Osteuropa stark ausgebaute soziale Fürsorge nicht sui generis ein Systemmerkmal der Planwirtschaft war. Dennoch kann und musste es als ein zentrales Element dieser Wirtschaftsordnung aufgefasst und folglich auch in diesem Zusammenhang besonders hervorgehoben werden.

gewünschten Plan unterordnen. In diesem Zusammenhang kann auch von einem ökonomischen Top down-Modell gesprochen werden. Konsequenz dieser ökonomischen Ordnung ist eine wirtschaftspolitisch institutionalisierte Wettbewerbsarmut: Staat und Partei diktieren von außen die wirtschaftliche Produktivität, staatliche Weisungen bestimmen die Produktion und die gewünschte monopolistische Stellung einzelner Betriebe führt zu mangelndem Wettbewerbsdruck. Hinsichtlich der staatlichen Lenkung können sich keine oder zumindest nur unzureichende Managementqualifikationen etablieren.

Da sich die Betriebe in der Zentralverwaltungswirtschaft Osteuropas nicht am Markt orientieren mussten (oder durften) und letztendlich wirtschaftspolitische Mittel eines Staatsdirigismus blieben, musste auch – zumindest formal – die ökonomisch sinnvolle und sozial gewünschte Attrahierung benötigter Ressourcen ausbleiben. Ein sparsamer Umgang mit ihnen war hinsichtlich der Planerfüllungsbestrebungen der einzelnen Wirtschaftseinheiten kaum möglich. Produktivitätszahlen wurden politisch diktiert und mussten erfüllt werden. Über das Motivationssystem sollte gewährleistet werden, dass die vorgeschriebenen Produktionsmengen erreicht wurden.¹⁹⁸ Im planwirtschaftlichen System Osteuropas fanden sich zwei Formen von Anreizsystemen, die materiellen und die immateriellen. Zu ersteren zählten Akkordlohn, Prämien oder eine Gewinnbeteiligung. Als immaterieller Leistungsanreiz dienten parteipolitisch motivierte Vergünstigungen, Auszeichnungen und Ehrungen (z.B. Held der Arbeit) (Baßeler/Heinrich 1984: 16). Doch nicht nur staatlich implementierte Anreize zur persönlichen Leistungssteigerung sicherten die Erfüllung der Zielaufgaben (oder versuchten es). Neben diesen Mechanismen einer indirekten Motivation unterstützte der Staat auch direkt die Produktionsabläufe. So waren notwendige Kredite leicht zugänglich. Die Folge: eine Disziplinierung qua potentieller finanzieller Verluste blieb weitgehend aus. Im Gegenteil, ihr Fehlen war vielmehr wirtschaftspolitische Konsequenz und ging dabei über ein ökonomisch sinnvolles Maß hinaus. Investitionen und Produktionen wurden nicht an den Bedürfnissen der Bevölkerung orientiert, sondern waren einzig und allein Resultat

¹⁹⁸ Die Planfestlegung erfolgte im Sozialismus generell in Form von Fünfjahresplänen. Mit dem Beginn der Stalin-Ära in der Sowjetunion ab 1929 begann diese Periode. Erst ab jenem Zeitpunkt kann „vom verallgemeinerten sozialistischen Planungssystem“ (Masnata 1979: 15) gesprochen werden.

politisch gewünschter Entscheidungen. Dadurch „verweigerten, behinderten oder revidierten [die kommunistischen Eliten eine] funktionale Ausdifferenzierung der gesellschaftlichen Teilsysteme“ (Merkel 1999: 80).

Somit ist dieser Wirtschaftsordnung eine diktierte Realitätsverweigerung eigen. Dem planwirtschaftlichen Informationssystem muss demnach die Vorstellung innegewohnt haben, dass der Staat als allwissend zu betrachten sei und ihm so problemlos die Lösung wirtschaftspolitischer Aufgaben übertragen werden könne, welche auf der Individualebene nicht lösbar seien. Im Hinblick auf Luhmanns autopoietische Systemtheorie war dies ein Trugschluss, denn „[k]ein Funktionssystem kann für ein anderes einspringen; keines kann ein anderes ersetzen oder auch nur entlasten“ (Luhmann 1984: 207). Demnach muss dieses Informationssystem (wirtschaftspolitisch) auf einem „fundamentalen Missverständnis“ (Woll 1992: 67) beruhen.¹⁹⁹ Die ökonomisch relevanten Informationen stehen dem Staat schwerlich zur Verfügung und können höchstens mit unverhältnismäßig hohen Kosten (und zu Lasten individueller Freiheiten) erhoben werden.²⁰⁰ Kritikwürdiges Resultat ist die Institutionalisierung eines aufwändigen Planungsapparates. Hinzu kommt, dass sich Fehlentscheidungen gesamtgesellschaftlich auswirken; zu nennen sind hier in erster Linie eine geringe Auswahl an benötigten Konsumgütern und entsprechenden Versorgungslücken.²⁰¹ Die Finanzierung des Konsums auf Kosten unterlassener Investitionen führt zu maroden und ineffizienten Produktionsanlagen und Infrastrukturen. Die Revidierung staatlicher Fehlkalkulationen ist zeitintensiv und bisweilen kaum realisierbar im Gegensatz zur kleingliedrig-arbeitsteiligen Marktwirtschaft, welche in erster Linie on demand reagiert. Somit muss hier von einer ökonomischen Starre gesprochen werden, die einer ökonomisch erforderten

199 „Es war die große Illusion der kommunistischen Herrschaftseliten, zu glauben, der von ihnen kontrollierte kommunistische Leviathan könne genügend Informationen sammeln, verarbeiten und hinreichend komplex planen, um die optimale Selektionsleistung den gesellschaftlichen Teilsystemen von außen und von oben her politisch zu verordnen“ (Merkel 1999: 82).

200 „Mit der Aufgabe, die gesamtwirtschaftliche Koordination zu übernehmen, ist der Staat in modernen Volkswirtschaften entweder überfordert oder nur zu Informationsbeschaffungskosten in der Lage, die die Vorteile der Arbeitsteilung fragwürdig werden lassen“ (Woll 1992: 67).

201 Es handelt sich dabei um die Folgekosten einer zurückgestauten Inflation. Im Gegensatz zur Inflation in marktwirtschaftlichen Systemen, welche sich in einem anhaltenden Anstieg des allgemeinen Preisniveaus und einer vermehrten monetären Nachfrage äußert, bleibt der Preisanstieg in Planwirtschaften aus. Die finanziellen Aspekte der Inflation treten hier nicht auf, da sie unterbunden werden. Die Kosten verlagern sich dabei jedoch nur und betreffen nun die Angebotsseite mit der Folge einer Güterknappheit zu künstlich stabil gehaltenen Preisen.

Spontaneität entgegensteht. Die „Entscheidung nach Optimalitätskriterien“ (Greiner 2001: 2) blieb demnach in Osteuropa völlig aus. Wirtschaftliche In- und Outputs entstammten dem gleichen, geschlossenen Kreislauf.

Die einzelnen Betriebe in der Kommandowirtschaft „arbeiteten als geschlossene Systeme, das heißt, sie betrachteten ihre Umwelt als vorgegeben und bildeten kaum systematisch eigene Umweltbeziehungen aus. Es war die Aufgabe der Betriebe, ihre internen Abläufe zu optimieren. Dazu mußten sie die vorgegebenen Planzahlen intern so umsetzen, daß jedes Kollektiv wußte, was es im Verlauf des Jahres an jedem Tag zu tun hatte“ (Merkens 2000: 26).

Ein weiteres Charakteristikum bildet die nach innen gerichtete Produktivitätsperspektive. Hintergrund ist, daß das politisch-wirtschaftliche System auch das Außenhandelsmonopol innehatte (das RGW-System); dieses wollte sich weitgehend abschotten und war durch ein Autarkiebestreben gekennzeichnet. Der Außenhandel sollte primär zwischen den sozialistischen Bruderstaaten ablaufen, ein Problem, da „[e]in Land mit zentralverwaltungswirtschaftlicher Lenkung des Außenhandels [...] nicht imstande [ist,] die notwendige Auslese der einzuführenden und auszuführenden Güter nach Qualität und Quantität zu treffen“ (Eucken 1952: 111). Externe Effekte wie die Angleichung der technischen Standards, das Umgehen einer Kapital- und Produktmangelsituation, neue Produktionsaufträge und die fortwährende Überprüfung des eigenen Qualifikationspotentials der Beschäftigten wurden so in Osteuropa schlicht ausgespart. Diese Fixiertheit der Abschottungswirtschaft unterstrich zugleich nationale und ideologische Ressentiments gegenüber dem westlichen Ausland auch im wirtschaftspolitischen Bereich. Sie stellt eine Erblast dar, die gerade im Hinblick auf die Attrahierung dringend benötigten Fremdkapitals für die Gestaltung der Transformationsprozesse politisch problematisch erscheint, da eine Kooperation mit dem Ausland weiterhin von zahlreichen Parteien bewusst abgelehnt wird. Sie nutzen „the fear of foreigners who are suspected of nefarious designs: of wanting to ‚buy us out‘ and leaving to natives only dead-end jobs“ (Winiecki 1996: 1) politisch für sich aus.

Zusammenfassend lassen sich für Planwirtschaften idealtypisch folgende Schwächen benennen:

- Keine Ausrichtung der Aktivitäten am Markt.
- Mangel an einer wirtschaftlichen Disziplinierung durch mögliche finanzielle Verluste und unproblematischen Zugang zu staatlich gewährten Krediten und Ressourcen.
- Fehlende Eigeninitiative und Risikobereitschaft.
- Fehlender Wettbewerbsdruck durch eine staatliche Festlegung der Preise und Arbeitsplatzgarantie.
- Hoher Konzentrationsgrad; Monopolisierung in der Industrie (Wohlmuth 1992: 36).
- Zurückgestaute Inflation.
- Fehlende globale Anpassungsleistung an ausländische Märkte, ausbleibende internationale Qualifikationsstandards und Technologien durch das Autarkiebestreben.
- Fehlender Unternehmergeist und mangelhafte Managerqualifikationen.
- Versorgungslücken und eine daraus resultierende geringe Auswahl an Konsumgütern.
- Ineffiziente Produktionsanlagen und Infrastrukturen.
- Ineffiziente und willkürliche Wirtschaftssteuerung.

Demgegenüber sind jedoch auch (zumindest idealtypisch) positive Begleiterscheinungen für die Bevölkerung erkennbar:

- Keine Arbeitslosigkeit, sondern Arbeitsplatzgarantie.
- Keine Konjunkturschwankungen, sondern die Existenz stabiler Preise.
- Wirtschaftliche Berechenbarkeit für Konsumenten und Produzenten.
- Soziale Fürsorge.
- In der Folge die Verhinderung der Ausbeutung wirtschaftlich Schwacher durch den Staat und keine soziale Spaltung der Bevölkerung.
- Güter des Grundbedarfs können verbilligt werden.

1.2 Grundzüge der Marktwirtschaft

Unter der Marktwirtschaft soll im Folgenden eine idealtypische Wirtschaftsordnung begriffen werden, „in der die produktionswirtschaftlichen und die konsumbezogenen Entscheidungen von selbständigen, weisungsunabhängigen Wirtschaftseinheiten

getroffen und die wirtschaftlichen Austauschbeziehungen mittels horizontaler Koordination über Märkte getätigt werden“ (Schmidt 2004: 431). Zu den Insignien dieser Wirtschaftsordnung gehört zuvorderst das Privateigentum.²⁰² Daneben sind die Vertrags- und Gewerbefreiheit und die Offenheit des Marktzugangs elementares Rüstzeug und zugleich Voraussetzung für den Wettbewerb. Deutlich wird bereits, dass es sich hier um ein dezentrales Entscheidungssystem handelt. Während in der Planwirtschaft der Staat und dessen Vorgaben das Primat des wirtschaftlichen Handelns sind, beschränkt sich dieser hier lediglich auf die Festsetzung allgemein verbindlicher wettbewerbs- und ordnungspolitischer Rahmenbedingungen. Er ist Hüter des Wettbewerbs. Die Lenkung erfolgt nicht durch staatliche Direktiven, sondern dezentral über den Wettbewerb (Woll 1992: 77). Was in der Planwirtschaft als Organisation bezeichnet werden kann, ist in der Marktwirtschaft ein freies Agieren im Markt.²⁰³ Dieser erfährt seine positive Bewertung zum einen dadurch, dass er allen am Markt beteiligten Akteuren Handlungsfreiheit gewährt (gesellschaftspolitische Funktion des Wettbewerbs), und zum anderen dadurch, dass die Marktversorgung gewährleistet werden kann (ökonomische Funktion des Wettbewerbs):

Dieser „kann nur zustande kommen, wenn Bedingungen erfüllt sind, die als Wettbewerbsvoraussetzungen bezeichnet werden. Zu diesen gehört eine Rechtsordnung, die den Privaten Verfügungsrechte (property rights) über Güter (Gewerbefreiheit), die die freie Wahl des Tauschpartners zulässt (Vertragsfreiheit), ein funktionsfähiges Währungssystem gewährleistet und den Wettbewerb vor Beschränkungen schützt“ (Berg 1995: 241).²⁰⁴

202 Privat leitet sich von „privare“ (lateinisch für „berauben“) ab. Der Bedeutung von Privateigentum wohnt somit inne, dass durch dessen Besitz andere der Nutzung seiner beraubt sind.

203 Der Markt kann als „eine Arena freiwilligen Tauschs und freiwilliger Kooperation [bezeichnet werden]. Märkte finden wir dort, wo Menschen die Wahl zwischen potentiellen alternativen Austausch- und Kooperationspartnern offen steht, und wo sie in ihrer Freiheit geschützt sind, selbst bestimmen zu können, mit wem sie Austauschbeziehungen eingehen und mit wem sie sich zu kooperativen Unternehmungen zusammenschließen wollen“ (Vanberg 2005: 2).

204 Die Property Rights-Theorie hat die Bedeutung des Zusammenhangs zwischen Eigentumsrechten und der Motivationsleistung hervorgehoben (Furubotn/Pejovich 1970). Es ist üblich, drei Ausprägungen von Property Rights zu unterscheiden: 1. Nutzungsrechte (Bereich potentieller Nutzung einer Ressource, welche als legitim akzeptiert ist), 2. Ertragsrecht (Recht auf Ertrag einer Ressource und das Recht, darüber mit anderen Verträge abzuschließen), 3. Befristungsrecht (Recht die Nutzung an einer Ressource auf bestimmte Zeit an einen Dritten vertraglich zu übertragen) (Schmidtchen 1998: 4).

Zentrales Moment ist demnach eine umfassende Freiheit des Systems.²⁰⁵ Dessen Vorteil ist zugleich eine umfassende Anpassungsleistung, es sanktioniert und prämiert die Interaktionen der handelnden Akteure realitätsnah. Ein staatlich implementiertes Motivationssystem ist demnach obsolet. Ebenso dezentral wie das Entscheidungssystem verläuft die Motivation auf der Akteursebene, die durch das individuelle Erwerbsstreben gekennzeichnet ist. Das System kann aufgrund dieses Mechanismus als Bottom up-Modell bezeichnet werden. Dass Freiheit des Handelns zugleich mit einem Risiko behaftet ist, verdeutlicht Hayek (2002: 187): Denn „wo jeder in diesem Sinne frei ist, gerät der einzelne in einen Prozess hinein, den niemand beherrscht und dessen Ergebnis für jeden einzelnen weitgehend unvorhersehbar ist. Freiheit und Risiko sind also voneinander untrennbar.“ Gerade jenes Risiko des Handelns, die Eigenverantwortung, kann in marktwirtschaftlichen Systemen unausweichlich zu sozialen Folgekosten führen oder diese gar implementieren.

Völlig fremd ist der Marktwirtschaft eine Willkürlichkeit der Produktionsinhalte. Ist dies ein Wesensmerkmal des planwirtschaftlichen Outputs, so basieren marktwirtschaftliche Outputs (und Inputs) auf einer Echtheit der Inhalte. Die Informationsverarbeitung erfolgt demnach in dieser Wirtschaftsordnung mittels typischer Marktsignale. So sind die Preise in ihrer Entstehung nicht an normative Werte gebunden, sondern unbestimmt. Ihre Höhe entstammt lediglich den Tauschbeziehungen der Marktteilnehmer untereinander, sie müssen frei von staatlichen Eingriffen sein. Den Preisen kann eine Signalwirkung zugesprochen werden, die den Marktteilnehmern zur Ausrichtung ihrer Dispositionen dient. Angebot und Nachfrage bestimmen Preisänderungen, die wiederum Anpassungs- und Preisänderungsreaktionen auslösen – den Preismechanismus (Woll 1996: 80). Dem Preis wohnt demnach ein flexibler Charakter inne, der sich lediglich aus den Tauschbeziehungen und Resultaten des Wettbewerbs speist. Dadurch zeichnen sich Wettbewerb und entsprechend die Preispolitik als an die Umwelt und ihre Bedürfnisse angepasste

205 Adam Smith formulierte in seinem Werk „An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations“ von 1776, „das später zur Bibel des Wirtschaftsliberalismus aufsteigen sollte“ (Brusatti 1979: 62), die Freiheit als oberste Maxime einer erfolgreichen Wirtschaftsordnung. „Voraussetzung zur Steigerung des Nationalwohlstandes ist die Bereitschaft, den Wirtschaftstreibenden absolute Freiheit zu geben“ (ebenda: 63).

Systeme aus.²⁰⁶ Sie entspringen individuellen Bedürfnissen und Wünschen der Marktteilnehmer zu einem gewissen Zeitpunkt. Demnach kann zusammenfassend postuliert werden, dass in einer Marktwirtschaft „die Koordination wirtschaftlicher Interessen über eine Vielzahl von Märkten [erfolgt], auf denen sich im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage Preise bilden“ (Woll 1996: 80).²⁰⁷ Wenn die Preise – gegensätzlich zur Planwirtschaft – nicht an feste Bindungen gekoppelt sind, sind Einzelpreis- oder Preisniveauerhöhungen möglich. Dies kann zu Kosten- und Gewinnsteigerungen führen sowie Geldwertschwund und Währungsverfall zur Konsequenz haben. Diese Sachverhalte werden im wissenschaftlichen und alltäglichen Sprachgebrauch mit dem Begriff der Inflation umschrieben.²⁰⁸ Für die Studie wird der Begriff der Inflation für ein ansteigendes Preisniveau benutzt (Cassel 2003: 333).²⁰⁹ „Hohe und veränderliche Inflationsraten erhöhen die Unsicherheit der Erwartungen und das Risiko von Fehlentscheidungen aufgrund von Erwartungsirrtümern“ (Cassel 2003: 381).

Im Hinblick auf den angesprochenen Wettkampf eines jeden marktwirtschaftlichen Systems und dem damit einhergehenden Konkurrenzdruck, welcher aus der arbeitsteiligen Wirtschaft entspringt und den Individuen ein großes Ausmaß an persönlicher und formaler Freiheit zusichert, muss der ökonomische Wettstreit zugleich mit „einem harten Zuchtmeister“ (Weizsäcker 2003: 807) verglichen werden. Der Wettbewerb einer freien Marktwirtschaft ist es, der Akteure zum Herstellen von Waren und Dienstleistungen antreibt, die den Wünschen und

206 „Ungehinderter Wettbewerb pflegt einen Zustand herbeizuführen, in dem erstens alles produziert werden wird, was irgend jemand zu produzieren versteht und gewinnbringend zu einem Preis absetzen kann, zu dem die Nachfrager es den verfügbaren Alternativen vorziehen; in dem zweitens alles, was produziert wird, von Personen produziert wird, die das zumindest so billig wie jeder andere, der es tatsächlich nicht produziert, tun können; und in dem drittens alles zu Preisen verkauft wird, die niedriger als oder zumindest ebenso niedrig wie diejenigen sind, zu denen es von irgend jemandem, der das tatsächlich nicht tut, verkauft werden könnte“ (Hayek 2003: 380; Hervorhebungen im Original).

207 Im Hinblick auf die Transformation des Wirtschaftssystems von einer Plan- hin zu einer Marktwirtschaft ist somit die Preisfreigabe eine der zentralen Aufgaben zu Beginn der Privatisierung.

208 Idealtypisch lässt sich „in sozialistischen Planwirtschaften [...] keine Inflation diagnostizieren, wenn die Planungsinstanzen die Preise über Jahre hinweg unverändert lassen“ (Cassel 2003: 334).

209 Die Studie konzentriert sich im weiteren Verlauf nicht auf mögliche Inflationsarten, -erscheinungsformen und Ursachen (Nachfragesogfaktoren, Nichtmonetärer Nachfragesog, Monetärer Nachfragesog) konzentriert. Die Inflation soll als Output-Phänomen im Rahmen der Privatisierung wahrgenommen werden, auf welche die Parteigruppierungen in Regierungsverantwortung (unterschiedlich) reagieren (können). Inflation „erfordert im weiteren Transformationsprozeß eine stabilitätsgerechte Geldpolitik, aufgrund derer kein Inflationspotential mehr entsteht“ (Cassel 2003: 388). Gemäß der in Kapitel III. 3.2 formulierten Annahmen wird postuliert, dass ‚Pro Markt‘-Parteien das Instrument einer monetären Geldpolitik bei der Bekämpfung von Inflation anwenden werden.

Bedürfnissen der Klientel qualitativ, quantitativ und preislich am ehesten entsprechen.²¹⁰ Schließlich ist die Wahlfreiheit des Endverbrauchers das Wesensmerkmal der Marktwirtschaft. Jeder Wahl geht eine Entscheidung voraus, jede freie Entscheidung ist jedoch wiederum mit einem Risiko belegt; die sozialen oder finanziellen Konsequenzen hat jedoch ausschließlich der Entscheidungsträger zu übernehmen.²¹¹ Ein typisches Risikoszenario betrifft die eigenen Einkommenschancen. Diese sind im Wettbewerb einer permanenten Unsicherheit ausgesetzt und können durch Neuerungen anderer reduziert werden, da in der Folge der Absatz der eigenen Produkte zu Lasten von günstigeren oder innovativeren Produkten zurückgeht (Vanberg 2005: 4). „Die Kopplung von Entscheidungsrechten und -konsequenzen kann unangenehm sein. Ihre Trennung beseitigt jedoch die Grundlagen einer freien Ordnung, weil nicht zugleich die angenehme Seite der Freiheit individualisiert, die unangenehme sozialisiert werden kann“ (Woll 1992: 79). Dem politischen Diktat des Staates in der Planwirtschaft folgt hier das ökonomische des Wettbewerbs und des ihm inhärenten Konkurrenzdrucks. Bezüglich der Freiheiten jedes einzelnen in diesem System kann eine Dichotomie postuliert werden:

„Die Handlungsmöglichkeiten des Individuums als Nutzer des Systems steigen proportional mit dem Lebensstandard, den das System zur Verfügung stellt. Zugleich ist der Kapitalismus unter der Peitsche des Wettbewerbs ein Zwangssystem, das Unternehmer wie Arbeitnehmer gleichermaßen beherrscht und dahin dirigiert, das zu produzieren, was vom Markt, letztlich also vom Verbraucher, gewünscht wird. [...] In der Einkommensentstehung sind wir Knechte des Wettbewerbs, in der Einkommensverwendung sind wir frei“ (Weizsäcker 2003: 809).

Marktwirtschaftliche Prinzipien sind stets im Fluss und müssen sich beständig an den neuen Herausforderungen der Umwelt orientieren. Eine Planbarkeit hat somit keine Berechtigung und keinen normativen Ansatz. Daraus folgt zugleich, dass eine Arbeitsplatzsicherung oder die allgemeine Unternehmensgröße nicht garantiert

210 „[Der] Wettbewerb schafft für jeden den Vorteil, dass andere sich bemühen werden, sich durch Leistungsangebote als Austausch- und Kooperationspartner attraktiv zu machen, verlangt aber auch von ihm, dass er sich anderen durch eigene Leistung als Austausch- und Kooperationspartner empfiehlt“ (Vanberg 2005: 3).

211 „Aber wo jeder in diesem Sinne frei ist, gerät der einzelne in einen Prozess hinein, den niemand beherrscht und dessen Ergebnis für jeden einzelnen weitgehend unvorhersehbar ist. Freiheit und Risiko sind also voneinander untrennbar“ (Hayek 2002: 187). So werden beispielsweise „[b]erufliche Entscheidungen [...] unter den Bedingungen der [in der Marktwirtschaft gegebenen] Massenarbeitslosigkeit objektiv und subjektiv zu riskanten Entscheidungen“ (Hradil 2001: 210 f.).

werden kann, sondern vielmehr lebendiges Resultat der benötigten und wettbewerbsorientierten Wirtschaftsordnung ist. Sie steht der „schöpferischen Zerstörung“ (Schumpeter 1950: 134) des Marktprozesses entgegen. Denn die marktwirtschaftliche Ordnung geht mit hohen Anforderungen an die Risikobereitschaft, die Mobilität und die Flexibilität einher. Ein sozialer Konsens ist somit selbst in funktionierenden Marktwirtschaften fragil, erst recht in den jungen oder in Gesellschaften inmitten eines umfassenden Transformationsprozesses, welche nun die Aspekte der (Schein-)Sicherheit einer Planwirtschaft aufgeben müssen. Waren in der Planwirtschaft die Waren knapp, so reduzieren sich die vorhandenen natürlichen Knappheiten im marktwirtschaftlichen System auf eine einzige Ressource, das Geld.

Als Basis des Wettbewerbs (und rückgekoppelt wiederum als dessen Substrat) gilt das Eigentum. „Die Marktwirtschaft kann ihr volles Potential auch dann nur erreichen, wenn alle Beteiligten sichere und genau abgegrenzte Rechte auf privates Eigentum haben“ (Olson 2002: 186). Daraus folgt, dass das Gegenmodell zur Planwirtschaft sich nur dann sinnvoll entfalten kann, wenn Eigentumsrechte verlässlich planbar sind und dies bleiben. Investitionen sind dabei stets langfristig orientiert, und daraus entspringt zugleich für den Transformationsprozess eine konstitutionelle Kernaufgabe: die rechtliche Sicherung des Eigentums und die Gewährleistung umfassenden Wettbewerbs. Dies ist der elementare Auftrag des Staates, ohne ihn ist Privateigentum nicht denkbar, ohne Eigentum wiederum eine Marktwirtschaft unmöglich.²¹² Dazu zählt jedoch auch gleichzeitig die Verhinderung von Unternehmen oder Industriesektoren mit Monopolstellung. „Kein Marktteilnehmer darf so viel Marktmacht besitzen, daß er auf die Preisbildung dauerhaft zu seinen Gunsten Einfluß nehmen kann“ (Berg/Cassel 1995: 167). Eine Kartellbildung muss verhindert werden.²¹³ Demnach kommen dem Staat in der Marktwirtschaft zwei zentrale Aufgaben zu: den Wettbewerb fördern (Initialfunktion) und den Wettbewerb vor Beschränkungen bewahren (Schutzfunktion). Nur dann kann wegen des an den

212 Insbesondere in der liberalen, auf John Locke zurückgehenden Tradition ist die Idee einer unabhängigen gesellschaftlichen Sphäre und Kontrolle gegenüber dem Staat vorhanden. Die Rechte der Individuen sollen vor staatlicher Willkür geschützt sein. Zentrale Funktion der Zivilgesellschaft, der civil society, ist demnach die Autonomie des Individuums sowie die Sicherung des Eigentums vor staatlichem Eingriff.

213 Die Kartellbildung besitzt insbesondere dann gute Ausgangsbedingungen, wenn es zu einem Produkt eine geringe Zahl von Anbietern mit homogenem Produktionsprogramm gibt und Markteintrittsbarrieren hoch sind (Berg 1995: 265).

Konsumenten- und Ressourcenbedürfnissen orientierten Preisliberalismus und beim Wettbewerb von einem „evolutionären Vorteil von Marktwirtschaften“ (Brücker 1995: 77) gesprochen werden. Wirtschaftliche Verläufe, die gesellschaftlichen Wandlungsprozesse, die politische Organisation und der juristische Rahmen sind als Resultate des menschlichen Willens und seiner Entscheidungen zu begreifen.

Ein Nebenschauplatz der Marktwirtschaft ist jener, dass sich der Tauschverkehr zugleich über politische Grenzen hinwegsetzen muss. Er beschränkt sich nicht ausschließlich auf den innerstaatlichen Binnenhandel, sondern schließt andere Nationen mit ein und bildet so den Außenhandel. Demnach wird der Freiheitsgedanke dieser wirtschaftlichen Ordnung globalisiert, seine Werte sind nicht auf eine Kultur begrenzt und seine hohe Anpassungsleistung erfordert (idealtypisch) keine jeweils nationale Spielart des Wirtschaftssystems. Der „Freihandel [mit anderen Staaten] vergrößert den wirtschaftlichen Wohlstand in allen Ländern, im Vergleich zu einem Zustand mit Handelsbeschränkungen oder ohne Außenhandel“ (Woll 1992: 235). Dies geht einher mit der Einfuhr von Devisen, Kapital, neuen Technologien oder Krediten zur Förderung der heimischen Produktions- und Investitionsleistung. Neben ökonomischen Daten spielen auch politische eine zentrale Rolle: „Foreign investors [...] value highly political stability, macroeconomic stability, and economic openness“ (Winiacki 1996: 7).²¹⁴

Politisch bedeutet der Freihandel, dass wirtschaftliche Beziehungen zwischen Nationen nicht-staatlichen Handelsbeschränkungen oder Eingriffen unterliegen dürfen. Dies ist jedoch ein idealtypischer Aspekt, da beispielsweise erhobene Zölle ein wesentlicher Bestandteil staatlicher Eingriffe sind.²¹⁵ Dennoch hat der Staat makroökonomische Instrumente zur Verfügung, den Außenhandel zu begünstigen. Es sind die gleichen, welche auch als Voraussetzung einer Marktwirtschaft evident sind: Hierzu zählen verlässliche Eigentumsrechte und die Vertragsfreiheit. Demnach

²¹⁴ Ausländische Direktinvestitionen spielen insbesondere für die jungen Transformationsstaaten Osteuropas eine zentrale Rolle, litten diese doch unter inländischem Kapitalmangel.

²¹⁵ Weitere Bestandteile sind technische Normen zur Gewährleistung von Sicherheiten oder Einfuhrverbote von Tieren zur Sicherung der Gesundheit.

muss diese Wirtschaftsordnung neben ihrer Innenperspektive auch die äußere einschließen.²¹⁶

Zusammenfassend lassen sich in Marktwirtschaften idealtypisch positive Begleiterscheinungen für die Bevölkerung erkennen:

- (Schutz des) Privateigentum(s).
- Entscheidungsfreiheit der Unternehmen und privaten Haushalte.
- Flexibles Agieren auf dem Arbeitsmarkt; freie Berufs-, Arbeitsplatz- und Standortwahl.
- An den Bedürfnissen der Menschen orientierte Produktionen.
- Authentische Preisbestimmung als Resultat der Tauschbeziehungen.

Daneben sind auch idealtypische Schwächen aus der sozialen Perspektive der marktwirtschaftlichen Ordnung zu benennen:

- Fehlender Schutz; mangelnde Unterstützung für Leistungsschwache.
- Implementierte Möglichkeit der Arbeitslosigkeit.
- Konjunkturschwankungen.
- Keine wirtschaftliche Berechenbarkeit für Konsumenten und Produzenten.
- Selbst Güter des Grundbedarfs müssen nicht verbilligt werden – vollkommene Orientierung am Wettbewerb.
- Inflationsgefahr.

Abschließend soll die Funktionsweise des marktwirtschaftlichen Systems mit einem Spiel verglichen werden. „Wie alle Spiele hat es Regeln, die das Handeln der einzelnen Teilnehmer leiten, deren Ziele, Geschick und Wissen verschieden sind, mit der Folge, dass das Ergebnis unvorhersehbar ist und dass es regelmäßig Gewinner und Verlierer geben wird“ (Hayek 2003: 222). Das folgende Kapitel wird sich insbesondere mit den Verlierern und den sie wesentlich kennzeichnenden sozialen Folgekosten befassen.

²¹⁶ Im Transformationsprozess schließlich sind beide Ebenen gleichberechtigt mit einzuschließen und zu fördern. Protektionismus, eine Außenwirtschaftspolitik, die zum Ziel hat, inländische Wirtschaftsbereiche vor ausländischer Konkurrenz zu schützen, ist demnach kontraproduktiv. Deshalb werden im Rahmen des „Besonderen Teils“ in der Länderanalyse auch Faktoren, die den Außenhandel begünstigen, herausgearbeitet.

1.3 Soziale Folgekosten im Prozess der wirtschaftlichen Transformation

Ein chinesischer Fluch besagt: „Mögest Du in der Zeit der großen Umwandlungen leben“ (zitiert nach Gumpel 1996: 299); für die Menschen in Osteuropa hat(te) dieser Bannspruch Gültigkeit. Die wirtschaftliche Situation hat sich im wirtschaftlichen Transformationsprozess für sie deutlich verschlechtert. Privatisierung, respektive die Marktwirtschaft, kann hier zunächst als Synonym für soziale Folgekosten gelten.

Beim direkten Vergleich zwischen der Plan- und der Marktwirtschaft sind augenscheinlich jeweils zwei unterschiedlich wahrnehmbare (idealtypische) Vorteile im Output erkennbar. Im Fall der Planwirtschaft ist dies zunächst einmal die soziale Sicherung, bei der Marktwirtschaft die ökonomische Freiheit.²¹⁷ Da gerade die Umstellung vom plan- hin zum marktwirtschaftlichen System mit erheblichen sozialen Einschnitten einher ging (und noch geht), sollen im Weiteren die sozialen Folgekosten der wirtschaftlichen Transformation bzw. die möglichen eines marktwirtschaftlichen Systems herausgearbeitet werden. Denn sie liefern das wesentliche Indiz für die Tatsache, dass die neue Marktwirtschaft „nur eine wenig stabile und in den meisten Ländern sinkende Zustimmung“ (Dauderstädt 2004: 16) fand. Die Differenz zwischen den Befürwortern des marktwirtschaftlichen Systems und seinen Gegnern, die sogenannte Nettozustimmung, sank drastisch.²¹⁸ Als wesentliche soziale Folgekosten im Rahmen dieser Studie gilt zunächst 1. die Arbeitslosigkeit.²¹⁹ Sie hat wiederum 2. gesundheitliche Folgen und fördert 3. die Armut der jeweils Betroffenen.

217 An dieser Stelle sind die unmittelbaren idealtypischen Outputs der beiden Wirtschaftsordnungen gemeint. Es ist natürlich unbestritten, dass sich ökonomisches Wachstum auf das Sozialprodukt eines Landes auswirkt. Doch im Zuge der thematisierten Transformationsprozesse ist die – mit der Umstellung des Systems auf die Marktwirtschaft verbundene – Möglichkeit eines Arbeitsplatzverlustes für Betroffene weitaus unmittelbarer und wirkt sich so auch auf die Wahlentscheidungen aus, wohingegen der Effekt des Wirtschaftswachstums langfristiger Natur ist und die Output-Leistungen zunächst nicht so evident tangiert.

218 In der Tschechischen Republik beispielsweise von einem Höchststand 1990/91 auf fast Null 1997 (Dauderstädt 2004: 16).

219 Neben der Arbeitslosigkeit wird zudem die Inflation als zentral im Hinblick auf die sozialen Folgekosten wahrgenommen. Der Hintergrund für die Wahl der Inflation ist darin begründet, dass „[e]ine Inflation [...] zu Lasten der Einkommensbezieher [geht], deren Einkommen inflationsbedingt weniger stark steigen als die Preise, die sie zu zahlen haben [...]“ (Cassel 2003: 383). Inflation soll jedoch nicht näher und ausführlicher thematisiert werden, da davon ausgegangen werden kann, dass die unmittelbaren Resultate ihrer sozialen Folgekosten (weniger Kaufkraft, dadurch sinkender Lebensstandard, Verarmung) mit jenen der Arbeitslosigkeit deckungsgleich sind.

Deswegen soll die Konzentration im Folgenden auf diesen sozialen Kosten liegen:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <i>Arbeitslosigkeit,</i>2. <i>gesundheitliche Folgen und</i>3. <i>Armut.</i> |
|---|

1. Arbeitslosigkeit. Die Planwirtschaft kennt formal keine solche.²²⁰ Das Risiko der Arbeitslosigkeit existierte demnach formal auch nicht in den planwirtschaftlich organisierten Staaten Osteuropas. Hier herrschte spätestens – zumindest offiziell – seit 1960 Vollbeschäftigung, unabhängig davon, dass es durchaus eine versteckte Arbeitslosigkeit gab (Götting 1998: 63 f.). Formell wurde das Recht auf Arbeit proklamiert, wobei hierunter nicht ein Grundrecht im Sinne eines freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates zu begreifen ist, als vielmehr eine Selbstbindung des Staates, die durch das sozialistische Wirtschafts- und Gesellschaftssystem eingelöst werden sollte (Götting 1998: 59). Zunächst ist die Nachfrage nach Arbeit(splätzen) in planwirtschaftlich organisierten Staaten im Produktionsausmaß einer Gesellschaft begründet. Da diese in Zentralverwaltungswirtschaften komplett gesteuert wird, kann hier auch eine fiktionale Ausschöpfung der in einer Gesellschaft vorhandenen Arbeitskräfte zugesichert werden – im Gegensatz zum freien Markt. Hier sind vier Typen von Arbeitslosigkeit bekannt: 1. die friktionelle, welche ihren Ursprung in den Umstiegs- beziehungsweise Einstiegsprozessen in den Arbeitsmarkt hat; 2. die saisonale, welche Arbeitslosigkeit anhand fester Zyklen erklärbar macht (z.B. witterungsabhängige Tätigkeiten); 3. die strukturelle, welche durch den Wandel der Wirtschaftsstrukturen hervorgerufen wird (z.B. durch den Prozess der Globalisierung und Privatisierung) und – besonders typisch für die Marktwirtschaft – 4. die konjunkturelle. Letztere entsteht durch einen Rückgang der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen und ist im Wettbewerb begründet (Hradil 2001: 184 f.).

Gerade das Wegbrechen der Kunden im nationalen wie auch im Exportgeschäft in Osteuropa²²¹ führte zu einem Nachfragerückgang, der Absatz stockte. Die Folge war hier eine dringend notwendige Drosselung der Produktion, was sich wiederum auf

²²⁰ „Arbeitslosigkeit im westlichen Sinn war in den Kommandowirtschaften Osteuropas unbekannt“ (Fröhlich 1993: 33).

²²¹ Der osteuropäische Raum hatte aufgrund des Zusammenbruchs des RGW erheblich unter Exporteinbrüchen zu leiden.

die Größe der Produktionsabteilungen insgesamt auswirkte – eine „Vorstufe für Entlassungen und für anschließende strukturelle Zusammenlegungen von Herstellungen oder Abteilungen“ (Merkens 2000: 114). Im Produktionsbereich wurden demnach kaum neue Beschäftigte eingestellt, im Gegenteil, es kam zu Massenentlassungen. Hier boten sich zunächst verschiedene Modelle an: so konnte sich lediglich auf die Qualifikation als Kriterium konzentriert werden oder es kam direkt zu Entlassungen ganzer Brigaden oder Abteilungen. Aus der Arbeitslosigkeit speisen sich zugleich Folgen, die für die Betroffenen unterschiedliche Konsequenzen haben. Es entsteht eine Spirale des sozialen Abstiegs. Zunächst ist eine Verarmung offensichtlich. Gerade im Hinblick auf die „Reduktion der vielen naturwüchsig vorhandenen Knappheiten auf die eine Knappheit des Geldes in der Marktwirtschaft“ (Weizsäcker 2003: 808) kommt dem Rohstoff Geld eine zentrale Bedeutung in dieser Wirtschaftsordnung zu.

2. *Gesundheitliche Folgen.* Erwerbslose sind häufiger erkrankt (Elkeles/Seifert 1992), sie leiden meist in Folge ihres Arbeitsplatzverlustes unter psychischen Beschwerden (Frese 1994: 203), zu denen Depressionen, Schlaflosigkeit oder Konzentrationsstörungen (Kieselbach 1994: 242) zu zählen sind. „In den deutlich erhöhten Selbstmordraten schlagen sich die psychischen Belastungen Arbeitsloser am drastischsten nieder“ (Hradil 2001: 209). Daneben ist diese Gruppe auch durch ein gesundheitsschädliches Verhalten auffällig, so ist hier ein verhältnismäßig hoher Tabak- und Alkoholkonsum erkennbar (Henkel 1992: 166 f.). Neben den psychischen und physischen Konsequenzen einer Arbeitslosigkeit sind sozialstrukturelle zu nennen; soziale Ausgrenzungen sind die Folge. Zu den erwähnten psychischen Krankheiten kommt auch eine Minderung des Selbstwertgefühls.

3. *Armut.* „Poverty as a social problem was either unknown or well dressed-up in Eastern Europe before the disintegration of socialist regimes“ (Sotiropoulos 2005: 1). In der osteuropäischen Planwirtschaft gab es – zumindest idealtypisch – keine soziale Ungleichheit,²²² in der Marktwirtschaft ist diese durch die Konsequenz des

²²² „Soziale Ungleichheit‘ liegt dann vor, wenn Menschen aufgrund ihrer Stellung in sozialen Beziehungsgefügen von den ‚wertvollen Gütern‘ einer Gesellschaft regelmäßig mehr als andere erhalten“ (Hradil 2001: 30).

Wettbewerb bereits als Wesensmerkmal implementiert.²²³ Je nach Tätigkeit, je nach beruflichem und wirtschaftlichem Erfolg sind Differenzen in Einkommen und materiellem Wohlstand als systemtypisch gegeben: „Verbessern einige Personen oder Gruppen ihren bisherigen Anteil am Volkseinkommen, geht dies zwangsläufig zu Lasten der Anteile anderer“ (Woll 1996: 460). Dabei wird die Verteilung des Einkommens und Vermögens über die individuelle Nachfrage geregelt. Bestehende Einkommens- und Vermögensverteilungen beeinflussen direkt die soziale Position der Verbraucher (Woll 1996: 99). So zählt es in marktwirtschaftlichen Gesellschaften zu einer der wichtigsten Zielsetzungen der handelnden Akteure, den materiellen Wohlstand, das Vermögen, als Basis des hohen Lebensstandards zu sichern. Dies geschieht primär durch die einzig übrig gebliebene, verknappte Ressource in Marktwirtschaften, das Geld. Mit Hilfe dieses Mediums kann weiteren Lebenszielen näher gekommen werden: „Sicherheit, Gesundheit, Ansehen, Macht, vorteilhafte Arbeits- und Wohnbedingungen etc. sind in Marktwirtschaften mehr oder minder käuflich“ (Hradil 2001: 211). Das heißt, dass materielle Ziele alle anderen überlagern. In diesem Spektrum finanzieller Möglichkeiten liegt jedoch zugleich ein wesentlicher Kern der sozialen Ungleichheit, denn Einkommen und somit auch das Vermögen sind in der Marktwirtschaft unterschiedlich verteilt. Die Auswirkungen einer Verarmung sind kaum zu überschätzen, zunächst schlägt Pauperismus direkt in politische Unzufriedenheit um, mit der Folge sozialer Konflikte. Gerade im Hinblick auf die jungen Demokratien sind dies konsolidierungshemmende Momente: „In the very first stage of systemic change, stabilization democracy and the market are clearly foes“ (Csaba 1997: 1). Dies ist gerade ein wesentliches Dilemma der wirtschaftlichen Transformationsprozesse, da die Verarmung breiter Teile der Bevölkerung zunächst mit dem Übergang zur Marktwirtschaft einhergeht, jedoch die politische Stabilität wiederum nötige Ausgangsbedingung für wirtschaftliche Entwicklung ist: „Political sustainability of economic reforms is a necessary condition for the successful completion of the reforms“ (Fidrmuc 2000: 3 f.). Zusätzlich sind noch volkswirtschaftliche Belastungen durch Arbeitslosigkeit

223 „However, all was not quiet in the socialist welfare front. There were significant wage differentials and segregation along gender lines [...]“ (Sotiropoulos 2005: 2). Jedoch sind die Konsequenzen der Marktwirtschaft, gerade im Hinblick auf den Transformationsprozess ökonomisch fatal: „The average citizen has become a poor person“ (ebenda: 11). Insofern macht es Sinn, die höhere Wahrscheinlichkeit einer Verarmung in dem neu zu etablierenden marktwirtschaftlichen System deutlich zu machen.

evident: Einerseits sind Aufwendungen für die Unterstützung der Arbeitslosen zu entrichten und andererseits fehlen notwendige Einnahmen für die aufwändigen Sozialsysteme wie beispielsweise Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

Zusammenfassend kann postuliert werden, dass in marktwirtschaftlichen Systemen soziale Ungleichheit eine mögliche Folgeerscheinung ist, die hinsichtlich des freien Wettbewerbs als systemimmanent zu betrachten ist. Ungleich verteilt auf die einzelnen Akteure in den Wirtschaftssystemen sind insbesondere die „wertvollen“ Güter einer Gesellschaft“ (Hradil 2001: 28) wie gesunde Arbeits- und Lebensbedingungen und Geldvermögen. Fazit: „An die Stelle der Solidarität im Sozialismus sei eine neue Ellenbogenmentalität getreten, lautet ein Vorwurf“ (Merkens 2000: 187).²²⁴

²²⁴ Ferge (1992: 207) äußert sich jedoch auch kritisch zum sozialistischen Wohlfahrtssystem, was in der Realität keineswegs seinen eigenen Ansprüchen gerecht werden konnte: „If one wants to label the socialist welfare system, it could be described as an anti-liberal, statist, hierarchical, socialist mix, with conservative elements thrown in.“ Im Folgenden wird sich jedoch nicht näher mit der Realität des sozialistischen Wohlfahrtsstaates auseinandergesetzt, da für das Erkenntnisinteresse der Studie vielmehr der Anstieg sozialer Folgekosten im Zusammenhang mit der Privatisierung und die sich daraus ergebenden Einflüsse auf die Wahl der jeweiligen Parteigruppierungen von Belang ist.

2. Privatisierung

„Indem Privatisierung eine Umverteilung von Vermögen und Macht impliziert, ist sie zwangsweise ein Objekt politischer Auseinandersetzungen. Initiator der Privatisierung ist nicht der wohlmeinende, gesamtgesellschaftliche Wohlfahrtsaspekte verfolgende Diktator, sondern eine Regierung, die, um ihre Macht zu konsolidieren, Kompromisse und Koalitionen mit verschiedenen Interessengruppen eingeht. Das Privatisierungsprogramm spiegelt als Resultat eines solchen Kompromisses die Interessen der einflußreichsten Akteure wieder“ (Siehl 1997: 25).

Eigentumsrechte als wesentlicher marktwirtschaftlicher Aspekt werden von politischen Akteuren und Institutionen formuliert und implementiert. Diesen Prozess begleitet eine beständige Nutzenabwägung der beteiligten Akteure, der agents of change. Ein jeder wird bestrebt sein, die eigene Position oder aus Parteiperspektive die der Wählerklientel positiv zu berücksichtigen. Ist in der Wahrung des Status quo das bestmögliche Nutzenkalkül zu erreichen, so wird versucht werden, dieses anzustreben. Gleiches gilt für den Prozess einer Veränderung.²²⁵ Demnach ist die „Privatisierung [...] das Ergebnis individueller Nutzenkalküle“ (Siehl 1997: 7). Folglich muss der Verlauf der Privatisierungspolitik stets als interessen- und eigennutzorientiert definiert werden. Da dieser durch politische Akteure geprägt wird, kann analog zur politischen Transformation (bzw. einer speziellen Verlaufsform) hier von einer von oben gelenkten Privatisierung gesprochen werden. Jedoch ist die Privatisierung kein Alleinstellungsmerkmal und Garant für eine funktionierende Marktwirtschaft. Denn das mit dem Privatisierungsbegriff umschriebene, einhergehende Privateigentum zählt zwar zu ihren fundamentalen konstitutionellen Prämissen, bildet jedoch zugleich nur einen Aspekt der komplexen neuen Wirtschaftsordnung ab. Dieses muss in einem zweiten Schritt vor willkürlichen Eingriffen geschützt werden – eine Aufgabe, die von den institutionellen Rahmenbedingungen übernommen wird. Ihre Implementation oder Modifikation wird zugleich von institutionellen Veränderungen begleitet. Eine solche Erneuerung wirkt sich wiederum direkt auf die zukünftige Verteilung entscheidender Ressourcen wie Reichtum und Macht aus und produziert Verlierer und Gewinner oder zementiert zumindest potentiell bestehende soziale Unterschiede und Potentiale.

²²⁵ Die Veränderungsprozesse sind in der Studie durch die radikale oder die graduelle Reform gekennzeichnet.

Die Interessen der antagonistischen Gruppen werden wiederum durch politische Parteien repräsentiert (Kapitel III. 3.).

Generell gilt, dass die Transformation von der sozialistischen Plan- hin zur kapitalistischen Marktwirtschaft mit drei zentralen Aufgaben einher geht: 1. Die Wirtschaft muss grundlegend umstrukturiert werden; 2. die Rechtsordnung und die Institutionen haben sich an die neuen wirtschaftlichen Erfordernisse anzupassen und 3. die Währung bedarf einer Stabilisierung. Der letzte Aspekt betrifft insbesondere die Bekämpfung der Inflation. Jedoch gilt, dass Inflation sowohl für Unternehmen in privater, als auch für jene unter staatlicher Kontrolle ein ernstes Problem darstellt. Hinzu kommt, dass es keine ökonomische Theorie gibt, aus der hervorgeht, dass schnelle oder langsame Privatisierungsverfahren Inflation begünstigen könnten (Olson 2002: 153). Unbestritten ist sicherlich, dass die Inflation beispielsweise notwendige ausländische Direktinvestitionen behindert, doch lassen sich diese Probleme des wirtschaftlichen Umbaus mit denjenigen der Umstrukturierung der Rechtsordnung und der Institutionen verknüpfen. Den beiden Instrumenten der Geldpolitik (expansive versus restriktive) werden in der Studie zugleich Einflüsse auf die Inflation zugeschrieben; es wird vermutet, dass durch das expansive Steuerungselement der Geldfluss stärker ansteigt und die Inflation (im Gegensatz zum restriktiven) begünstigt wird.

Demnach werden die anzusprechenden Prozesse von zwei zentralen Aufgaben begleitet: Der „Depolitisierung der Ökonomie [im Hinblick auf die neue Eigentümersituation] und [der] Schaffung adäquater corporate governance-Strukturen“ (Siehl 1997: 19).²²⁶ Es geht demnach um die freiheitlichen Universalien der Marktwirtschaft, repräsentiert durch Eigentum, Wettbewerb und die institutionellen Schutzfunktionen, welche die ersten beiden Teilbereiche der Privatisierung begleiten und absichern. Was im Folgenden mit dem Begriff der Privatisierungsstrategien umschrieben ist, konzentriert sich im Wesentlichen auf jene drei Teilbereiche. Dass diese jedoch miteinander verbunden sind, wird im weiteren Verlauf deutlich. So muss geschütztes Eigentum per se in ein rechtlich-institutionelles

²²⁶ Corporate governance wird von Siehl (1997: 20) als „Institutionalisierung effizienter betrieblicher Kontroll- und Lenkungsstrukturen“ beschrieben.

Korsett eingebunden sein. Umgekehrt ermöglicht eine rechtliche Grundlage erst Eigentum. Gleiches gilt für den Wettbewerb – kein Wettbewerb ohne Spielregeln.

Dennoch soll die Annäherung an die einzelnen Teilbereiche – alleine wegen der besseren analytischen Perspektive – jeweils separat stattfinden. Die ersten beiden (Eigentum und Wettbewerb) werden primär durch die systemimmanenten Funktionen (Kapitel V. 2.7) einer Marktwirtschaft umschrieben (hier finden zudem noch die unterschiedlichen Privatisierungsverfahren²²⁷ Eingang), der dritte Bereich, die institutionellen Schutzfunktionen, findet Berücksichtigung durch die systemergänzenden Funktionen (Kapitel V. 2.8). Zusätzlich wird im Hinblick auf die Komplexität des wirtschaftlichen Umbaus auf die mikro-, meso- und makroökonomischen Ebenen Bezug genommen. Mit dem Beginn des Übergangs von der Plan- hin zur Marktwirtschaft war zunächst „überall eine Revolution der steigenden Erwartungen verbunden“ (Zierner 1996: 112), doch wurde man diesen bei weitem nicht gerecht. Allzu groß war die sozialistische Erblast, die verhinderte, dass sich ökonomische Erfolge rasch einstellen konnten.

2.1 Ökonomische Ausgangsbedingungen

Die über Jahrzehnte staatlich dirigierte, administrative Wirtschaftsordnung in Osteuropa hat auf der einen Seite den für dieses Untersuchungsdesign idealen Modellcharakter der wirtschaftlichen Transformation ermöglicht, welcher historisch ohne Vorbild war (und ist), jedoch auf der anderen Seite die betroffenen Menschen und Wirtschaften mit einer erheblichen Anzahl von Erblasten ausgestattet. Kennzeichnend war eine hoch industrialisierte und konzentrierte Wirtschaft mit einer technologisch, ökologisch und ökonomisch nicht an den Weltmarkt anpassungsfähigen Leistungskraft. Überproportional zur gesamtwirtschaftlichen Produktion war der industrielle Sektor vertreten. Man konnte von einer überindustrialisierten Wirtschaft sprechen (Zierner 1996: 110). War der Anteil der Industriebeschäftigten überproportional hoch, so musste das Verhältnis im Dienstleistungssektor als dem diametral gegenüberstehend bezeichnet werden (Schmidt 1997: 169). Verschärft wurde die mangelhafte Ausgangssituation durch eine personell extrem überbesetzte Belegschaft in den Großbetrieben. Dieses Faktum wurde zugleich zum sozialen

²²⁷ Es ist hier aber zu beachten, dass auch diese nicht ohne Schutzfunktionen existieren können.

Pulverfass jedes Privatisierungsprozesses, der gerade im Hinblick auf die Etablierung marktwirtschaftlicher Strukturen mit der neu gewünschten Effizienz und der damit zunächst einhergehenden Entlassungswelle soziale Probleme forcierte. Dramatisiert wurden die sozialen Folgekosten durch eine zuvor nicht öffentlich existente Arbeitslosigkeit. Besonders die ehemaligen Vorzeigebetriebe des strategischen Sektors, wie im Bergbau oder in der Eisen- und Stahlindustrie und im militärischen Produktionsbereich, genügten den neuen wirtschaftlichen Anforderungen hinsichtlich der Effizienz und Notwendigkeit in keiner Weise. Zudem mangelte es an einem nationalen oder auch individuellen Kapitalstock, was sich direkt als Ballast der Privatisierung auswirkte: Was nicht finanziell durch Veräußerung erworben werden konnte, war auch nur schwer zu privatisieren. Doch damit nicht genug, so verfügten die Staaten Osteuropas auch nicht über eine qualitativ notwendige Infrastruktur. Mindeststandards waren mehrheitlich hinfällig, die Telekommunikation entsprach nicht den globalen Wettbewerbsanforderungen, Straßen- und Bahnverbindungen waren marode und ungenügend erschlossen, ein internationaler Anschluss kaum möglich.

Dabei reicht es bei weitem nicht aus, die angesprochenen Probleme zu korrigieren, ja sie durch freie Marktmechanismen komplett zu ersetzen. Es mangelte an Wissen um marktwirtschaftliches Handeln, buchhalterische Kenntnisse waren häufig ungenügend, verantwortungsvolles Agieren und wirtschaftlich risikobewusstes Leben nicht erprobte (marktwirtschaftliche) Tugenden. Die Liberalisierung der Preise ging oft mit einer restriktiven Finanzpolitik einher, deren Folge ein Anwachsen der Schulden der Unternehmen war. Beim Verkauf der Betriebe stellte sich zunächst allein die Frage nach ihrer Bewertung. Der Umbau des sozialen Netzes, umweltverträgliches Produzieren, veränderte rechtliche Rahmenbedingungen und die Integration in den Weltmarkt galten als zusätzliche Herausforderungen. Was als „Dilemma der Gleichzeitigkeit“ (Offe 1991: 279) skizziert oder gelegentlich als „Dezentralisierung politischer und ökonomischer Institutionen“ (Siehl 1997: 9) umschrieben wurde, verkam angesichts der Transformationskomplexität zum Euphemismus. Ökonomie, Ökologie, Soziales und das Recht waren Fronten, an denen gearbeitet werden musste. Die nationalen Regierungen sahen sich einer Herkulesaufgabe ohnegleichen ausgesetzt. Während in den marktwirtschaftlichen

Systemen Westeuropas durch Privatisierungen vereinzelt eine erhöhte wirtschaftliche Effizienz erzielt wurde, war es in Osteuropa mit einzelnen Erfolgen nicht getan. Jedoch stand dem strukturellen Wandel ein enger Finanzrahmen entgegen. Kredite waren nur schwierig zu beziehen, da den Banken keine Sicherheiten gegeben werden konnten. Doch die Umstrukturierung war nicht aus eigener Kraft zu bewerkstelligen, die Attrahierung von Auslandskapital wurde zur notwendigen Disziplin (Schmidt 1997: 173), denn ohne eine solide Kooperation mit potentiellen solventen und investitionsbereiten Unternehmen aus dem westlichen Ausland konnte der Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen kaum gelingen. Die osteuropäische Problemlast führte zu außerordentlich hohen Transaktionskosten, welche sich wiederum auf den sozialen Bereich oder auf die infrastrukturellen Rahmenbedingungen auswirkten. Als solche benennt Gumpel (1997: 301 f.) die

- Kosten der sozialen Absicherung der Transformation;
- Kosten zur Errichtung einer effizienten Infrastruktur (Verkehr, Telekommunikation und Energie);
- Kosten für die Etablierung notwendigen Humankapitals;
- Kosten für eine Dezentralisierung und Entmonopolisierung der ehemaligen zentralistischen Wirtschaftsstruktur;
- Kosten für den Umbau des Bankensystems;
- Kosten für eine Aufhebung oder Begrenzung der ökologischen Schäden und
- Kosten einer Neuausrichtung der Administration (auf kommunaler wie staatlicher Ebene).

Die Folge war ein Niedergang der heimischen Wirtschaften ohne Beispiel in ihrer Geschichte.²²⁸ Die sozio-ökonomischen Probleme bedrohten demnach die (junge) demokratische Kultur, die Unterstützung der Wähler, und gefährdeten zugleich notwendige Voraussetzungen für eine Verstetigung der marktwirtschaftlichen Entwicklung.²²⁹ Die maßgeblichen Akteure der Privatisierungsverfahren, respektive die nationalen Regierungen, waren demnach beständig in Gefahr, in die

²²⁸ „Das Bruttosozialprodukt sank um vierzig und mehr Prozent, die Landeswährungen verloren aufgrund eines ausufernden Inflationsprozesses ihren Wert, der Staatshaushalt explodierte und die Arbeitslosigkeit erreichte bis dahin ungekannte Ausmaße“ (Gumpel 1996: 295).

²²⁹ „Hence, rapid democratization without simultaneous economic liberalization may worsen economic performance – possibly because of increasing uncertainty about future political developments and/or creating incentives for the government to pursue measures aimed at increasing its political support rather implementing sound economic policies. Nevertheless, the joint effect of democratization and economic liberalization is unambiguously positive“ (Fidrmuc 2001: 11 f.).

Modernisierungsfalle zu treten. Die wirtschaftliche Transformation verkam so leicht zu einem Teufelskreis, ein Patentrezept fehlte: „Es gibt keinen bequemen Weg, der zwischen Szylla und Charybdis hindurchführt“ (Schmidt 1997: 175).

2.2 Privatisierungsrahmen

„Der Staat spielt bei der Etablierung einer [...] Marktwirtschaft sowie beim Aufbau der Grundlagen für eine erfolgreiche Weltmarktintegration eine sehr wichtige Rolle. Privatisierung sollte deshalb nicht als Strategie zum völligen Rückzug des Staates verstanden werden“ (Klenk 1994: 5).

Insgesamt lassen sich fünf zentrale Anforderungen an die Politik formulieren:

- Es mussten Anreize gesetzt werden, um Betriebe nach privatwirtschaftlichen Rentabilitätskriterien führen zu können;
- zugleich war es notwendig, die Anfälligkeit für Pannen und Missbräuche im Produktionsablauf zu verringern;
- gleichzeitig galt es, das Problem des Mangels an inländischen Geldvermögen aufzuheben und neues Kapital zu attrahieren;
- das Eigeninteresse innerhalb der Bevölkerung an der Privatisierung im Allgemeinen musste eine Förderung erfahren und
- es galt, die sozialen Folgekosten des Prozesses, die gesamtwirtschaftlichen Verteilungskonflikte, zu entschärfen (Schmieding/Koop 1991: 9).

Im Folgenden werden nun die hierfür wesentlichen strukturpolitischen Werkzeuge für eine Öffnung des planwirtschaftlichen hin zu einem Marktsystem eingehend untersucht und beschrieben. Primär gilt, was insbesondere beim wirtschaftlichen Umbau zentral ist, dass die Entwicklung als Ausdifferenzierung der ökonomischen Teilsysteme beschrieben werden kann. Dieser Aspekt ist bereits bei der Charakterisierung der jeweiligen Wirtschaftsordnungen angesprochen worden: während die Planwirtschaft als ein hierarchisch gegliedertes, stark zentrales Entscheidungssystem beschrieben wurde, kann bei der Marktwirtschaft von einem arbeitsteiligen, dezentralen System gesprochen werden. Es basiert auf einer Ausdifferenzierung zwischen Ökonomie und politischer Herrschaft.

Im Hinblick auf die Auflösungsprozesse traditioneller Ordnungen hin zu modernen Gesellschaften, den klassischen Wegmarken der Aufklärung, wäre im Allgemeinen zunächst auch die Trennung des politischen Systems vom zivil-gesellschaftlichen Bereich sowie die Loslösung sozialer Direktiven von den religiösen Begriffsbestimmungen als zentral zu nennen. Diese gesellschaftlichen Differenzierungsprozesse hat Talcott Parsons in der modernen soziologischen Systemtheorie aufgegriffen und „das Theorem der funktionalen Differenzierung eingeführt“ (Merkel 1999: 78). Unter Rückgriff auf Émile Durkheims *Über die Teilung der sozialen Arbeit* (Durkheim 1988)²³⁰ hat Parsons die Ausdifferenzierungsleistungen der Moderne an vier unabhängigen zentralen Funktionssystemen festgemacht. Er benennt 1. die Wirtschaft (mit dem Endzweck der Anpassung), 2. die Politik (Zielerreichung), 3. die soziale Gemeinschaft (Integration) und 4. die Kultur (Erhaltung von Wertmustern). Zu den wesentlichen Universalien moderner Gesellschaften zählt Parsons Bürokratie, Marktorganisation, Normen, demokratisches Assoziationsrecht und allgemeine freie Wahlen (Parsons 1969b: 55 ff.).

Während das demokratische Assoziationsrecht und freie Wahlen in der hier untersuchten Länderauswahl als bereits vollends etabliert betrachtet werden, müssen die übrigen Universalien – gerade im Hinblick auf die Marktwirtschaft – noch eingeführt oder zumindest modifiziert werden. Es ist interessant, dass diese nicht nur zu den zentralen Voraussetzungen einer modernen Gesellschaft gehören, sondern zugleich als das Rüstzeug einer funktionierenden Marktwirtschaft oder zumindest als

230 Durkheim selbst wollte wissen, was die moderne Industriegesellschaft präge. Durch eine Arbeitsteilung und die daraus resultierende Spezialisierung der Fähigkeiten ergänzen sich die Individuen gegenseitig. Durkheim beschreibt zwei Gesellschaftsstrukturen, die mechanische und die solidarische Solidarität. Die erste ist typisch für weniger gegliederte, ältere Gesellschaften, die durch gleiche oder ähnliche Vorstellungen und Bräuche geprägt sind. Die zweite bezieht sich dagegen nicht mehr auf vormoderne Gesellschaften, sondern auf die jetzt arbeitsteilige Gesellschaft, in der der Einzelne in verschiedene Weise eingebunden ist. Die gemeinsamen Anschauungen treten hier in den Hintergrund. Nach Woll dient die Arbeitsteilung der Wohlstandsmehrung: „Die Wirkungen der Arbeitsteilung bestehen darin, daß zur Erzeugung einer bestimmten Gütermenge Arbeitskräfte sowohl ökonomisch besser genutzt als auch – unabhängig davon – eingespart werden. [...] Angesichts stark heterogener Arbeitsqualitäten läßt sich die Produktion schon dann erhöhen, wenn man die Menschen nach ihren Fähigkeiten beschäftigt. Durch die Aufgliederung des Arbeitsprozesses in zahlreiche Akte (Arbeitszerlegung) werden Arbeitsleistungen, die der einzelne zu erbringen hat, relativ homogen, so daß er durch Fähigkeit und Übung eine besondere Geschicklichkeit erlangt“ (2003: 64 f.).

deren Prärogative begriffen werden müssen. Ihre Etablierung zählt zu den Kernaufgaben des Staates.²³¹

Um dies deutlich zu machen, ist es an dieser Stelle notwendig, die Privatisierung näher zu definieren. Sie umfasst zunächst die „Entkollektivierung der Wirtschaft und bedeutet demnach die Übertragung der Eigentumsrechte von staatlichen oder sonstigen kollektiv verfassten Organen an selbstständige und selbstverantwortliche natürliche oder juristische Personen“ (Leipold 1993: 14). Löschs Definition spricht von einer „vollständige[n] oder teilweise[n] Übertragung bzw. Veräußerung von öffentlichem Vermögen (Grundstücke, Betriebe oder Unternehmensbeteiligungen) an private Personen oder Unternehmen“ (Lösch 1983: 28). Eine weitere definiert Privatisierung schlicht als „Umwandlung öffentlichen Vermögens in privates Eigentum“ (Schmidt 2004: 572). Kornai (1995: 79) sagt, dass dem Privatisierungsbegriff zwei Aspekte zugrunde liegen:

„In the narrower sense it means the transfer of assets hitherto owned by the state into private hands. The broader interpretation covers the property relations in the economy as a whole, so that privatization of the economy must be understood to mean that the share of the private sector grows until it ultimately becomes the dominant economic sector.“

Allen Definitionen gemeinsam ist die Konzentration auf die Eigentumsfrage. Dies ist sicherlich ein wesentlicher Aspekt der Marktwirtschaft und als solcher evident auch für den Prozess hin zur Etablierung dieser wirtschaftlichen Ordnung. Dennoch greift er zugleich zu kurz, wenn die komplexen Aufgaben einer Privatisierung benannt werden sollen. Wären diese Prozesse wirklich primär monozentristisch, erübrigte sich zugleich die Fragestellung der Studie und das nachgelagerte Set

231 Ungeachtet der Tatsache, dass insbesondere auch demokratische Wahlen existentiell homogener Normen und Bürokratie bedürfen, bezieht sich diese Perspektive auf das ökonomische, nicht auf das politische System. Denn im Hinblick auf das demokratische Assoziationsrecht muss an erster Stelle gesagt werden, dass zu diesem „eine weitgehend allgemeingültig-universalistische Rechtsordnung gehört“ (Parsons 1969b: 69) und diese für die Länderauswahl als bereits vorausgesetzt begriffen wird. Zur Bürokratie kann gesagt werden, dass diese im wirtschaftlichen Bereich ein unablässiges Instrument zur notwendigen Effizienzsteigerung ist. „Wo es auf die Fähigkeit zur Durchführung weitgespannter Projekte ankommt – zum Beispiel [...] bei wirtschaftlichen Unternehmungen, die einen großen Kapital- und Personaleinsatz erfordern –, überall dort ist diejenige Einheit, die über eine effektive Bürokratie verfügt, den nichtbürokratisierten Einheiten überlegen“ (Parsons 1969b: 64). Im Bereich der Bürokratie und Normen konzentriert sich die Studie primär auf die Etablierung von Eigentums- und Vertragsrechten sowie Geld- und Kreditsystemen. Auf eine – im Zusammenhang mit der Darlegung der Bürokratie nicht unüblichen (Parsons 1969b: 66) – Definition der Amtsautorität oder Erläuterung des Zugangs zu Ämtern wird verzichtet.

unterschiedlicher Modi und Tempi, oder sie verlöre zumindest an Relevanz. Da die Privatisierungsprozesse jedoch zugleich die Effektivitätsvoraussetzungen der neuen Wirtschaftsordnung berücksichtigen müssen, bietet es sich an, die Definition auf andere Ebenen auszudehnen und durch den multipolaren Prozesscharakter zu verdeutlichen. Es muss also von einer weiten Definition der Privatisierung ausgegangen werden:

„Privatisierung bedeutet eine Trennung der staatlichen von der betrieblichen Sphäre und die Einführung von dezentralen Regelungsmechanismen und Anreizstrukturen, die nicht nur positive Leistungen der Wirtschaftssubjekte anregen, sondern auch effiziente Kontrollen von Managern, Arbeitern und Eigentümern sicherstellen“ (Klenk 1994: 8).

Privatisierungsprozesse beziehen sich demnach nicht monokausal auf die Eigentumsfrage, sondern auch auf die Aspekte, die zu ihrer Sicherung vor willkürlichem Eingriff dienen, und zugleich auf die Rahmenbedingungen, welche einen Anreiz zum Wirtschaften mit diesem Eigentum bieten. Bezogen auf Parsons muss gleichzeitig eine allgemeine Marktorganisation etabliert werden,²³² welche von universalistischen Normen²³³ sekundiert und durch die Bürokratie verwaltet wird.²³⁴

2.3 Der ganzheitliche Systemansatz

Privatisierungen sind dynamische, offene Prozesse. Wesentlich ist ihnen, dass sie allesamt mit dem Label einer hohen Komplexität versehen sind. Sie verbinden dabei die unterschiedlichen Akteure der staatlichen, der semi-staatlichen und der privaten Ebene miteinander. Insofern ist den unterschiedlichen Privatisierungsstrategien ein ganzheitlicher Systemansatz gemein. Er verknüpft die Mikro- (M1), Meso- (M2) und Makroebene (M3) miteinander. Hinsichtlich seiner Ebenenverflechtung kann von einem Dilemma der Komplexität gesprochen werden, da alle jeweiligen Bereiche im makro-, meso- und mikroökonomischen Bereich sich gegenseitig bedingen.

²³² Diese geht mit einer Auflösung der staatlichen Direktiven einher: „Die [alten] Regeln der Organisation, die das Handeln der einzelnen Subsysteme angeleitet und für Verlässlichkeit gesorgt haben, wurden mit der Trennung vom Plan außer Kraft gesetzt“ (Merkens 2000: 139 f.).

²³³ Die Normen werden im weiteren Verlauf unter dem Aspekt der systemergänzenden Funktionen mit der Entwicklung von Institutionen gleichgesetzt (Kapitel V. 2.8).

²³⁴ Somit kommt der Bürokratie hier eine passive Rolle zu, während ihr Anteil in der Planwirtschaft stimulierender Art war.

Es entsteht ein magisches Dreieck²³⁵ aus M1 (mikroökonomische Ebene: Privateigentum), M2 (mesoökonomische Ebene: Aufbau von intermediären Instanzen) und M3 (makroökonomische Ebene: ordnungspolitischer Rahmen) (Abbildung 10). M1, M2 und M3 bilden nicht nur die funktionalen Ziele, sondern zugleich die notwendigen Voraussetzungen zu ihrer Verwirklichung. Im Privatisierungsprozess ist M1 demnach – negativ formuliert – nicht denkbar ohne eine Veränderung von M2 oder M3 und umgekehrt. Alle drei Aspekte stehen in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander. Es kann deshalb zugleich von einer Privatisierungsfalle gesprochen werden. In etablierten und funktionierenden Marktwirtschaften operieren unabhängige Marktteilnehmer mit Privateigentum (M1) unter makroökonomischen Rahmenbedingungen (M3) mit anpassungsfähigen Institutionen und intermediären Instanzen (M2). In einer Transformationsökonomie ist jedoch zunächst weder M1 als funktionsfähige Größe etabliert, noch hat sich M2 als funktionstüchtig herausgebildet, um M3 zu bedingen.

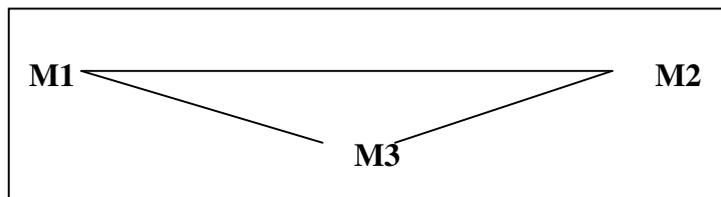


Abbildung 10: Das magische Dreieck (Quelle: Dietz 1993: 170 f.)

Im Folgenden soll sich den einzelnen Ebenen angenähert und alle dazugehörigen Aspekte und Bedingungen mit aufgegriffen werden.

2.4 Mikroökonomische Ebene (M1)

Privateigentum

Der zunächst auffälligste – und sicherlich auch nachvollziehbarste – Aspekt einer wirtschaftlichen Transformation hin zur Marktwirtschaft setzt die umfassende Bildung von Privateigentum voraus. Dieses ist bezüglich des einzelwirtschaftlichen Charakters auf der untersten, der Mikroebene, angesiedelt. Es beinhaltet eine autonome, dezentrale Verfügungsgewalt über Besitz. „Kernpunkt der Dezentralisierung von Verfügung und Haftung ist die Trennung zwischen Staat und staatlichen

²³⁵ Der Begriff des magischen Dreiecks ist von Dietz (1993: 170 f.) entlehnt.

Unternehmen, damit überhaupt eigenständige Einheiten identifizierbar werden“ (Engerer 1997: 211). Die Dezentralisierung war (und ist) der zwingende Auftrag, das Primat bei der Veränderung der Eigentumsordnung. Dem Eigentum liegen – gemäß des bereits erwähnten Property Right-Ansatzes – das Nutzungsrecht, das Recht auf Ertrag aus diesem und jenes der Übertragung auf andere Besitzer zugrunde (Schmidtchen 1998). Es impliziert zugleich den Ausschluss Dritter von dessen Nutzung, und es kann darüber im Rahmen der Rechtsordnung frei und unbeschränkt verfügt werden. Demzufolge ist die staatliche Eigentumsgarantie das primäre und oberste öffentliche Gut.²³⁶

Durch das Privateigentum wird den jeweiligen Akteuren zugleich Verantwortung, Kompetenz und eine Haftung für den Umgang mit diesem übertragen. Dadurch kann ein ressourcenschonendes Vorgehen der Eigentümer über die Verwendung der knappen Güter in der Produktion gewährleistet werden. Dies liegt darin begründet, dass „Kosten und Nutzen der Ressourcenverwendung [...] bei den Eigentümern konzentriert sind“ (Klenk 1994: 7). Für die jeweiligen Besitzer ergibt sich so ein individualisierter Anreiz zur Kontrolle und zum rationalen Umgang mit dem Eigentum.²³⁷ Daneben ist es Garantie oder zumindest günstige Voraussetzung dafür, dass Innovationsanreize entstehen. Der Eigentümer an Ressourcen hat die Möglichkeit, im Wettbewerb durch Modifikationen dieser zu bestehen oder ihn zu dominieren. Eigentum ist jedoch auch stark risikobehaftet. So wie erwähnte Modifikationen an ihm oder dessen Markteintritt wirtschaftliche Chancen bieten, sind auch materielle Schäden möglich.²³⁸ Eigentum verpflichtet deshalb dazu, zwei Perspektiven in einer zu vereinen. So sind sich die positiven Aspekte wie der Gewinn an Eigentum (oder gerade durch diesen) ebenso zu verdeutlichen wie jene des Verlusts an Eigentum (oder eben durch diesen). Gerade die denkbaren sozialen

²³⁶ Über die Eigentumsgarantie wachen Institutionen, die eine dezentrale Verfügung und Haftung mit einschließen. Dies impliziert zugleich die Verschränkung der zuvor erwähnten Ebenen und führt zur problematisierten Parallelität und Komplexität des Privatisierungsprozesses.

²³⁷ Diese Perspektive folgt dem Individualprinzip, welches in der Konzeption des Liberalismus vorherrschend ist. Es „steht für die Überzeugung, daß die Wohlfahrt einer Gesellschaft allein bestimmt wird durch die Wohlfahrt jedes einzelnen ihrer Mitglieder und daß nur das jeweils betroffene Individuum darüber zu befinden vermag, was seiner Wohlfahrt förderlich und was ihr abträglich ist. Als Aufgabe staatlicher Wirtschaftspolitik wird es folglich angesehen, dem einzelnen die größtmögliche Chance zu eröffnen, frei zu entscheiden und sich als Persönlichkeit zu verwirklichen“ (Berg/Cassel 1995: 189 f.).

²³⁸ Als Beispiele sind Fehlinvestitionen oder Verluste aus Börsenspekulationen und Schulden zu nennen.

Folgekosten durch das dem Eigentum zugleich innewohnende Risiko sind jedoch für die osteuropäischen Marktteilnehmer, welche den Umgang mit Privatbesitz – gerade im wirtschaftlichen Wettbewerb – noch erlernen müssen, schwer absehbar.

2.5 Mesoökonomische Ebene (M2)

Aufbau intermediärer Instanzen

„Der Aufbau und die Stärkung von Institutionen auf der Mesoebene kann [...] wesentlich zur Zielerreichung von Reformprogrammen beitragen“ (Klenk 1994: 42). In diesem Bereich liegen weder jene, die ausschließlich der staatlichen, makroökonomischen Ebene zuzuordnen sind, noch jene, die primär die private, mikroökonomische Ebene tangieren. Ihnen kommt ein intermediärer Charakter, eine Vermittlerrolle, zu. Die für das Erkenntnisinteresse der Studie zentralsten intermediären Instanzen sind die politischen Parteien. Sie werden jedoch hier nicht nochmals aufgegriffen (sondern wurden – mit Hinblick auf die osteuropäischen Besonderheiten – bereits in Kapitel III. und IV. untersucht). Eine weitere können Kirchen bilden. Sie erfreuen sich „nach Umfragen eines beträchtlichen Ansehens, bilden in einigen Fällen ein Symbol nationaler Identität und können somit dazu beitragen, das Anknüpfen an die vorsozialistische Zeit zu erleichtern“ (Ziemer 1996: 109). Jedoch muss ihre Rolle hinsichtlich des Aufbaus stabiler demokratischer und marktwirtschaftlicher Systeme bezweifelt werden. Hinzu kommt, dass die Kirchenbindung aufgrund der im Staatssozialismus forcierten Säkularisierung sehr schwach ist und so in den untersuchten Staaten nur in Polen die Kirche eine besondere Stellung eingenommen hat. Neben den Kirchen sind die Medien und die Verbände zu nennen; sie wurden bereits in Kapitel I. 2.6 besprochen und sollen im Folgenden nicht nochmals thematisiert werden.

Funktionsfähige Institutionen auf M2 bilden demnach einen notwendigen feed back-Mechanismus. Im Hinblick auf das Erkenntnisinteresse der Studie kommt M2 zentrale Bedeutung zu. Da der Schwerpunkt das Parteihandeln ist, wird sich weiterhin ausschließlich auf die osteuropäischen Parteigruppierungen konzentriert. Den anderen Akteuren auf dieser Ebene, den Kirchen, Medien und Verbänden, wird keine weitergehende Beachtung geschenkt.

2.6 Makroökonomische Ebene (M3)

Ordnungspolitischer Rahmen

Die makroökonomischen Rahmenbedingungen spielen im Privatisierungsprozess die zentrale Rolle und umfassen zahlreiche Aspekte. So hat jede marktwirtschaftlich orientierte Ordnung²³⁹ – wie Eucken (1952) in seinen konstituierenden Prinzipien bereits postulierte – zum einen systemimmanente Funktionen, welche die Wesensmerkmale zementieren, und zum anderen systemergänzende Funktionen, welche die Überlebensfähigkeit des Systems garantieren. Im Folgenden sollen die einzelnen Aspekte der beiden Funktionsebenen kurz skizziert werden, wobei Peters (1993: 188 ff.) gefolgt wird.

Systemimmanente Funktionen

- Wettbewerbssteuerungs-Funktion: Angebot und Nachfrage werden ausschließlich durch den Wettbewerb generiert, die wettbewerbliche Preisbildung ist ein wesentlicher Faktor der Marktwirtschaft.
- Machtzerstreuungs-Funktion: Eine dezentrale Verfügungsgewalt über Produktionsgüter und -mittel ist notwendig, um Kartellbildungen entgegenzusteuern.
- Chancengleichheits-Funktion: Ein weiterer Aspekt, der mit dem Wettbewerbsrecht einhergeht. Wettbewerbsverzerrende oder gar blockierende Momente sind demnach abzubauen und Herkunft oder Position des Produzenten dürfen nicht Erfolgs- oder Misserfolgsindikatoren sein.
- Marktfreiheits-Funktion: Der Freiheitsbegriff ist für die marktwirtschaftliche Ordnung zentral. Gewerbe- und Konsumfreiheit gehören ebenso zum Wesen der Ordnung wie auch die freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl.²⁴⁰
- Leistungsgerechtigkeits-Funktion: Arbeit muss marktgemäße Entlohnung finden.
- Haftungs-Funktion: Marktwirtschaftliches Handeln ist zugleich mit Risiken verbunden. Fehlkalkulationen oder -investitionen sind vom Produzenten eigenverantwortlich zu tragen und zu beheben.

²³⁹ „Die Grundfunktion jeder marktwirtschaftlich orientierten Ordnung ist es, in der Volkswirtschaft vorwiegende dezentrale private Verfügungsgewalt über Produktion und Verteilung her- und sicherzustellen sowie dafür zu sorgen, daß die Pläne und Handlungen der Vielzahl der Wirtschaftssubjekte weitestmöglich über den Markt und Wettbewerb koordiniert werden“ (Peters 1993: 187).

²⁴⁰ „Solange die Menschen frei sind zu wählen, ob sie Transaktionen durchführen oder nicht, befinden wir uns automatisch in der effizientesten aller möglicher Welten“ (Olson 2002: 65).

Da die Funktion einer Marktwirtschaft in erheblichem Maße von flexiblen und dynamischen Wirtschaftsstrukturen abhängig ist, diese voraussetzt und bedingt, muss ein Zerbrechen der zementierten planwirtschaftlichen Wirtschaftsstruktur aus der privatisierungspolitischen Perspektive als positiv und notwendig angesehen werden. Von den genannten Funktionen hängt in besonders starkem Maße der Fortschritt der Privatisierung ab. Es sind Erfolgsdeterminanten für eine Marktwirtschaft, ihre strukturpolitischen Rahmenbedingungen, die wiederum die zentrale Rolle des Staates beim Wirtschaftsumbau, respektive jene der jeweiligen nationalen Regierungen²⁴¹ verdeutlichen.

Die systemimmanenten Funktionen werden im Folgenden auf drei notwendige Rahmenbedingungen für die Etablierung einer marktwirtschaftlichen Ordnung (oder eine Umwandlung hin zu dieser) verkürzt; diese Abstraktion erleichtert den Vergleich. Zunächst werden die Machtzerstreuungs-, die Leistungsgerechtigkeits- und die Haftungs-Funktion als zentrale Prämissen der Marktwirtschaft unter dem Label der Etablierung des Eigentumsrechts zusammengefasst. Des Weiteren lassen sich die Marktfreiheits-, die Wettbewerbssteuerungs- und die Chancengleichheits-Funktion dem Aspekt der Förderung des Wettbewerbs zurechnen. Da jedoch jede Privatisierung zugleich durch unterschiedliche Instrumente begleitet wird (Verkauf, Auktion etc.), ist es notwendig, neben den genannten systemimmanenten Funktionen auch noch die Methoden, die Festlegung auf unterschiedliche Privatisierungsverfahren zu erwähnen und die jeweiligen Probleme und Vorteile aufzuzeigen; diese werden im gleichen Kapitel unter 6. besprochen.

Nach den systemimmanenten wird nun der Blick auf die systemergänzenden Funktionen gerichtet, wobei auch hier wieder Peters (1993: 188 ff.) gefolgt wird.

241 Natürlich kommt dem Staat auch bei den zuvor behandelten Ebenen eine zentrale Funktion zu. Als Stichworte sind hier die Eigentumssicherung oder die Gewährung der Gründung unabhängiger Verbände als ein Wesensmerkmal pluralistisch-demokratischer Staaten zu nennen. Diese wiederum sind jedoch an M3 gekoppelt.

Systemergänzende Funktionen

- Konjunkturglättungs-Funktion: Konjunkturschwankungen sind in marktwirtschaftlichen Ordnungen elementar. Dennoch sollten extreme Ausschläge abgepuffert und so eine Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung ermöglicht werden.
- Strukturanpassungs-Funktion: Investitionen bilden einen wesentlichen Grundstock der Marktwirtschaft; gerade im Hinblick auf die ressourcenschwachen osteuropäischen Staaten kommt ihnen eine besondere Bedeutung zu. Um diese zu ermöglichen, müssen Barrieren und Anpassungshemmnisse abgebaut und vielmehr die vertikale und horizontale Mobilität ermöglicht und gefördert werden.
- Sozialausgleichs-Funktion: Soziale Folgekosten, wie Arbeitslosigkeit, sind in Marktwirtschaften möglich und gerade in Umwandlungsprozessen gegeben. Dennoch sollte versucht werden, diese soziale Härte durch soziale Sicherungssysteme abzumildern.
- Umweltschutz-Funktion: Diese Funktion greift primär in entwickelten marktwirtschaftlichen Ordnungen. In den jungen osteuropäischen Demokratien hat die Konfliktlinie Ökologie versus Ökonomie (wie bereits in Kapitel III. 1. verdeutlicht) geringe bis keine Relevanz.²⁴²

Die systemergänzenden Funktionen sind für das Funktionieren einer Marktwirtschaft gleichsam wesentlich. Deshalb wird sich im Anschluss hieran auf die Rolle der Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung (Konjunkturglättungs-Funktion) und die Bedeutung von (ausländischen) Investitionen (Strukturanpassungs-Funktion) bezogen. Daneben wird zur Verdeutlichung der Aspekt des Aufbaus eines Steuersystems als zusätzlicher Gesichtspunkt ausführlich diskutiert. Das Erfordernis eines sozialen Sicherungssystems (Sozialausgleichs-Funktion) soll hier nicht näher beschrieben werden,²⁴³ Gleiches gilt hier für die Umweltschutz-Funktion. Gründe

²⁴² Zwar mussten die EU-Beitrittsstaaten auch Umweltschutzvorschriften des Aquis übernehmen, doch werden diese im konkreten Zusammenhang mit der Fragestellung nicht weiter behandelt werden. Ebenfalls keine weitere Beachtung werden gezielte Entwicklungen im Bereich der Justiz, Inneres und der Auswärtigen Angelegenheiten finden.

²⁴³ Wie bereits mehrfach verdeutlicht, liefen die Privatisierungsprozesse in Osteuropa nicht ohne soziale Folgekosten für breite Bevölkerungsschichten ab. In diesem Zusammenhang kann von der Spirale des sozialen Abstiegs gesprochen werden. Soziale Sicherungssysteme konnten die Arbeitslosigkeit und die Verarmung schwerlich lindern, ein Lösungspatent gab es nicht. Jedoch existierten unterschiedliche programmatisch motivierte Interessen der sozialen Abfederung, welche bereits im Zusammenhang mit den Parteigruppierungen besprochen wurden. Während die ‚Pro Staat‘-Kräfte auf den Erhalt der Wirtschaftsstruktur und somit für die Sicherung bestehender Arbeitsplätze und einer staatlichen Nachfragesteigerung fixiert waren, bevorzugten ‚Pro Markt‘-Parteien den radikalen Wechsel, mit dem sie ein zügiges Wirtschaftswachstum verbanden.

finden sich (wie bereits besprochen) auf der Ebene der osteuropäischen Besonderheiten, die den ökologischen Aspekt zunächst nicht in den Mittelpunkt rücken lassen. Es wird sich demnach im weiteren Verlauf der Studie auf folgende Gesichtspunkte konzentriert:

Systemimmanente Funktionen und Privatisierungsverfahren

- die Etablierung des Eigentumsrechts (2.7.1),
- die Förderung des Wettbewerbs (2.7.2) und
- die Methoden, die Festlegung auf unterschiedliche Privatisierungsverfahren (3.).

Systemergänzende Funktionen

- die Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung (2.8.1),
- die Bedeutung von (ausländischen) Investitionen (2.8.2) und
- der Aufbau eines Steuersystems (2.8.2).

2.7 Die systemimmanenten Funktionen

2.7.1 Etablierung des Eigentumsrechts

Wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Privatisierung ist die Schaffung rechtlicher und institutioneller Rahmenbedingungen.²⁴⁴ Zuerst ist hier die Eigentumsordnung zu nennen. Nur gesetzlich vor willkürlichem Eingriff geschützter Besitz macht langfristige Tauschbeziehungen zwischen Marktteilnehmern möglich und fördert das Vertrauen in die Wirtschaftsordnung. Demnach ist zunächst die Institutionalisierung des Privateigentums wesentlichste Aufgabe. Die Aspekte, welche damit einhergehen, wurden bereits angesprochen. Deutlich wird so erneut die Verzahnung der Ebenen (M1-M3) miteinander. Regelungen der Eigentumsrechte sind gesellschaftlich und politisch von besonderer Bedeutung. Zu ihnen zählt das Postulat der Reichweite der Herrschaft über das jeweilige Eigentum, welches von unbegrenzter Verfügungsgewalt bis zu einer restriktiven Handhabung der Ressource geht. Zugleich betonen die normativen Rahmenbedingungen eine Kombination von Rechten und Pflichten und regeln die Möglichkeit des Erwerbs von Privateigentum

²⁴⁴ „Ausgangspunkt für den Erfolg der Systemtransformation auf allen Ebenen ist die Durchsetzung des Rechtsstaats. Dies gilt für das Gelingen demokratischer Reformen ebenso wie für einen wirtschaftlichen Aufschwung. Ein funktionierender Rechtsstaat hat die Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Wirtschaft sicherzustellen“ (Ziemer 1996: 113).

sowie dessen Veräußerung.²⁴⁵ Daneben muss die Rechtsordnung „bestimmte wirtschaftliche Freiheiten (z. B. Gewerbe- und Vertragsfreiheit) gewährleisten und den Wettbewerb vor Beschränkungen schützen. Es darf nicht an Bereitschaft fehlen, unternehmerisch tätig zu werden“ (Berg/Cassel 1995: 167). Die Möglichkeit zum Markteintritt muss gesetzlich ermöglicht werden. Auch hier gilt demnach die Prämisse des Individualprinzips: der Staat muss jedem die Chance zur freien Entfaltung innerhalb des jeweiligen Marktes geben und dieses Recht durch gesetzliche Rahmenbedingungen für alle einheitlich normieren und schützen.²⁴⁶ Daraus folgt zugleich der Auftrag, „wirtschaftspolitische Ziele [...] möglichst präzise zu formulieren“ (Berg/Cassel 1995: 201). Wesentlich ist, dass die Regeln einfach und eindeutig sind und kaum Interpretationsspielraum lassen dürfen. Durch Normen wird das Handeln der Akteure erwartbar und verbindlich, doch muss die Planungssicherheit zugleich wiederum für sie selbst gegenüber den staatlichen Institutionen bestehen: Es sind demnach homogene Normen. Ziel und Aufgabe der wirtschaftlichen Ordnungspolitik ist folglich ein reziproker Mechanismus mit einem umfassenden Harmonisierungsgebot. Diese Aspekte leiten unmittelbar zu dem zweiten Punkt, dem Wettbewerb, über.

2.7.2 Förderung des Wettbewerbs und ein investitionsfreundlicher Rahmen

Wettbewerb wird nach dem auf Friedrich August von Hayek zurückgehenden Verständnis als Entdeckungsverfahren begriffen, um Tatsachen zu erkennen, welche ohne dieses unbekannt blieben (Hayek 1968: 3).²⁴⁷ Er kann nur entstehen, wenn zuvor eine nationale Rechtsordnung das private Verfügungsrecht (Privateigentum) über Güter (Gewerbefreiheit) und den Tausch mit diesen und freigewählten Partnern (Vertragsfreiheit) ermöglicht und schützt. Eine sinnvolle Wettbewerbspolitik muss demnach den Wettbewerb motivieren, stabilisieren und beschirmen. Dieser ist nicht denkbar ohne einen rechtlichen Rahmen, ein Leitbild. Ein solcher muss den

²⁴⁵ Dies ist ein Aspekt, der für alle sozialen Normen und staatlichen Gesetze gleichermaßen Gültigkeit hat; diese können sowohl proskriptiv (verbietend), als auch präskriptiv (gebietend) sein.

²⁴⁶ Eine freiheitliche Wirtschaftsordnung hat zur Maxime, dass Wirtschaft, Staat und Gesellschaft für den Einzelnen da sind und nicht umgekehrt (Woll 1992: 78). Das Postulat der Freiheit betont zugleich die Bedeutung der Gleichheit für eine solche Ordnung – das egalitäre Prinzip.

²⁴⁷ „Daher möchte ich [...] den Wettbewerb als ein Verfahren zur Entdeckung von Tatsachen betrachten, die ohne sein Bestehen entweder unbekannt bleiben oder doch zumindest nicht genutzt werden würden. [...] [D]aß Wettbewerb nur deshalb und insoweit wichtig ist, als seine Ergebnisse unvorhersagbar und im ganzen verschieden von jenen sind, die irgend jemand bewusst anstreben hätte können sowie auch, daß sich seine wohltätige Wirkung darin zeigen muß, daß er gewisse Absichten vereitelt und gewisse Erwartungen enttäuscht“ (Hayek 1968: 3).

beteiligten Akteuren verdeutlichen, was gewollt ist, warum es gewollt ist und wie es erzielt werden kann. Die Nachvollziehbarkeit und Überprüfbarkeit der Normen ist Grundvoraussetzung für Vertrauen. Vertrauen ist wiederum eine Prämisse für wirtschaftliches Handeln, da es das eigene Risiko minimiert, berechenbarer macht und somit wiederum Bedingung für Investitionen und demnach auch für den Wettbewerb ist. Neben der Nachvollziehbarkeit gilt Gleiches auch für die Gültigkeit der Normen. Diese sollten lang- oder zumindest mittelfristig ausgerichtet sein und wesentliche Werte verkörpern, die in ihren Grundzügen eine Bestandsgarantie enthalten. Dies ist am ehesten durch einen Verfassungsrang der jeweiligen Regelungen möglich (Schmieding/Koop 1991: 9). Stabilität der zentralen rechtlichen Rahmenbedingungen und ihre Transparenz sind somit die Erfolgsindikatoren für den Wettbewerb.

2.8 Die systemergänzenden Funktionen

In einem nächsten Schritt wird es nun darum gehen, die institutionellen Rahmenbedingungen zu analysieren und deren Bedeutung für die Privatisierung und vor allem für die gewünschte makroökonomische Stabilität herauszustellen. „Institutions determine the ‚rules of the game‘ for economic actors and for political actors dividing solutions to economic and social conflicts“ (Traistaru/Hagen 2003: 5). Unabdingbare makroökonomische Faktoren wie Stabilität, Planbarkeit und Vertrauen sind gewünschte Ergebnisse der systemergänzenden Funktionen, welche als Institutionen begriffen werden sollen.²⁴⁸ Als solche gelten gemeinhin ein Sammelsurium aus staatlichen Gesetzen, Einrichtungen und privaten Organisationen. Insofern lässt sich der Institutionenbegriff auch auf den Aspekt der Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung (Kapitel V. 2.8.1) durch die hier implementierten Regeln und Sanktionsmechanismen übertragen. Diese wirken sich zugleich auf die ausländischen Direktinvestitionen (Kapitel V. 2.8.2) aus, welche jedoch nicht primär dem Institutionenbegriff zugerechnet werden können, sondern vielmehr direkte Folgeerscheinungen der Institutionen sind. Das Steuersystem (Kapitel V. 2.8.3) kann hingegen als ein Institutionensystem begriffen werden.

²⁴⁸ Der Institutionenbegriff ist auf die Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung durch die hier implementierten Regeln und Sanktionsmechanismen gegeben, da Institutionen als „auf Dauer gestellte Regelmäßigkeiten sozialen Handelns“ (Schmidt 2004: 321) umschrieben werden können.

Demnach wirken Institutionen direkt auf die Erfolge der Privatisierungen ein. Dennoch wird nicht eine institutions matter-Perspektive angestoßen, vielmehr haben die angesprochenen Institutionen in den ausgewählten Staaten noch nicht eine Tendenz zum Einfrieren, sondern sind unmittelbares Ergebnis des Regierungshandelns, weswegen letzterem auch in diesem Zusammenhang das Hauptaugenmerk geschenkt wird. Hinzu kommt, dass gerade ökonomische Institutionen durch Entscheidungen und Verhandlungen auf der politischen Ebene durchgesetzt werden. In diesem Zusammenhang spricht Kornai von einem Primat der Politik (1992: 360).

Generell haben Institutionen den Zweck, Unsicherheiten zu reduzieren. Sie stellen den handelnden Akteuren notwendige Informationen zur Verfügung, deren Fehlen wiederum zu Unsicherheit führt, da ohne sie „Individuen eine nur unvollständige Vorstellung über den Zustand der Welt sowie deren Veränderungen haben und den Nutzen alternativer Handlungsoptionen nicht kalkulieren können“ (Engerer/Schrooten 2001: 4). Anders formuliert: Unsicherheit befördert (und verlangt geradezu) die Entstehung von Institutionen. Nur durch sie kann sich einer Regelmäßigkeit sozialen Handelns angenähert werden und somit (zwischen)menschliches Verhalten eine Stabilisierung erfahren. Institutionen strukturieren die Umwelt und reduzieren die Komplexität auf ein erwartbares Aktionsmuster. Sie dienen „als gesellschaftlicher Instinktersatz“ (Schmidt 2004: 321).

Der Zusammenbruch der sozialistischen Staaten in Osteuropa hat kein institutionelles Vakuum zurückgelassen. Dies würde zugleich das Postulat einschließen, Gesellschaften seien per se auf dem Reißbrett zu entwerfen, was nicht der Realität entspricht. Dennoch mussten die bestehenden Institutionen reorganisiert, modifiziert oder redigiert werden. Im Folgenden werden die zentralen strukturpolitischen Aspekte, Bedingungen und Erfolge der ökonomischen Rahmenbedingungen erläutert. Diese strukturalistischen Veränderungen können als typisch für den Transformationsprozess in den postsozialistischen Wirtschaften beschrieben werden (Czarniawska-Joergens 1994). Zum Teil werden sie als Fremdorganisation wahrgenommen, da sie sich mitunter unmittelbar an diejenigen Westeuropas anlehnen (Import-Ansatz). Deutlich wird, dass insbesondere in den jungen

Demokratien Osteuropas durch den Transformationsprozess dem Regierungshandeln bei der Implementierung der Institutionen eine zentrale Funktion zukommt.

2.8.1 Die Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung

„Politikversagen ist [...] dafür verantwortlich, daß der wachstumsnotwendige Strukturwandel zu langsam voranschreitet“ (Peters 1993: 185). Ziele und Aufgaben der Regierungspolitik sind es, im Wandlungsprozess die Anpassungshemmnisse abzubauen und Planungssicherheit zu gewährleisten. Wesentlich ist die bereits angesprochene Stabilität im wirtschaftspolitischen Handeln, seine Verstetigung. Die Währungs-, Handels-, Steuer- und Lohnpolitik muss stabilen Parametern folgen, um nicht wirtschaftliche Unsicherheit zu erzeugen. Denn „wenn [...] die Wirtschaftspolitik nicht eine zureichende Konstanz besitzt, kann auch die Wettbewerbsordnung nicht voll funktionsfähig werden“ (Eucken 1952: 288). Die Langfristigkeit ist demnach von erheblicher Bedeutung, Konstanz die dringlichste Anforderung an die Wirtschaftspolitik. Es muss klare und eindeutige Signale geben, um zu produzieren; Individuen und Firmen müssen Anreize haben, um für die Gesellschaft möglichst hohe Einkommen zu sichern. Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, wird sich ein unsicherer Rahmen zugleich negativ auf die Investitionsbereitschaft (insbesondere diejenige ausländischer Investoren) auswirken. Doch da eine Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung zugleich eng an die Regierungspolitik und ihre Vorgaben geknüpft ist, begründet diese Tatsache wiederum die Gefahr der kurzfristigen Veränderungsanfälligkeit. Gerade die Einführung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen in Osteuropa korreliert stark mit einem Anstieg sozialer Folgekosten.²⁴⁹

Diese beeinträchtigen direkt den Souverän, welcher bei Neuwahlen der Regierung die Unterstützung versagen könnte. Eine neue Exekutive ist jedoch auch parteipolitisch in Versuchung, die wirtschaftspolitischen Parameter im Interesse der Befriedigung der Wünsche ihrer Wählerklientel und der eigenen Wiederwahl zu verändern. „Makroökonomische Stabilisierungsmaßnahmen können daher nicht ohne Berücksichtigung ihrer sozialen Wirkungen durchgeführt werden“ (Gumpel 1996: 296).

²⁴⁹ „Die Arbeitslosigkeit [in Osteuropa] nimmt [...] weiter zu. Sie wird mit zunehmender Privatisierung auch in den kommenden Jahren weiter steigen“ (Gumpel 1996: 295).

2.8.2 Die Relevanz von (ausländischen) Investitionen

Erst aus den rechtlich umgesetzten Freiheitsspielräumen und den normativen Sicherheitsgarantien entspringt gleichzeitig ein investitionsfreundliches Umfeld.²⁵⁰ Frühzeitige Rechtssicherheit gewährleistet überhaupt das Interesse von Investoren an der nationalen Wirtschaft. Neuinvestitionen dürfen nicht mit einem juristischen Risiko belastet sein (Schmiedling/Koop 1991: 9). „Ein transparentes gesetzliches Rahmenwerk verdeutlicht die ‚Spielregeln‘ der Privatisierung und schafft so ein stabiles Umfeld für private Investoren“ (Klenk 1994: 52). Das Ergebnis ist die Sicherung und Förderung der Anreizstrukturen für Investoren²⁵¹ und somit zugleich für den internationalen Wettbewerb:²⁵²

„In fact the rise of the average size of investment is unmistakable indicator that the stabilization progresses, economy is seen by foreign investors as being more transparent and more open and this results in large, usually manufacturing firms moving in“ (Winiecki 1996: 3).

Bei einem Anstieg der politischen Instabilität sinkt die Höhe und die Häufigkeit des Investments (Alesina/Perotti 1996: 1225). Stabilität ist wesentliche Voraussetzung, sie vereint Verlässlichkeit und Vorhersehbarkeit sowie institutionelle, prozessuale und entscheidungsinhaltliche Dimensionen miteinander. Sie „schließt das Vermögen ein, größere, mitunter schockartige Veränderungen im Binnenbereich oder im Umfeld zu verarbeiten und dabei eine Gleichgewichtslage zu wahren“ (Schmidt 2004: 686). Mögliche ausländische Investoren werden die einzelnen Staaten nach eben diesen Aspekten hin überprüfen und dann abwägen, dort wirtschaftlich tätig zu werden.

Dabei spielt der Zustrom ausländischen Kapitals zugleich eine erhebliche Rolle bei der Modernisierung der maroden osteuropäischen Wirtschaftssysteme. Aufgrund der

250 Mit Investitionen sind im Folgenden primär ausländische Direktinvestitionen gemeint.

251 Investitionen (Direktinvestitionen mit eingeschlossen) sollen definiert werden als „a forward-looking activity based on investors expectations regarding future returns and the confidence that they can place on these returns. Thus, by its very nature, the [Foreign Direct Investment] decisions requires some assessment of the political future of the host country“ (Brada 2003: 6).

252 Ohne es nochmals näher auszuführen, muss gesagt werden, dass zu diesem Aspekt auch die Freigabe der Preise gehört, welche im planwirtschaftlichen System staatlich bestimmt waren und nun mittels des Wettbewerbs ermittelt werden können.

geringen nationalen Kapitalstöcke sind diese jungen Volkswirtschaften im Prozess der Umstrukturierung zwingend auf ausländisches finanzielles Engagement angewiesen. „Major capital inflow is a must and even a predomination condition of any kind of economic modernization“ (Csáki 1995: 107). Die Kapitalmangelsituation kann folglich nur mittels eines marktfreundlichen, rechtlichen Korsetts mittelfristig behoben werden. Insofern muss von einer Modernisierungsverschränkung gesprochen werden: Bleiben die Reformen aus, sind notwendige Investitionen nicht zu erwarten, wird nicht investiert, verliert das Land den wirtschaftlichen Anschluss. Dabei sind die finanziellen Anreize nur ein Aspekt. Die wirtschaftliche Kooperation mit westlichen Industrienationen birgt für Osteuropa noch weitere Vorteile. Zu benennen ist hier der Transfer neuer und benötigter Technologien, ebenso wie jener von Bildung und Qualifizierung im Allgemeinen. Letztendlich verknüpfen ausländische Direktinvestitionen und Kooperationen mit westlichen Industrien das Land zu „grenzüberschreitenden Produktionsnetzwerken“ (Beyer 2001: 191) und beenden somit die für Osteuropa einst typische Isolation. Eine nationale Produktionsperspektive wird durch eine globale ersetzt. Zugleich war (und ist) es wichtig, dass – neben der beständigen Überprüfung der Produktions- und Investitionsrahmenbedingungen – die Privatisierung von Unternehmen voranschreitet.²⁵³ Jene Modi fußen auf makroökonomischen Initialzündungen und begünstigen ungemein die Investitionsleistungen der ausländischen Unternehmer. „Greater progress with large privatization could stimulate [Foreign Direct Investment], since investors will prefer to purchase the relatively large firms that such privatization would make available for sale“ (Brada 2003: 17). Abschließend ist hier deutlich geworden, dass alle positiven Effekte in der Entwicklung ausländischer Direktinvestitionen primär auf den makroökonomischen Ausgangsbedingungen regierungspolitischen Handelns liegen.²⁵⁴

2.8.3 Aufbau eines Steuersystems

Problematisch bleibt jedoch, dass es sich bei den Investoren nicht um eine homogene Gruppe handelt. Unterschiedliche Interessenlagen dominieren die mannigfaltigen

²⁵³ „In recent years, [Foreign Direct Investment] inflows were stimulated by privatization, so they could slow down if economic reforms do not continue“ (Traistaru/Hagen 2003: 13).

²⁵⁴ „From the standpoint of general economic theory, the most important role of the state consists in creating ‚external economies‘ for the private sector which the latter can internalise or appropriate to increase its profitability“ (Laski/Bhaduri 1997: 115).

Strategien. Bestimmte Anreize, die für eine Gruppe von Investoren interessant sein könnten, bleiben für andere wiederum uninteressant. Generell kann jedoch postuliert werden, dass eine zeitlich befristete Steuerbefreiung (tax holidays) den Bedürfnissen einer großen Anzahl von Investoren gerecht wird. Allerdings besteht hier die Gefahr, dass darauf nur die kurzfristig orientierten Investoren reagieren und somit die erhofften langfristigen Wirkungen durchaus ausbleiben (Rose 1997: 47). Dennoch leitet dieser Aspekt zu einem weiteren relevanten Punkt über, dem Aufbau eines Steuersystems, respektive seiner Reform. Die sozialistischen Planwirtschaften zeichneten sich durch einen extrem hohen Steuersatz für Unternehmensgewinne aus. Diese wurden teilweise mit Abgaben von bis zu 75% belegt. Kennzeichnend war zusätzlich ihr progressiver Charakter – je höher die Gewinne eines Unternehmens waren, desto höher waren die zu zahlenden Abgaben. Demnach wurde effizientes, innovatives und – ein typisches Merkmal marktwirtschaftlicher Systeme – auf Gewinnmaximierung bestrebt Produzieren bestraft und staatlich sanktioniert; eine fatale Belastung für marktwirtschaftliche Unternehmen und Investitionen, die umgehend revidiert werden musste. „Eine Fortsetzung dieser Praxis hätte potentiellen Investoren nicht nur prohibitiv hohe Steuerpflichten, sondern auch große Unsicherheit über die Investitionsbedingungen gebracht“ (Beyer 2001: 231).

Dennoch war eine Überarbeitung des gegebenen Steuersystems zugleich eine finanzielle Belastungsprobe des Staates, bildeten doch Gewinnsteuern (profit tax) eine wesentliche (Haupt-)Einnahmequelle des sozialistischen Staates.²⁵⁵ Insofern kann aus der Perspektive der nationalen Regierungen im Transformationsprozess von einem Steuerdilemma gesprochen werden.²⁵⁶ Die Staaten benötigten auf der einen Seite hohe Steuereinnahmen, um die mit der Privatisierung einhergehenden sozialen Folgekosten (wie die hohe Arbeitslosigkeit) durch staatliche Alimentation zu entschärfen, und mussten zugleich eine notwendige Modifikation der Infrastruktur vornehmen, um Investoren anzulocken. Doch auf der anderen Seite schreckten gerade die hohen Steuersätze private Investitionen ab und waren demzufolge eine kaum zu unterschätzende Erblast des alten Systems – ein weiteres Dilemma der

²⁵⁵ In Bulgarien lag die Gewinnsteuer 1989 bei 47,3%, in Polen bei 27,7%, in Rumänien bei 26,2% und in der Tschechoslowakei bei 34,3%. Zum Vergleich, der OECD-Schnitt lag bei 7,9% (Gordon 1994: 39).

²⁵⁶ „[T]ax relieves [...] can be economically wasteful“ (Traistaru/Hagen 2003: 4).

ökonomischen Transformation. Abschließend lässt sich festhalten, dass die systemergänzenden Faktoren den (institutionellen) Boden der Privatisierungsprozessen bereiten:

„Good public institutions are key factors to secure sustainable growth and attract FDI [Foreign Direct Investments; F.E.]. Strengthening democracy, improving government effectiveness and the quality of market regulations and competitive environments, [...] have positive pay-offs in terms of growth and attracting FDI” (Traistaru/Hagen 2003: 1).

2.9 Zusammenfassung

Privatisierung beinhaltet nicht nur die Umwandlung der Eigentumsform; sie schließt vielmehr unterschiedliche Ebenen in einen Prozess mit ein. Dabei konnte verdeutlicht werden, dass sie von einer Verzahnung der Mikro-, Meso- und Makroebene (M1 bis M3) geprägt ist. Für die Studie selbst ist (im Hinblick auf ihre Zuordnung in die Vergleichende Staatstätigkeitsforschung) das Regierungshandeln von Interesse; deshalb konzentriert sich die Untersuchung der nationalen Privatisierungsstrategien auf die Makroebene M3 und M2, die Parteien, da hier der Schwerpunkt der Regierungsentscheidungen zu verorten ist. Das in M1 angesprochene Privateigentum als Prämisse jedes marktwirtschaftlichen Handelns kann in den zu untersuchenden Staaten als gegebenes Recht bereits vorausgesetzt werden.

3. Privatisierungsverfahren

„Die Wahl der Privatisierungsmethode ist sowohl für die entsprechende Gestaltung der betrieblichen Kontroll- und Lenkungsstrukturen als auch für die Depolitisierung der Ökonomie von entscheidender Bedeutung“ (Siehl 1997: 33).

Allen Privatisierungsverfahren gemeinsam ist, dass sie als Redistributionspolitik des Staates zu begreifen sind (Siehl 1997: 24). Diese wird wiederum geleitet und geprägt durch die nationalen Regierungen, welche je nach parteipolitischer Interessenlage entscheiden. Die Privatisierungsverfahren lassen sich unter zwei verschiedenen Aspekten zusammenfassen:

1. *die Methode des (partiellen) Verkaufens* (die freie Distribution) und
2. *die des (partiellen) Verschenkens* von ehemaligem Volkseigentum.

1. *Verkauf.*²⁵⁷ Diese Methode hat wegen des in allen osteuropäischen Ländern unterentwickelten Kapitalmarktes Nachteile. Von der restriktiven Finanzausstattung der Masse profitieren einige wenige mit Kapital; das Verfahren schränkt die Partizipationsmöglichkeiten breiter Teile der Bevölkerung aufgrund schwacher Finanzressourcen erheblich ein. Somit besteht auf der anderen, finanziell liquiden Seite (gerade im Hinblick auf die großen, zu kaufenden Unternehmen) wiederum die Gefahr einer Vermögens- oder Einkommenskonzentration; dieses Vorgehen leistet der Oligopolbildung Vorschub. Der Verkauf ist zudem ein langwieriger Prozess und die Preisbestimmung unterschiedlichen Hindernissen ausgesetzt.

2. *Verschenken.*²⁵⁸ Die Methode des Verschenkens bürgt für eine schnelle Privatisierung. Jedoch engt sie den ordnungs- und strukturpolitischen Spielraum stark ein. Hier dominiert die verteilungspolitische Motivation im Hinblick auf ein gerechtes Vorgehen. Im Falle einer kostenlosen Veräußerung oder jener zu einem geringen oder auch symbolischen Preis kann der Staat entweder vollends auf Erlöse

²⁵⁷ Es können vier Verfahren erfasst werden, die im weiteren Verlauf nochmals einzeln angesprochen werden: Verkauf von Vouchern, die Auktion, das Employee und Management Buy-Out und die Liquidation.

²⁵⁸ Es können drei Verfahren der kostenlosen Allokation von Eigentumsrechten erfasst werden, die im weiteren Verlauf nochmals einzeln angesprochen werden. Dies sind die kostenlose Verteilung von Vouchern, die kostenlose Übertragung von Unternehmensanteilen an Beschäftigte und abschließend die Naturalrestitution.

verzichten oder verkauft gegen ein minimales Entgelt. Unabhängig von dem breiten Veräußerungsspektrum en detail sprechen zwei Argumente für diese Möglichkeit der Privatisierung: die Schnelligkeit und die politische Akzeptanz in der Bevölkerung. Wenn Eigentumstitel in großem Umfang unentgeltlich abgegeben oder die Erlöse verteilt werden, wird die Privatisierung zum einen nicht durch einen Mangel an inländischem Kapital verzögert und erfolgt zugleich unmittelbar. Banken, Agenturen und sonstige intermediäre Privatisierungsinstanzen müssen nicht konsultiert werden. Neben dem Zeitfaktor ist sicherlich – gerade aus der Regierungsperspektive – die politische Akzeptanz ein wesentliches Argument für das Verschenken. „Das Verschenken des Staatseigentum an die Bürger, möglichst zu gleichen Teilen, stellt ein egalitäres Element dar, das geeignet sein kann, Verteilungskonflikte zu entschärfen und die politische Durchsetzbarkeit einer raschen Privatisierung und anderer einschneidender Wirtschaftsreformen zu erhöhen“ (Schmieding/Koop 1991: 12). Gerade dieser Aspekt ist im Hinblick auf die sozialen Folgekosten der Privatisierungsprozesse erheblich; per se kann das Verschenken diese zwar nicht abmindern oder gar verhindern, die Bevölkerung oder die Belegschaften der entsprechenden Unternehmen werden jedoch direkt beteiligt. Haben die veräußerten Unternehmen wirtschaftlich eine Chance im sich etablierenden Wettbewerb, dann führt diese rasche Art der Privatisierung möglicherweise auch zu einem Anstieg des Bruttosozialprodukts. Im Vordergrund steht jedoch zunächst der öffentlichkeitswirksame Popularitätsbonus.

„Die Umverteilungseffekte der kostenlosen Übertragung wären nur dann gerechtfertigt, wenn sie durch eine effizientere Allokation die Wohlfahrt der Gesellschaft insgesamt und damit auch die schlechter Gestellten besser stellen würden“ (Brücker 1995: 179). Dies ist jedoch nicht zu erwarten oder gar von Regierungsseite her planbar. Vielmehr wird die kostenlose Privatisierung von einem Allokationsideal geleitet, das sie nicht zu erfüllen vermag. Anspruch und Wirklichkeit klaffen somit gerade im sensiblen sozialen Bereich weit auseinander und gefährden die Privatisierungsverfahren.

Im weiteren Verlauf wird sich mit folgenden – für Osteuropa wesentlichen – Privatisierungsverfahren befasst:

- kleine Privatisierung (3.1)
- Voucherprivatisierung (3.2)
- Auktion (3.3)
- Employee und Management Buy-Out (3.4)
- Naturalrestitution (3.5)
- Liquidation (3.6)

3.1 Die kleine Privatisierung

Am leichtesten durchführbar ist zunächst die Privatisierung der kleinsten wirtschaftlichen Einheiten, diese „bereitet verhältnismäßig geringe technische, institutionelle und politische Schwierigkeiten“ (Schmieding/Koop 1991: 11). Zu privatisierende Zielobjekte sind hier kleine Geschäfte, Werkstätten oder Dienstleistungsbetriebe. Problematisch ist zunächst nur die relative große Anzahl an veräußerbaren Einheiten. Der Vorteil für die Bevölkerung ist eine unmittelbare Beteiligung am Privatisierungsprozess. Sie können meist selbst in diesem Rahmen notwendige finanzielle Mittel (durch persönliche Ersparnisse oder Kredite) attrahieren, um ein Geschäft zu erwerben. Das Haftungsrisiko ist demnach ebenfalls geringer. Daneben bezieht sich diese Privatisierung zugleich auch auf die Möglichkeit, selbst ein Geschäft oder eine Werkstatt zu gründen, anstatt sie aus staatlichem Besitz zu kaufen.

3.2 Voucherprivatisierung

Im Gegensatz zu den klassischen Privatisierungsverfahren wie dem Verkauf gilt die Voucherprivatisierung aufgrund ihres neuen, auf die Besonderheiten der Privatisierung in Osteuropa hin angepassten Charakters als innovative Reform (Wiesenthal 2004: 3). Sie zählt zu den „Formen der Schenkung“ (Klenk 1994: 33). Jeder volljährige Bürger kann kostenlos oder zu einem äußerst geringen, symbolischen Preis eine gleiche Anzahl von Bonusheften, den Vouchern, bekommen, die er zu einem festgelegten späteren Zeitpunkt gegen Eigentumsanteile an Staatsbetrieben seiner Wahl eintauschen kann. Somit zählt auch die Voucherprivatisierung zu jenen Instrumenten, die die Restriktionen der Vermögensaus-

stattung der Bürger in den Transformationsstaaten aufheben und mittels einer freien Distribution der Anteile breite Teile der Bevölkerung erreichen. Zwei Möglichkeiten sind denkbar, der direkte Erwerb von Unternehmensanteilen oder die Beteiligung an intermediären Investmentfonds.

Im ersten Fall katalogisiert der Staat die zu veräußernden Unternehmen und bestimmt auf Grundlage der Unternehmensbewertung einen Preis für die Anteile. Im zweiten Fall werden Unternehmen zu Investmentfonds zusammengefasst. Wesentlicher Vorteil der Voucherprivatisierung ist die Schnelligkeit. Sind die Voucher einmal verteilt, beschleunigt dies den Privatisierungsprozess. Die eigentliche Privatisierung erfolgt zügig, es kann also folglich von einem Instrument zur raschen Massenprivatisierung (Engerer 1997: 255) gesprochen werden. Zuvor ist allerdings ein teilweise zeitraubendes Verfahren zur Bestimmung der zu veräußernden Unternehmensanteile notwendig, das die Bewertung der Unternehmen mit einschließt. Somit ist zumindest die Phase der „Vorbereitung der Versteigerung von Unternehmensanteilen durch Investitionsvouchers zeit- und kostenintensiv“ (Brücker 1995: 123). Wesentliches Argument für diese Form der Privatisierung ist die hohe politische Akzeptanz. Diese ist bereits im Zusammenhang mit der Schenkung angesprochen worden. Es ist schlicht öffentlichkeitswirksam und populär, den Bürgern unmittelbar oder mittelbar Staatseigentum kostenlos oder stark vergünstigt zukommen zu lassen. Des Weiteren erlernen die neuen Marktteilnehmer die Regeln des Wettbewerbs direkt im eigenen Praxisversuch, ohne einem größeren existentiellen Risiko ausgesetzt zu sein.²⁵⁹ Daneben galt oftmals die breite Streuung von neuen Eigentumsanteilen als Pluspunkt jener Methode.²⁶⁰ Allerdings muss auch dieser angestrebte Effekt einer breiten Basis der Eigentumsrechte negiert und als verfehlt dargestellt werden:

259 Dieser Aspekt bezieht sich auf die geringen Ausgabepreise der Voucher, die in den untersuchten Staaten, welche dieses Modell verfolgten, festgesetzt wurden (vgl. Tschechische Republik).

260 Jedoch setzt dieser Aspekt zugleich die Bereitschaft der Bürger voraus, sich darüber zu informieren, an welchen Unternehmen oder Fonds sie sich gern beteiligen würden.

„The central point is that the voucher scheme does not solve the problem it is intended to solve, as it does not turn voucher holders into genuine private owners. [...] [T]he sense of privatization is to replace government officials as principals, in relation to managers of large firms as agents, by genuine private owners. Thousands of small shareholders in a former socialist country cannot play that role” (Bauer 1992: 297 f.).

Es ist anzunehmen, dass aufgrund der ökonomischen Situation nur ein geringer Teil der Bevölkerung die Vermögenswerte in Form der Bonushefte behalten möchte. Viele werden versuchen, ihre Anteile zu verkaufen. Dadurch gehen auch die positiven Streuungseffekte zurück, stattdessen steigt die Konzentration der Kontrolle über die Vermögenswerte durch eine kleiner werdende Anzahl von Eigentümern. Die Folge sind niedrigere Kurse für die zu veräußernden Bonushefte, da die Konkurrenz sinkt. Das führt wiederum dazu, dass sich die Verkaufserlöse mindern. Dadurch erreichen diejenigen, die ihre Bonushefte wieder abstoßen wollen, geringere Erlöse. Zu dieser Gruppe zählen vornehmlich die auf Erlöse stärker angewiesenen Transformationsverlierer. Somit erfüllt zwar die Verteilung von Vouchern „das ethische Postulat der Verfahrensgerechtigkeit, aber nicht der Verteilungsgerechtigkeit“ (Brücker 1995: 174). Das heißt, dass sich dadurch der Graben zwischen beiden Gruppen vergrößern könnte, da die Gewinner – die eher zum Risiko neigen dürften (oder zumindest finanziell über einen größeren Spielraum verfügen) – ihre persönlichen Anteile an Unternehmen vergrößern und zugleich nicht zwingend auf einen Verkauf angewiesen sein dürften (Klenk 1994: 34; Schmieding/Koop 1991: 14).

„[L]ittle is changed if rich and poor, well educated and unschooled, healthy and sick alike receive a modest free gift. Moreover, the free gift will soon be sold by those in need and bought cheaply by those who are clever and have the capital to buy it” (Kornai 1995: 85).

Zudem ist zu befürchten, dass die wenigsten Bürger großes Interesse an der Rolle als Eigentümer aufbringen werden und die Unternehmen durch die neuen Besitzer somit nicht effizient geführt würden. Hinzu kommt, dass die Voucherprivatisierung zugleich ein Problem für die Staatskasse darstellt: Tatsache ist, dass dem Fiskus dadurch Verluste entstehen, dass hohe Einnahmen aus den Veräußerungsprozessen dieses Modells ausbleiben. Wichtige finanzielle Mittel fehlen für andere Sanierungsprozesse oder zur Auffüllung der Sozialkasse. Insofern hat das Verfahren

einen Bumerang-Effekt: zunächst kann die Bevölkerung diese Maßnahmen unterstützen, bleiben jedoch positive Resultate aus, kann der Staat die sozialen Folgekosten noch schwerer kompensieren.

3.3 Auktion

Ein wesentliches Problem im Privatisierungsprozess ist die Ermittlung der Verkaufspreise der zu veräußernden Unternehmen.²⁶¹ Die Herkulesaufgabe, Unternehmen angemessen zu bewerten, scheint kaum möglich. An dieser Stelle setzen Auktionen als Lösung des Bewertungsproblems an. Es sind Verfahren für die Ermittlung von Preisen der Güter, für die bislang kein Preis besteht. Dieser wird durch das Bieten der Marktteilnehmer ermittelt. „Das Allokationskriterium von Auktionen ist in der Regel der Preis des höchsten Gebots. Insofern handelt es sich um ein Standardverfahren der Allokation, das als einzig relevante Information den Preis zuläßt“ (Brücker 1995: 102). Der Preis büßt jedoch bei Marktunvollkommenheiten, wie sie in Osteuropa alleine durch die Finanzrestriktionen gegeben sind, seine Allokationsfunktion ein (Siehl 1997: 34). Demnach ist dieses Verfahren der Wertbestimmung und Veräußerung positiv zu bewerten, da es mit Transparenz und Nachvollziehbarkeit einhergeht. Dies schafft wiederum Vertrauen in den Privatisierungsprozess. Gleichzeitig verdeutlicht das Auktionsverfahren auch die Komplexität der marktwirtschaftlichen Regeln und die wesentliche Rolle der finanziellen Ressourcen. Diese Begleiterscheinungen könnten jedoch wiederum ein Akzeptanzproblem bedeuten und haben zugleich den wesentlichsten Nachteil des Auktionsverfahrens offengelegt: Diese Verfahren basieren auf einem Bieterwettbewerb, der wiederum finanzielle Ressourcen voraussetzt. Da jedoch die finanzielle Ausstattung der Bürger in Osteuropa äußerst gering ist, dürfte sich die Auktion primär auf die Gewinner der Transformation beschränken. Der Effekt wäre ein ähnlicher wie bei der Voucherprivatisierung: letztendlich profitiert lediglich eine Gruppe von diesem Verfahren, dadurch wird der Konkurrenzdruck, welcher zunächst durch einen vermuteten Streuungseffekt groß wäre, in der Realität verkleinert.

²⁶¹ „Bei der Privatisierung kann kaum der Marktwert der Betriebe ermittelt werden“ (Komar 1993: 100).

3.4 Employee und Management Buy-Out (EBO/MBO)

Das EBO/MBO ist ein Spezialfall informeller Verhandlungen. War bei der Auktion lediglich der Preis Allokationskriterium, so erfolgt hier die „Berücksichtigung multidimensionaler Information[en]“ (Siehl 1997: 34). Im Rahmen diesen Verfahrens erwirbt die Belegschaft oder das bestehende Management eines Unternehmens das zu privatisierende Unternehmen. Zentrales Argument für diese Gangart ist, dass die Zielgruppe unmittelbar und direkt mit dem zu veräußernden Unternehmen in Verbindung steht, sie arbeiten somit in ihrem eigenen Gewerbe. Dies führt in der Regel zu einem enormen Anstieg der intrinsischen Motivation der Arbeitnehmer oder des Managements und zu einer wachsenden Verantwortungsbereitschaft. Ein weiteres Argument aus der Perspektive der Mitarbeiter ist, dass zunächst eine Arbeitsplatzsicherheit besteht und die so bereits veräußerten Unternehmen zunächst nicht von einer Zerschlagung betroffen sind. Da jedoch auch die Führungsriege der jeweiligen Betriebe in den Genuss der Eigentümerschaft kommt, bleibt zunächst ein Austausch der Unternehmenselite aus. Als problematisch sei hier erwähnt, dass die Unternehmensleitung in den sozialistischen Wirtschaften stets aus parteipolitischen Motiven ausgewählt worden war. „Die Träger der bürokratischen Macht des alten Systems sind dort häufig identisch mit den Trägern der wirtschaftlichen Macht des neuen Systems, was kaum auf politische Akzeptanz in der Bevölkerung stößt“ (Klenk 1994: 31).

Ein weiteres Problem ist, dass auch die Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen über eine schwache Finanzausstattung verfügen. Will der Staat aus ihnen bevorzugt Eigentümer machen, so muss er als Kreditgeber in Funktion treten. Als Instrumente dienen ihm unter anderem die Möglichkeit der Stundung der Steuerzahlungen oder die Verrechnung zurückzuzahlender Beträge mit dem jeweiligen Gehalt. Das Kreditrisiko liegt eindeutig auf der Seite des Staates; um es etwas abzupuffern, ist eine erdenkliche Folge die „komplexe Vertragsbeziehung“ (Brücker 1995: 100) zwischen Staat und Belegschaft. Meistens kann jedoch nur auf diese Weise dem Problem der Kapitalknappheit unter den Mitarbeitern begegnet werden. Ein bürokratischer und zeitintensiver Aufwand sind die Folge, dabei trägt der Staat ein höheres Risiko, da er finanziell für die privatisierten Unternehmen bürgt. Dadurch bleiben zunächst auch die Lerneffekte marktwirtschaftlichen Handelns

bezüglich eines ressourcen- und risikoschonenden Vorgehens der neuen Eigentümer weitgehend aus.

Zugleich gilt es zu beachten, dass auf beiden Seiten ein Informationsungleichgewicht besteht: Während beim Verkauf von Unternehmen an externe Käufer die Informationen zwischen dem Staat und den Erwerbern gleichmäßig verteilt sind, gerät das Informationsverhältnis beim Verkauf an Interne in eine Schieflage. Die Belegschaft ist tendenziell besser mit Informationen über das zu veräußernde Unternehmen ausgestattet als der extern agierende Staat in der Rolle des Verkäufers. Die Käuferseite wird versuchen, den Kaufpreis möglichst gering zu halten. Insgesamt liegen die Vorteile dieses Privatisierungsverfahrens primär auf der Seite der beteiligten Mitarbeiter und Manager. Sie erwerben einen Betrieb wegen ihres Informationsvorsprungs zu günstigeren Konditionen als marktüblich. Parallel dazu haben sie zumindest mittelfristig die Perspektive des Erhalts ihres Arbeitsplatzes, was unter ökonomischen Gesichtspunkten im Gegensatz zu den sozialen auch kritisch betrachtet werden kann.²⁶²

3.5 Naturalrestitution

Historische Ursache der Privatisierungsprozesse sind die Enteignungen des Produktivvermögens, der Privatbesitz wurde verstaatlicht. Diese zwangsinstitutionalisierte Abgabe von Eigentum an den Staat soll mit der Naturalrestitution rückgängig gemacht werden. Es handelt sich somit um die natürlichste und legitimste – schlicht konsequenteste – Form der Privatisierung. Nicht ökonomische Erwägungen bilden die Entscheidungsgrundlage, keine Risikoabschätzung und kein Bietverfahren sind die Basis des Verfahrens, sondern die (erhoffte) Rechtmäßigkeit. Da die Enteignungen jedoch zeitlich weit zurückreichen, ist die Rückgabe rechtmäßigen Eigentums mit verzögernden Verfahren belastet, da die notwendigen Rechtsentscheide lange Prüfungsphasen voraussetzen. Erschwert wird das Verfahren durch die Tatsache, dass mitunter Unternehmen nach ihrer Enteignung zusammengelegt wurden und die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes teilweise nur schwer möglich sein dürfte. Eine lückenlose Dokumentation der früheren Besitzverhältnisse kann nicht immer vorausgesetzt werden und erschwert diesen Prozess.

²⁶² „Koalitionen zwischen Management und Belegschaften behindern die Restrukturierung der Betriebe, indem sie sich dem Abbau von Arbeitsplätzen entgegenstellen“ (Siehl 1997: 22).

Es handelt sich also um ein zeitintensives juristisches Verfahren, das den Privatisierungsprozess verlangsamen kann (Brücker 1995: 130).

3.6 Liquidation

Das letzte hier anzusprechende Verfahren ist die Liquidation. Wurden bislang die Privatisierungsmöglichkeiten für ganze Wirtschaftseinheiten angesprochen (mit der Ausnahme der Naturalrestitution, die hier einen Sonderfall bildet), so bleibt daneben noch die Möglichkeit des Verkaufs einzelner Unternehmensanteile. Dieses Verfahren wird dann angewandt, wenn der Verkauf einer einheitlichen Betriebsstruktur nicht mehr durchführbar ist, da sich nur noch wenige Unternehmenssparten wirtschaftlich rechnen. Meist werden dann einzelne Aktiva verkauft, während ein Unternehmenskern bestehen bleibt. Dieser Modus der Privatisierung ist gleichzeitig eine Gegenbewegung zur Bürokratisierung der Planwirtschaft, da sie mit einer „erheblichen Steigerung der unternehmerischen Effizienz“ (Merkens 2000: 95), einer Verschlankung der Unternehmensgröße und einer funktionellen Ausdifferenzierung einhergeht. Erklärtes Ziel ist hier die Konzentration auf Kernkompetenzen, also eine logistische Antwort auf die drastisch veränderte wirtschaftliche Umwelt mit ihren neuen Anforderungen.

Die Zerschlagung von Wirtschaftseinheiten führt zu einem komplexen Eigentümerverhältnis und ist direkt mit sozialen Folgekosten belastet: Mitarbeiter ineffizienter Betriebssparten haben häufig kaum Chancen auf eine Weiterbeschäftigung. Nach einer Aufteilung der jeweiligen Unternehmen hinsichtlich ökonomischer und qualitativer Gesichtspunkte folgt dadurch auch eine soziale. Dennoch muss ebenfalls konstatiert werden, dass aufgrund der veränderten Betriebsgrößen oder -sparten das Problem der Kapitalausstattung auf der Käuferseite sinkt und diese kleineren Einheiten günstiger erworben werden können. Dieses Verfahren ist schnell und wirtschaftsnah. Es konzentriert sich auf die ökonomisch anpassungsfähigen und leistungsstarken Bereiche der Unternehmen, die eher im aufkommenden Wettbewerbsdruck der Marktwirtschaft bestehen können. Jedoch kann die Liquidation auch teuer sein, „da hier mit einem Schlag alle Verbindlichkeiten fällig werden und darüber hinaus spezifische Kosten, wie etwa Abfindungen für Arbeitnehmer, anfallen“ (Brücker 1995: 32).

3.7 Die Allokationseffekte und der Zeitaufwand der Privatisierungsverfahren

Die skizzierten Privatisierungsverfahren unterscheiden sich hinsichtlich mehrerer Faktoren voneinander. Als zentrale Größen im Zusammenhang mit den divergierenden Privatisierungsstrategien wurden die sozialen Folgekosten und die Komplexität, die Durchführbarkeit, der Zeitaufwand und die Nachvollziehbarkeit der Verfahren angesprochen. Ein vollkommen rechtmäßiges Verfahren zur Privatisierung existiert nicht; ebenso wenig ist ein absolut effizientes auszumachen. Vielmehr scheinen sich erst durch den Vergleich zwischen den unterschiedlichen Methoden einer staatlich gelenkten Veräußerung die jeweiligen Vorteile und Nachteile abzuzeichnen. Manche Methoden berücksichtigen den Faktor Zeit, gehen jedoch mit höheren sozialen Folgekosten einher, andere sind sehr zeitintensiv, finden hingegen die Unterstützung breiter Teile der Bevölkerung. So ist beispielsweise eine rasche Reallokation und Eigentumskonzentration das vermutete Resultat einer zügigen Allokation der Eigentumsverhältnisse durch die breite Streuung mittels der Voucher. Die in Abbildung 11 vorgenommene Einteilung der angesprochenen Verfahren in den jeweils mit diesen korrelierenden Zeitaufwand ist für den weiteren Verlauf der Studie von Bedeutung, da ja davon ausgegangen wird, dass ‚Pro Staat‘-Parteien den Prozess eher verzögern werden, ‚Pro Markt‘-Parteien hingegen zu radikalen Privatisierungsstrategien neigen dürften, welche äußerst zeitgünstig durchgeführt werden. Bei der Einordnung der einzelnen Methoden wird Brücker (1995: 130) gefolgt. Unabhängig vom gewählten Verfahren gilt jedoch, dass zugleich die mit den sozialen Folgekosten einhergehende politische Destabilisierung beachtet werden muss, soll nicht das Reformprojekt Demokratisierung und Privatisierung scheitern.

	Voucher	Auktion	EBO/MBO	Natural- restitution	Liquidation
Allokations- kriterium	Preis ²⁶³	Preis	Multiple Kriterien, Kompetenz	Rechts- anspruch	Multiple Kriterien, Kompetenz
Verarbeitete Information	Preis	Preis	komplex	juristisch	Komplex
Vertragstyp	standard	standard	komplex	standard	Komplex
Vermögensausstatt ung	null	mittel	mittel	null	mittel
Zeitaufwand	gering	hoch	hoch	hoch	mittel

Abbildung 11: Allokationseffekte von Privatisierungsverfahren (Quelle:
Brücker 1995: 130)

Da im Hinblick auf die eingangs vorgenommene Dreiteilung des Zeitverlaufs in radikal, graduell und Status quo der letztere Aspekt hier hinfällig wird, da ja alle Verfahren durchaus das Ziel einer Status quo-Änderung verfolgen, wird – analog zu Brücker (1995: 130) – lediglich zwischen den ersten beiden unterschieden. Hier kann zweifelsohne dem Voucherverfahren das Label radikal zugeordnet werden, die Liquidation nimmt hier die mittlere Position ein (gilt allerdings im weiteren Verlauf ebenso als zügige Methode der Veräußerung, demnach als radikal), wohingegen Auktion, EBO/MBO und Naturalrestitution eindeutig graduelle Methoden im Privatisierungsprozess sind.²⁶⁴ Unabhängig von dieser Einteilung soll jedoch darauf verwiesen werden, dass nicht punktuell angewandte Verfahren die abschließende Klassifizierung des Zeitverlaufs in der Untersuchung der Strategien in den einzelnen Ländern erfahren werden, sondern diese ausschließlich rückblickend und durch die Gesamtheit der angewandten Methoden erfolgt.

263 Unter dem Preis soll hier der Betrag verstanden werden, welcher beim Erwerb eines Gutes zu zahlen ist. Durch dieses Medium wird das Austauschverhältnis von Wirtschaftsgütern ermittelt. Der Preis kann demnach als Geldmenge aufgefasst werden, die pro Einheit eines Gutes gefordert bzw. gezahlt wird. Dabei ist jedwede Preisbildung immer Ergebnis des Verhältnisses zwischen Angebot und Nachfrage.

264 Da die Naturalrestitution als noch am rechtmäßigsten angesehen werden kann, sie aber gerade auf notwendige Rechtsprüfungen angewiesen ist, wird darauf verzichtet, sie einer Parteigruppierung abschließend als Präferenz zuzuordnen.

Abschließend sei hier ergänzend erwähnt, dass Helmut Wiesenthal unter anderem den Verlauf und Erfolgsgrad der Privatisierungsstrategien untersuchte (Wiesenthal 2004: 8). Festgehalten werden kann, dass 1. die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft positiv mit dem Anteil privatisierter Unternehmen korreliert, dass sich 2. die Methode des Verkaufs an Outsider günstig auf die Effizienz der Wirtschaft auswirkt, wohingegen 3. eine Dominanz von Insidern – wie beispielsweise beim EBO/MBO – den wirtschaftlichen Erfolg verhindert. Daneben gilt, dass sich eine schnelle Privatisierung positiv auf die Wirtschaftsentwicklung auswirkt. „Die Länder, die ihre Unternehmensprivatisierung früh und schnell abschlossen, sind [...] die erfolgreicherer“ (Wiesenthal 2004: 8). Eine zügige Privatisierungsstrategie korreliert zugleich mit einem kontinuierlichen Vorgehen, deswegen ist auch eine konstante Reformstrategie unerlässlich für den Erfolg.

4. Das Akzeptanzproblem und die Dilemmata der einzelnen Parteigruppierungen

Im Zuge der Privatisierungsstrategien ergibt sich als das zentrale Problemfeld die damit einher gehende makroökonomische Stabilisierung und die divergierenden Konzepte hin zu ihrer Realisierung. Mögliche Resultate ungleicher makroökonomischer Koordinierungskonzepte werden von den handelnden Akteuren unterschiedlich beurteilt. Wie bereits angesprochen, wird postuliert, dass im Politikspiel der Regierungen diesen nicht eine homogene Wählerschaft gegenübersteht, sondern die verschiedenen Wählergruppen auch abweichend auf ökonomische Entwicklungen reagieren werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die sozialen Kosten der wirtschaftlichen Umstrukturierung und des ökonomischen Umbaus die einzelnen Bevölkerungsgruppen unterschiedlich stark beeinträchtigen. Für qualifizierte, jüngere Menschen waren die Transformationskosten bei weitem nicht so einschneidend. Daraus ergibt sich das bereits diskutierte Bild der gesellschaftlichen Zweiteilung.

„Im Streben nach Vereinfachung“ (Scharpf 2000: 378) soll sich auf drei sozioökonomische Schichten konzentriert werden.²⁶⁵ Bislang wurde im Zuge der Modifikation des Parteigruppenansatzes für Osteuropa von drei Gruppen ausgegangen: ‚Pro Staat‘-, ‚Pro Markt‘- und Fokusparteien. Ihnen wurden wiederum Wähler mit unterschiedlichen Interessen zugeordnet, zu nennen sind hier die Transformationsverlierer, jene der unteren Schicht. Zu ihnen zählen solche, die nicht über nennenswertes Vermögen verfügen und für ihren Lebensunterhalt auf recht unsichere,²⁶⁶ teilweise saisonale Arbeitsplätze im sekundären Arbeitsmarkt (Piore 1979) angewiesen sind, und Arbeitslose. Des Weiteren gehören zu dieser Gruppe die gering qualifizierten Angestellten, Landwirte sowie ältere Menschen und Rentner. Gerade

²⁶⁵ Der Schichtbegriff eignet sich zur Klassifikation der jeweiligen Wählerspektren, da in ihm der Beruf als eine gesellschaftliche Schlüsselposition implementiert ist. Der Beruf wird „zur wichtigsten Statusdeterminante der Menschen: In den Mittelpunkt des Interesses [rücken] damit auch die sozialen Ungleichheiten innerhalb der Dimensionen, die in Verbindung mit dem Beruf stehen, also in erster Linie Ungleichheiten des Einkommens und Vermögens, des Berufsprestiges und der Qualifikation“ (Hradil 2001: 40). Diese Ähnlichkeiten lassen zugleich Gruppenbildungen zu, die Menschen von vergleichbarem Status zusammenfassen und die weiter für das vergleichende Interesse sowie für die jeweiligen Wählerklientel der Parteigruppierungen unabdingbare Voraussetzungen sind.

²⁶⁶ Im Zuge der Privatisierung muss den meisten Arbeitsplätzen dieses Label gegeben werden; hier sind in erster Linie Teilzeit- bzw. Kurzarbeitsplätze gemeint.

die Verlierer leiden unter geringen Einkommen und der Perspektivlosigkeit, dieses kaum mehr zu können.

Die zweite Gruppe bildet die obere Schicht, welche zuvor als Transformationsgewinner charakterisiert wurde. Sie schließt zunächst jene ein, die über ein nennenswertes Vermögen verfügen und nur unerheblich von den Schwankungen des Arbeitsmarktes betroffen sind. Es sind leitende Angestellte, mehrheitlich beziehen sie den überwiegenden Teil ihres Einkommens aus Unternehmer- bzw. Managertätigkeiten. Besonders qualifizierte und gut ausgebildete Arbeitnehmer oder Arbeitgeber finden sich in dieser Schicht ebenso wieder wie solche mit mittelfristigen Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt. Hier ist der Altersdurchschnitt wesentlich niedriger, und dazu zeichnen sie sich durch hohe Flexibilität aus.

Bislang wurden der dritten Gruppe ethnische, religiöse oder regionale Wählergruppen zugeordnet, die mit ihrer Parteipräferenz einzig die spezifischen Interessen der jeweiligen Fokusgruppe verfolgen. Ihnen war in Fragen des bevorzugten Wirtschaftsumbaus eine ambivalente Einstellung gemein. Wenn jetzt von einer dritten Gruppe die Rede ist, soll jedoch nicht das Interesse dieser Fokusgruppe verfolgt werden, sondern deren Interessen in Wirtschaftsfragen; ihre Ambivalenz soll auf eine weitere, die mittlere Schicht, übertragen werden. Zu ihr zählen qualifizierte Angestellte und besser ausgebildete Facharbeiter, die ihren Lebensunterhalt aus verhältnismäßig sicheren Arbeitsverhältnissen beziehen. Generell stehen sie hinsichtlich ihrer Geldreserven und ihrer Anpassungsfähigkeit an geänderte Wirtschaftsstrukturen der unteren Schicht näher. Altersspezifische Charakteristika, wie sie für die obere bzw. untere Schicht elementar sind, sind hier nicht zu finden. Im Allgemeinen ist die mittlere Schicht jedoch gerade in Osteuropa nicht stark ausgeprägt, es kann immer noch von einer Zweiteilung der osteuropäischen Gesellschaft gesprochen werden (Gaber 2002: 111 ff.). Deswegen geht die Studie vom Postulat der gesellschaftlichen Teilung in Verlierer und Gewinner aus.

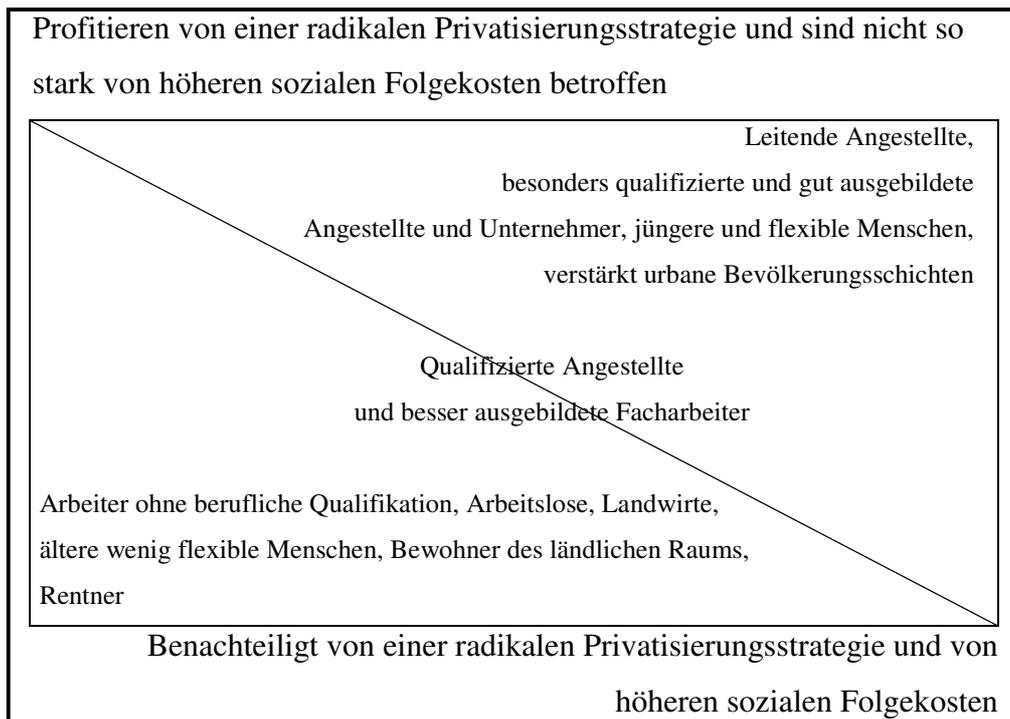


Abbildung 12: soziale Auswirkungen einer radikalen Privatisierungsstrategie auf die einzelnen gesellschaftlichen Schichten (eigene Darstellung).

Demnach ist es plausibel, dass die obere Wählerschicht mittelfristig am ehesten von den radikalen Reformen (der Privatisierung im wirtschaftlichen Sektor) profitiert. Umgekehrt werden die Interessen dieser Wählerklientel durch einen zögerlichen, verlangsamten Privatisierungsprozess beeinträchtigt, da er den Schwerpunkt wirtschaftlicher Aktivität weiterhin im staatlichen Bereich belässt. Freie Märkte können sich nicht zügig entwickeln, der Staat investiert in marode Unternehmensstrukturen, subventioniert somit unwirtschaftliche Sektoren und verzerrt die Marktrealität durch das staatliche Monopol. Es entsteht ein künstliches Gleichgewicht unter den einzelnen Betrieben, was gerade die Unternehmer in ihrer Investitionstätigkeit und gewünschten Flexibilität beeinträchtigt. Diese setzen zudem ihre Hoffnungen auf einen liberalisierten Außenhandel. Sie erhoffen sich im Kontakt mit ausländischen Unternehmen einen erhöhten Technologie- und Know-how-Transfer und neue Absatzmärkte. Dazu wirken sich ausländische Direktinvestitionen auf die Modernisierung der Infrastruktur aus. Investitionen setzen jedoch primär eine gewisse makroökonomische Stabilität voraus, wie auch das Vertrauen der potentiellen Anleger in die neuen Märkte der jungen Demokratien (Winiecki 1996). Eine subventionierte, nicht-wettbewerbsfähige Wirtschaft, wie sie als Ergebnis einer

„Pro Staat“-Partei zu erwarten ist, diskreditiert neben den rechtlichen Hürden für ausländische Investoren (begrenzter Zugang zum Markt, Insiderdominanz im Privatisierungsprozess) die Stabilisierung der Makroökonomik. Neben den Unternehmern und den leitenden Angestellten, die durch die freie Marktwirtschaft und den Wettbewerb verstärkt profitieren, sehen auch jüngere Menschen Chancen in den Umwälzungsprozessen. Gerade durch Direktinvestitionen bilden sich Kontakte zu ausländischen Unternehmensbereichen, es entstehen Austauschprogramme und Kooperationen mit nachbarstaatlichen Institutionen. Die dadurch entstehenden Synergieeffekte werden von Mitgliedern dieser Wählerschicht als positiv wahrgenommen. Hier spielt neben dem Güter- und Technologie- auch der Wissenstransfer eine gewichtige Rolle. Jüngere und Qualifizierte schrecken nicht in diesem Maße vor neuen Herausforderungen wie Auslandsaufenthalten, dem Lernen einer Sprache oder neuer Techniken und dem Einarbeiten in ein neues Berufs- und Aufgabenfeld zurück, sondern begreifen dies als Chance. Positiver Effekt ist die erstmalige Möglichkeit dieser Menschen nach jahrzehntelanger Parteienherrschaft, Karriere- und Aufstiegsperspektiven zu nutzen, welche nicht aus dem Besitz des richtigen Parteibuchs heraus resultieren. Ihre Qualifikationen sind Möglichkeit und Motivation zugleich. Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass diese Menschen auch in geringerem Maße von der Arbeitslosigkeit hinsichtlich ihrer Qualifikation betroffen sind und neuen, innovativen Märkten zur Verfügung stehen.

Umgekehrt werden die Interessen der unteren Wählerschicht durch gradualistische Privatisierungsmaßnahmen bis hin zur vorläufigen Erhaltung des Status quo gewahrt. Die „Taktik des Abwartens und zeitraubenden Verhandels“ (Engerer 1997: 253) erlaubt diesen, oft geringer qualifizierten Menschen, zumindest vorläufig ihren Arbeitsplatz zu erhalten und sich nur sukzessive den neuen Anforderungen stellen zu müssen. Schließlich bleiben so auch weniger wettbewerbsfähige Unternehmensstrukturen mittelfristig bestehen und Arbeitsplätze vorläufig garantiert, bedeutet doch gerade hier der Verlust des Arbeitsplatzes aufgrund geringerer Ausbildung oder eines höheren Alters auch einen tieferen sozialen Einschnitt und muss demnach wesentlich bedrohlicher erscheinen. Gerade die Perspektive eines gesicherten Arbeitsplatzes ist in einer Marktwirtschaft ebenso wenig gegeben wie der Erhalt maroder und unrentabler Unternehmen; zeitgleich stellen höhere Anforderungen an Ausbildung

und Flexibilität für diese Gruppe ein gewichtiges Problem dar, eine Hürde, die kaum überwunden werden kann. Hinzu kommt, dass sich ihre soziale Ausgangslage ohnehin nahe des Existenzminimums befindet, so dass eine weitere Verschlechterung unmittelbar zur völligen Verarmung führen kann. Rentner und Pensionäre, deren Ruhestandseinkommen direkt von staatlichen Transferleistungen abhängen und welche ebenso zu der untersten Einkommensgruppe gezählt werden, gehören ohnehin zu den Transformationsverlierern. Gerade jene, deren Einkommen auch zu Zeiten des Staatssozialismus im unteren Bereich angesiedelt war, müssen ohnehin von einer Verschlechterung der persönlichen Situation ausgehen. Ein weiterer Effekt der Transformation, welcher in verstärktem Maße Geringverdiener tangiert, ist beispielsweise die Inflation.

Während deshalb der oberen und unteren Wählerschicht eindeutige wirtschaftspolitische Präferenzen unterstellt werden können, ist die Interessenlage der mittleren Schicht ambivalent. Zwar sind ihre Arbeitsplätze sicherer als die der unteren Schicht, doch wenn auch sie von der Gefahr der Arbeitslosigkeit betroffen ist, bedeutet es zumindest auch eine Gefahr für diese Gruppe, da deren Perspektiven weniger facettenreich sind wie jene der oberen Schicht, die durch ihr Kapital (gute Ausbildung und geringeres Alter) auch temporäre Arbeitsplatzverluste akzeptieren kann.

Wenn man von der primären Existenz zweier Parteigruppen mit jeweils unterschiedlicher sozialer Basis ausgeht, dann sprechen ‚Pro Markt‘-Parteien (oder Koalitionen) die obere sozioökonomische Schicht an, während ‚Pro Staat‘-Parteien (oder Koalitionen) an die untere sozioökonomische Schicht appellieren. „Jede Regierung identifiziert sich ideologisch mit den Interessen ihrer Stammwähler und favorisiert makroökonomische Strategien, die diesen dienen“ (Scharpf 2000: 380). Ziel der jeweiligen Wirtschaftspolitik ist und bleibt demnach in erster Linie die eigene Wiederwahl. Werden die Interessen der Stammwähler verletzt oder nicht richtig in den Policy-Outputs berücksichtigt, so zieht die entsprechende Wählerklientel umgehend ihre Unterstützung zurück. Doch – und dies ist nun von zentraler Bedeutung – jede Regierung muss auch die Wahl verlieren, wenn sie nicht die

Interessenlage und somit die Unterstützung der mittleren Schicht berücksichtigt (Scharpf 2000: 381).

Hierin ist das zentrale Dilemma der Parteigruppen begründet. Generell gilt, dass zu Beginn der wirtschaftlichen Transformation mit ihren unmittelbaren sozialen Folgekosten gerade eine Parteigruppierung einem größeren Sympathiedefizit ausgesetzt ist, nämlich die ‚Pro Markt‘-Parteien: Sind doch gerade die Schocktherapeuten mit ihren radikalen Reformen der Ansicht, dass man die gewaltigen Aufgaben der Umstrukturierung von einem staatsmonopolistischen hin zu einem marktwirtschaftlichen System nur zügig und mit einem Schlag (big bang) erreichen kann. Dieser unabdingbare Reformwille schließt jedoch per se im größtmöglichen Umfang alle wirtschaftspolitischen und sozialen Bereiche des öffentlichen Lebens mit ein und stößt auf erhebliche Widerstände derer, die unter den Einschnitten und Veränderungen primär leiden und davon betroffen sind.

Hinsichtlich der Breite und Tiefe der gewünschten radikalen Privatisierungsmaßnahmen sind auch die Betroffenen der Schocktherapie innerhalb der Bevölkerung zahlreicher vertreten. In Anlehnung an die getroffene gesellschaftliche Dreiteilung sind Vertreter aller Schichten unmittelbar von den Konsequenzen der Marktumstellung betroffen, wobei in zeitlicher Hinsicht die obere Schicht unter den sozialen Folgekosten sicherlich am kürzesten zu leiden hat und hier die Gewissheit besteht, dass solche Einschnitte als notwendiges Übel zu betrachten seien. Überproportional stark erfährt die untere Schicht den Verlust der Sicherheit und Planbarkeit. Gerade die unqualifizierten und älteren Arbeitnehmer der bislang staatlich subventionierten maroden Industriezweige leiden unter Verkauf und Auflösung des unwirtschaftlichen Kapitals. Ihre Aussichten auf Neuanstellung können nicht mit denen der mittleren oder gar oberen Schicht konkurrieren, sind doch unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten Qualifizierung und Flexibilität notwendige Voraussetzungen für die Einstellung. Insofern birgt der Reformeifer der ‚Pro Markt‘-Parteien erhebliche soziale Einschnitte, die der Interessenlage der unteren sozioökonomischen Schicht entgegenstehen, so dass diese Parteien von dieser Bevölkerungsgruppe keine Unterstützung zu erwarten haben.

Während folglich die untere Schicht als Wählerklientel dieser Parteigruppierung wegbriecht und die obere Schicht hingegen als potentieller Unterstützer zu klassifizieren ist, bleibt die Einstellung der mittleren Schicht gegenüber den ‚Pro Markt‘-Positionen zunächst ambivalent. Sie kann als wirtschaftspolitisch erfolgsabhängig charakterisiert werden. Denn gelingt es dieser Parteigruppierung trotz radikaler Reformen zugleich erkennbare Erfolge ihrer Politik aufzuzeigen, kann sie sich auch deren Unterstützung sicher sein. Hierzu zählen mittelbare makroökonomische Stabilität, keine galoppierende Inflation und ein kontinuierliches, berechenbares Maß an Arbeitslosigkeit. Während daher die Unterstützung der oberen Schicht als Überzeugungstat bezeichnet werden kann, ist diejenige der mittleren Schicht ausschließlich quotenabhängig. Insofern muss sie auch als fragile Wählerklientel eingestuft werden. Deswegen kann keine an ihrer Wiederwahl interessierte ‚Pro Markt‘-Partei uneingeschränkt als radikale Reformerin auf den Plan treten, sondern muss durch eine kontinuierliche Überprüfung der makroökonomischen Daten die mittlere Schicht von ihrem wirtschaftspolitischen Kurs überzeugen, will sie diese nicht als Wählerklientel verlieren; dadurch ist zugleich die teilweise Bedeutung einer sozialen Marktwirtschaft für diese Parteien verständlich (siehe Kapitel IV.). Denn deren Interesse besteht nicht aus einer generellen Präferenz für radikale Reformen oder für graduelle Veränderungen bzw. der Sicherung des Status quo, sondern ist vielmehr der jeweiligen Wirtschaftslage mit all ihren Konsequenzen geschuldet. Ihr Wahlverhalten ist von „asymmetrischen Reaktionen“ (Scharpf 2000: 381) gekennzeichnet: Während der Wechsel von einer ‚Pro Markt‘- hin zu einer ‚Pro Staat‘-Regierung aus Unmut über die erheblichen sozialen Kosten einer ungezügelter Privatisierungspolitik erklärbar ist, kann im umgekehrten Fall die Sorge um eine international nicht konkurrenzfähige Wirtschaftspolitik und eine nicht wesentliche Verbesserung der Arbeitsmarktsituation der wahlentscheidende Auslöser sein.

Exemplarisch soll nun das Problem der Arbeitslosigkeit unter dem Aspekt der sozialen Kosten behandelt werden (Abbildung 13).²⁶⁷ Daraus ergibt sich das den radikalen Reformen der ‚Pro Markt‘-Parteien innewohnende Dilemma: Werden sie in Regierungsverantwortung ihren schocktherapeutischen Privatisierungsmaßnahmen

²⁶⁷ Die Prämisse ist hier ein egoistisch-rationales Wahlverhalten (Scharpf 2000: 382).

nicht gerecht, können sie nicht auf die Unterstützung ihrer primären Wählerklientel hoffen (Feld 3-6). Überzeugen sie durch radikale Reformen, welche aber von sozialen Kosten für die Bevölkerung geprägt sind, so können sie sich nicht der Unterstützung der mittleren Schicht sicher sein – auf die untere Schicht ist hier ohnehin wahlstrategisch nicht zu bauen (Feld 1). Demnach liegt ihr Erfolgsverhältnis bei einer konsequenten Umsetzung ihrer Parteiprogramme und einer damit einhergehenden steigenden Arbeitslosigkeit nur bei 1:2. Es verbessert sich lediglich bei dem Feld 2-Szenario, das trotz einer radikalen Privatisierungsstrategie keine sozialen Folgekosten als Resultat hat. In diesem – jedoch ungewöhnlichen Fall – läge ihr Erfolgsverhältnis bei 2:1.²⁶⁸ Umgekehrt ist der Verlust an Unterstützung für ‚Pro Markt‘-Parteien aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit und der im Zuge der Privatisierung wachsenden sozialen Ungleichheit ein Bonus für die ‚Pro Staat‘-Parteien. Durch ihre graduellen Reformen sind die unmittelbaren sozialen Folgekosten nicht derart einschneidend. Insofern werden sie zum einen von ihrer Wählerklientel, den Transformationsverlierern, gewählt, erhalten aber auch die Unterstützung der wahlentscheidenden mittleren Schicht (Feld 3-4). Ihr Erfolgsverhältnis liegt sowohl bei einer hohen Arbeitslosigkeit als auch bei einer niedrigen bei 2:1. Zu dem gleichen Ergebnis gelangen sie bei der (vorläufigen) Wahrung des Status quo unter der Prämisse einer niedrigen Arbeitslosigkeit (Feld 6), welche unter Status quo-Bedingungen zunächst häufiger gegeben ist (Abbildung 13). Auch hier erreicht diese Parteigruppierung ein für sie günstiges 2:1-Verhältnis. Bleiben allerdings Reformen ebenso aus wie wirtschaftlicher Erfolg und steigt die Arbeitslosigkeit an, so verlieren auch die ‚Pro Staat‘-Parteien die entscheidende Unterstützung unter den Wählern der mittleren Schicht und das Verhältnis beträgt nur noch 1:2 (Feld 5). Die Wählerfluktuation aufgrund veränderter wirtschaftlicher Vorzeichen wird noch später bei der Behandlung der Länderbeispiele ein Thema sein. Diese Thesen basieren auf dem brisanten trade-off zwischen dem Privatisierungsfortschritt auf der einen und der Beschäftigungsentwicklung auf der anderen Seite. Nehmen die sozialen Kosten zu, so überschreitet diese Entwicklung die Akzeptanzgrenzen der entscheidenden Bevölkerungsgruppen (Wiegohs

²⁶⁸ Das Szenario in Feld 2 wird in der Realität des Privatisierungsalltages selten erreicht. Ökonomische Umwandlungsprozesse gingen zunächst beständig mit sozialen Folgekosten einher (Kapitel I. 2.4.2).

2001: 93). Resultat ist der parteipolitische Legitimationsentzug durch die Wähler der einzelnen Parteigruppierungen.

Privatisierungsstrategie	Arbeitslosigkeit hoch	Arbeitslosigkeit niedrig
Radikale Reform	- - + untere mittlere obere Schicht - Feld 1 -	(-) + + untere mittlere obere Schicht - Feld 2 -
Gradualistische Reform	(+) (+) - untere mittlere obere Schicht - Feld 3 -	+ + (-) untere mittlere obere Schicht - Feld 4 -
Status quo	+ - - untere mittlere obere Schicht - Feld 5 -	+ + - untere mittlere obere Schicht - Feld 6 -

Abbildung 13: Das Akzeptanzproblem der einzelnen Parteigruppierungen
(eigene Darstellung)

Bezüglich des angesprochenen Dilemmas der ‚Pro Markt‘-Parteien ist zu beachten, dass gerade die mit den sozialen Kosten der Wirtschaftstransformation belasteten Bevölkerungsgruppen auf ihre neu erworbenen Partizipationsrechte zurückgreifen und dadurch die auf Wahlstimmenmaximierung ausgerichteten politischen Parteien programmatisch unter Handlungszwang setzen, dem Legitimationsentzug durch Neujustierung der wirtschaftspolitischen Ziele entgegenzuwirken. Gerade hierin scheint „die Funktionsfähigkeit der jungen Demokratien als ein zentrales Hindernis für erfolgreiche Wirtschaftsreformen“ (Wiegohs 2001: 93) zu wirken. Jedoch erstreckt sich das Dilemma nicht nur auf die beiden zentralen Parteigruppierungen im Allgemeinen, sondern betrifft auch die demokratischen Strukturen im Speziellen. Denn eine hinter den Erwartungen und Hoffnungen der Wähler in den jungen Demokratien zurückbleibende positive wirtschaftliche Entwicklung multipliziert nicht ausschließlich den Unmut der Bevölkerung bezüglich der Marktwirtschaft, sondern stärkt auch die Positionen populistischer Heilsbringer und richtet sich

folglich auch direkt gegen die oft noch instabilen demokratischen Institutionen. Seit dem Scheitern der Weimarer Republik in Deutschland ist die wirtschaftspolitische Relevanz staatlicher Output-Leistungen für die Stabilisierung eines demokratischen Systems ins Blickfeld gerückt. Wie bereits angesprochen, verbleiben auch die national-populistischen Parteien in der ‚Pro Staat‘-Klassifikation. Begründet werden kann dies durch deren Forderung der staatlichen Stärke, die sich programmatisch auch auf die Wirtschaftspolitik ausweitet.²⁶⁹ Generell gilt jedoch, dass sich deren Position im osteuropäischen Vergleich nicht als systemgefährdend charakterisieren lassen kann, da die Unterstützungsleistung der Wähler (trotz des Einzugs jener Parteien in einige nationale Parlamente) nicht von politischer Bedeutung ist und diese Parteien im Untersuchungszeitraum nicht in Regierungsverantwortung gelangen konnten.

4.1 Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich postulieren, dass die privatisierungsfreundlichen ‚Pro Markt‘-Parteien mit einem Legitimationsdefizit behaftet sind und den Wählern im Gegensatz zu den besitzstandswahrenden ‚Pro Staat‘-Parteien zunächst die Vorteile einer Marktwirtschaft durch ökonomischen Output-Erfolg näherbringen müssen. Schon marginale soziale Kosten verkleinern ihre Wählerbasis. Hingegen sind die ‚Pro Staat‘-Parteien vorerst mit einem Wahlbonus ausgestattet, der es ihnen erlaubt, durch den wirtschaftspolitischen Vergleich mit der jüngeren sozialistischen Geschichte zunächst auf die Dominanz des Staates in Wirtschaftspolitik zu bauen, da sich damit die sozialen Kosten der Bevölkerung leichter kalkulieren ließen. Für sie ist selbst eine Verschlechterung der makroökonomischen Lage bezüglich des Legitimationsdefizits nicht so gefährlich wie für die westlich orientierten Modernisierer. Nun gibt es in Osteuropa auch Staaten, in denen ‚Pro Staat‘-Parteien bislang nicht in Regierungsverantwortung waren. Dieser Umstand scheint dabei keineswegs ausschließlich einem bevölkerungsübergreifenden Konsens in der Privatisierungspolitik geschuldet, sondern einem Konsens hinsichtlich der Überwindung des sozialistischen System und in Folge auch dessen Wirtschaftsordnung – der bereits in Kapitel I. 2.5.2 angesprochenen politischen

²⁶⁹ Eine Studie des ‚Instituts zur Zukunft der Arbeit‘ (IZA), der Universität Bonn und der Universität Zürich hat – zumindest für Ostdeutschland – ergeben, dass eine hohe Arbeitslosigkeit Rechtsextremismus fördert (Falk/Zweimüller 2005).

Dimension. Für die Etablierung der Parteiensysteme gilt es hier zudem zu beachten, dass sich dieser Prozess im Zusammenhang mit der politischen Transformation vollzogen hat.

Besonderer Teil

VI. Privatisierungsprozesse in den Staaten der Länderauswahl

Nachdem die vorangegangenen Kapitel die Aufgabe hatten, Fragestellung und Aufbau der Studie zu verdeutlichen, im „Allgemeinen Teil“ eine Modifikation des Parteigruppenansatzes vorzunehmen und eine grundlegende Einführung in die Aspekte der ökonomischen Transformation zu geben, soll nun – im „Besonderen Teil“ – der Privatisierungsprozess in den ausgewählten Staaten eingehend beschrieben werden.

Es wird überprüft, ob sich die reale Privatisierungspolitik mit den formulierten Annahmen im Hinblick auf die unterschiedlichen Parteigruppierungen deckt und die Prozesse in Status quo-wahrend und graduell bis hin zu radikalen Reformen unterschieden und den parteipolitischen Gruppen zugeordnet werden können. Es wird darauf verzichtet, die einzelnen Privatisierungsstrategien in ihrer vollen Komplexität abzubilden. Dieser Aufgabe wurden bereits zahlreiche Publikationen gerecht (Engerer 1997; Greiner 2001; Franzen/Haarland/Niessen 2005), ohne jedoch die Motivation für ausgewählte Privatisierungsstrategien im Hinblick auf die regierende Parteigruppierung zu erklären. Bei der Beschreibung der im Einzelnen angewandten Strategien zur Transformation des Wirtschaftssystems wird auf die im „Allgemeinen Teil“ erwähnten systemimmanenten und systemergänzenden Funktionen ebenso Bezug genommen, wie auf die bereits beschriebenen konkreten Privatisierungsverfahren. Ergänzend wird jeweils zu Beginn ein Überblick über die Regierungen im Untersuchungszeitraum gegeben und diese den Parteigruppierungen, soweit möglich, zugeordnet.

Auch wenn die Zeitspanne zwischen 1990 und 2000 von Interesse ist, werden die aufgeführten makroökonomischen Daten die Entwicklung ab 1993 wiedergeben, da erst seither für alle Staaten der Länderauswahl vergleichende Zahlen der Weltbank (welche als primäre Quelle fungieren) vorliegen.

Konkret befassen sich die folgenden Abschnitte mit

- Rumänien, dem verlangsamten Privatisierungsprozess (1.);
- Bulgarien, der Privatisierung mit Hindernissen (2.);
- der Tschechischen Republik, der radikalen Privatisierung (3.), und mit
- Polen, dem Sonderfall (4.).

1. Rumänien: Der verlangsamte Privatisierungsprozess

Das sozialistische System in Rumänien endete durch den Sturz des Herrscherpaares Ceaușescu, herbeigeführt von „parteiinternen Putschisten“ (Merkel 1999: 409), die das Nicolae und Elena Ceaușescu in einem nicht-rechtsstaatlichen Prozess zum Tode verurteilten und medienwirksam hinrichteten. Demnach fand in Rumänien ein von den alten Regimeeliten gestalteter Systemwechsel statt; Merkel spricht hier gar von einem Paradebeispiel (Merkel 1999: 401). Aufgrund der mit diesem Transformationspfad einhergehenden eingeschränkten Partizipationsmöglichkeit der Massen müsste – analog zur Annahme der politischen Dimension (Kapitel I. 2.5.2) – folglich die Bereitschaft innerhalb der Bevölkerung zu radikalen Reformen im wirtschaftlichen Bereich schwächer ausgeprägt sein. Demnach scheint es weniger verwunderlich, dass „Rumänien [...] bis Mitte der 90er Jahre im Unterschied [...] zu Tschechien [...] die Privatisierung de facto verzögert“ (Engerer 1997: 306) hat. In diesem Kapitel soll gezeigt werden, dass Rumäniens Pfad des wirtschaftlichen Umbaus als Spiegelbild parteipolitischer Transformationspräferenzen gewertet werden kann.

Rumänien erlebte eine Dichotomie der Regierungsverantwortung in ‚Pro Staat‘ und ‚Pro Markt‘: „Romania is considered as having had two transition periods – a gradual transitional phase from 1990 to 1996 followed by shock therapy since 1997“ (Ibrahim/Galt 2002: 105). Bis 1996 verfolgte die ‚Pro Staat‘-Regierung eine zwischen Status quo und graduellen Reformen pendelnde Privatisierungspolitik gemäß ihrer programmatischen Einteilung; die Tempi des Prozesses entsprachen damit dem Wunsch ihrer als Transformationsverlierer klassifizierten Wählerklientel (Kapitel III. 3.1).²⁷⁰ Mit dem Regierungswechsel hin zu einer ‚Pro Markt‘-Partei Ende 1996 änderten sich die parteipolitischen Vorzeichen der Exekutive grundlegend. Wurden bislang Privatisierungsprozesse nicht als primäres Ziel wahrgenommen, so galt es fortan unter ‚Pro Markt‘-Führung, diese zu forcieren.

²⁷⁰ Demnach ist es nicht verwunderlich, dass die von der FSN geführte Regierung (und später ihre Nachfolgeorganisationen) im Unterschied zu Staaten wie Tschechien, Ungarn oder selbst Russland „die Privatisierung de facto verzögert“ (Engerer 1997: 306) hat. Der Privatisierungsverlauf ist während ihrer Regierungszeit eindeutig durch „a series of stop-and-go reform attempts“ (OECD/EBRD 2002: 21) gekennzeichnet.

1.1 Regierungen in Rumänien zwischen 1990 und 2000

Am 28. Juni 1990 gewann die ‚Front der Nationalen Rettung‘ (FSN) die ersten freien Wahlen deutlich mit 66,3%, Premierminister wurde Petre Roman.²⁷¹ Dieser Einparteienregierung gehörten in erster Linie jene an, die den Sturz des Ceaușescu-Regimes eingeleitet hatten. Die Mehrheit, gerade was die politische Führung der Partei um Ion Iliescu betraf, nahm bereits im autoritären Staat politische Schlüsselpositionen ein. So war Iliescu selbst zwischen 1971 und 1974 Sekretär des Zentralkomitees und leitete zwischen 1979 und 1984 das Amt für Wasserressourcen unter Ceaușescu. Da die Partei und ihre Nachfolgeorganisationen bis 1997 sieben Jahre die Regierung stellte (Abbildung 14), kommt der Nomenklatura des alten Regimes eine besondere Stellung im osteuropäischen Raum zu: „In keinem Land Osteuropas regierten die Postkommunisten über eine so lange Periode mit so vielen Machtressourcen [...] wie in Rumänien“ (Merkel 1999: 407). Es ist zu vermuten, dass die Elite der FSN aufgrund ihrer Biografien Skepsis gegenüber einem radikalen Modernisierungskonzept aufbringt. Sie betont programmatisch vielmehr die starke Rolle des Staates im Übergangsprozess (Gabanyi 1995: 21). Noch 1997 – mittlerweile nicht mehr in Regierungsverantwortung – erklärt sie „ihre Ablehnung des Konzepts der [wirtschaftlichen] Schocktherapie“ (de Nève 2002: 68).

²⁷¹ Einen Tag nach der Hinrichtung Ceaușescus am 25. Dezember 1989 übernahm Petre Roman die vom Revolutionsrat ernannte Caretaker-Regierung unter der FSN, welche ohne demokratische Wahlen legitimiert bis zum 28. Juni 1990 im Amt blieb.

Premierminister	Amtszeit	Regierungspartei	Klassifikation
Petre Roman	06.1990 – 10.1991	FSN	‚Pro Staat‘
Theodor Stolojan	10.1991– 11.1992	FSN	‚Pro Staat‘
Nicolae Văcăroiu	11.1992 – 12.1996	DFSN/PDSR	‚Pro Staat‘
Victor Ciorbea	12.1996 – 03.1998	CDR	‚Pro Markt‘
Gavril Dejeu	03.1998 – 04.1998	CDR	‚Pro Markt‘
Radu Vasile	04.1998 – 12.1999	CDR	‚Pro Markt‘
Alexandru Althanasiu	12.1999 – 12.1999	CDR	‚Pro Markt‘
Mugur Isărescu	12.1999 – 12.2000	CDR	‚Pro Markt‘

Abbildung 14: Regierungen in Rumänien (Quelle: Gabanyi 2002: 539; eigene Darstellung)

Nach dem parteiintern erzwungenen Rücktritt Romans im Oktober 1991 übernahm der parteilose Theodor Stolojan eine Expertenregierung unter Führung der FSN. Neben dieser waren nun auch die ‚Nationalliberale Partei‘, die ‚Demokratische Agrarpartei‘ und die ‚Ökologische Bewegung‘ in das Regierungsgeschäft eingebunden. Die Regierung blieb bis zu den Wahlen am 19. November 1992 im Amt. Unterdessen trennten sich die Anhänger Iliescus im März 1992 von der ‚Front‘ unter der Leitung von Petre Roman und gründeten die ‚Demokratische Front der Nationalen Rettung‘ (FDSN) unter Führung von Ion Iliescu (Lißke 2001; Gabanyi 2002: 547). In den Wahlen verlor die neugegründete FDSN um Iliescu die absolute parlamentarische Mehrheit. Dennoch gelang es ihr, weiterhin politische Macht innerhalb einer Minderheitenregierung auszuüben. Gestützt wurde das Kabinett unter Nicolae Văcăroiu durch die sowohl formelle wie informelle Zusammenarbeit mit den

populistisch-nationalistischen Parteien der ‚Nationalen Rumänischen Einheit‘, der ‚Großrumänienpartei‘ und der ‚Sozialistischen Partei der Arbeit‘. Insofern beginnt der für diese vergleichende Studie relevante Zeitraum mit einer Regierungsverantwortung unter der in Kapitel IV. 1.1.1 als ‚Pro Staat‘ klassifizierten DFSN (respektive FSN). Doch nicht nur die Regierungspartei stand programmatisch einer umfassenden Privatisierung skeptisch gegenüber. Wie in der Klassifikation der Parteigruppen bereits erwartet (Kapitel III. 3.1), lehnten auch die rechtsnationalen Parteien, von denen sie politisch im Hinblick auf die Parlamentsmehrheit abhängig war, eine umfassende Privatisierung und die Beteiligung ausländischen Kapitals offen ab. „Die Widerstände gegen eine schnelle Privatisierung reichen bis in die Regierung und die Privatisierungsagenturen hinein“ (Brücker/Hillebrand 1996: 2). Während der Legislaturperiode benannte sich die FDSN 1994 in ‚Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens‘ (PDSR) um, doch blieben ihre programmatischen Ansichten im Hinblick auf die Ablehnung eines radikalen Privatisierungsprozesses unverändert. Aufgrund der immens gestiegenen Inflation und eines nicht einsetzen wollenden wirtschaftlichen Aufschwungs verlor die Partei an Zustimmung. Zwar befriedigte sie die Interessen ihrer Kernklientel durch die graduellen (bis Status quo-wahrenden) Privatisierungsverfahren (so gelang es der Regierung, die Arbeitslosigkeit unterhalb des osteuropäischen Durchschnitts zu halten), doch konnten die Interessen des medium voter hinsichtlich Inflation und ausbleibendem Wirtschaftswachstum nicht als befriedigt angesehen werden (Kapitel V. 4.).

In der Folge verlor die PDSR ihre Mehrheit, und mit dem Sieg der CDR gelang nicht nur ein vollständiger Wechsel auf Seiten der Regierungspartei, sondern erstmalig übernahm in Rumänien eine ‚Pro Markt‘-Partei die Exekutive.²⁷² Auch wenn die zuvor aktive Minderheitsregierung von anderen Parteien teilweise unterstützt wurde, so regierte im demokratischen Rumänien mit dem Regierungswechsel auch erstmals eine Koalitionsregierung. Alleine die CDR – eine bürgerlich-konservative (Merkel 1999: 407) Forumspartei westlichen Typs orientiert an der französischen

²⁷² Parallel dazu gelang durch das Zusammenwirken der in der CDR zusammengeschlossenen Parteien die Wahl des Bukarester Universitätsprofessors Emil Constantinescu zum Präsidenten und Nachfolger von Ion Iliescu im zweiten Wahlgang. Erst mit beiden Wahlsiegen – dem parlamentarischen und dem präsidentiellen – endete der politische Einfluss der in der PDSR aktiven alten Nomenklatura.

UDF²⁷³ – war ein Zusammenschluss aus unterschiedlichen Parteien.²⁷⁴ Zum ersten Mal in der jungen demokratischen Geschichte wurde in der Regierungsvereinbarung ein Parteienproporz festgeschrieben, der den Anteil an Positionen neben Regierung und Verwaltung auch für die staatlich kontrollierten Finanz- und Wirtschaftsinstitutionen eindeutig bestimmte (Gabanyi 2002: 539). Die politisch-programmatische Vielfalt der CDR mündete in erheblichen internen Spannungen und Differenzen. Durch die zentripetalen politischen Kräfte innerhalb der CDR unterlagen zahlreiche Ministerposten, wie auch das Amt des Ministerpräsidenten, einer starken personellen Fluktuation: Zwischen dem 11. Dezember 1996 und dem 30. März 1998 führte Victor Ciorbea die Regierung, ihm folgten Gavril Dejeu (30. März bis 17. April 1998), Radu Vasile (17. April 1998 bis 13. Dezember 1999), Alexandru Althanasiu (13. bis 22. Dezember 1999) und der parteilose Mugur Isărescu (22. Dezember 1999 bis 28. Dezember 2000) im Amt des Premierministers. Trotz der starken Umstrukturierungsprozesse innerhalb des Regierungsbündnisses um die CDR blieb die als ‚Pro Markt‘ in Kapitel IV. 1.1.2 klassifizierte Partei während der gesamten Legislaturperiode in politischer Verantwortung.

Die CDR erzielte unmittelbar nach Regierungsantritt Fortschritte bei der Beschleunigung des Privatisierungsprozesses, indem sie die Gruppe der zu privatisierenden Unternehmen erheblich vergrößerte. Daneben verschrieb sie sich mit einer restriktiven Geldpolitik der Bekämpfung der Inflation und modifizierte das Steuersystem durch eine Absenkung der Gewinnsteuer. Der letztere Aspekt diente in erster Linie besseren Rahmenbedingungen für die Attrahierung ausländischen Kapitals. Erst unter ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung konnte hier ein merklicher Anstieg verzeichnet werden. Dennoch gelang es der marktfreundlichen

273 Die französische ‚Union pour la démocratie française‘ (UDF) wurde im Februar 1978 auf Betreiben des damaligen französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing aus Anlass der anstehenden Parlamentswahlen gegründet. War die UDF offiziell die Partei des Präsidenten, stellte sie in Wirklichkeit jedoch nicht mehr als ein lockeres Bündnis (confédération) von autonomen Einzelparteien und Gruppierungen dar. „Trotz der Wahlerfolge dieses Parteienbündnisses und trotz der Bewältigung wiederholter Krisen war [...] die Organisationsstruktur der UDF ebenso wie diejenige ihrer Mitgliederparteien schwach entwickelt. Weder zum Zeitpunkt ihrer Gründung noch in den folgenden Jahren war infolge des Wunsches nach Eigenständigkeit der einzelnen Partner sowie der Profilierungssüchte der Führungspersönlichkeiten der Schritt von einem Bündnis zu einer festgefügt Konföderation gelungen. [...] Seit April 1998 existiert das [...] Wahlkartell UDF nicht mehr“ (Kempf 2003: 330).

274 Insgesamt sind fünf Hauptrichtungen in dem parteiischen Sammelbecken erkennbar. Gabanyi (1995: 30) nennt die christdemokratischen, die liberalen, die sozialdemokratischen, die ökologischen und die ethnischen Mitgliederorganisationen. Siehe auch Kapitel IV. 1.1.2.

CDR nicht, die sich aus den radikaleren Wirtschaftsreformen ergebenden sozialen Folgekosten zu mindern. Insbesondere durch den Anstieg der Arbeitslosigkeit hatte die ‚Pro Markt‘-Partei an Rückhalt in der Bevölkerung verloren. Hinsichtlich der Breite der umgesetzten radikalen Privatisierungsmaßnahmen waren die Betroffenen der Schocktherapie in der Bevölkerung zahlreich vertreten. Dieser Umstand musste sich gemäß des Akzeptanzproblems (Kapitel V. 4.) negativ auswirken, die CDR verlor die Parlamentswahl im Jahr 2000.

1.2 Erste Schritte: 1990 – 1993

Im Februar 1990 wurde mit dem Gesetz 54/1990 zunächst die Möglichkeit gegeben, aus eigener Kraft kleine Privatunternehmen zu gründen, die bis zu 20 Mitarbeiter beschäftigen durften. Jedoch war bereits auf der Mikroebene der Weg in die Selbstständigkeit aufgrund unklarer gesetzlicher Regelungen steinig. Der Erwerb einer Erlaubnis für die Unternehmensgründungen, die Antragstellung, war kompliziert und mit großer Unsicherheit im Hinblick auf den Erfolg verbunden.²⁷⁵ Die Durchführung übernahmen hier das neu gegründete Staatssekretariat für Privatisierung und der Ausschuss für Kleingewerbe und Dienstleistungen. Aufgabe war es, Möglichkeiten, Chancen und Methoden des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft zu analysieren. „Aus politisch-strategischen Gründen wurden die Ergebnisse dieser Analyse jedoch erst nach der Wahl [...] 1990 veröffentlicht“ (Balaban 2001: 49). Hintergrund für das Zurückhalten der Informationen mit Blick auf die wirtschaftliche Umstrukturierung war ein parteipolitischer: Die regierende ‚Pro Staat‘-Partei FDSN unterstützte jene, die sich mit Slogans wie Wir verkaufen unser Land nicht (Hunya 1990: 650 f.) gegen einen Ausverkauf an ausländische Investoren wandten. Nur eine Status quo-Orientierung mit leicht graduellen Zügen in der wirtschaftlichen Transformationsdebatte konnte so von Anfang an dem Image der Partei in der Bevölkerung gerecht werden. Somit begab sich die rumänische Privatisierungspolitik von Beginn an auf den Weg einer zurückhaltenden Privatisierung (Bertelsmann 2003: 14).

Zentrales Charakteristikum der angewandten Modi war eine äußerst moderate Gangart im Privatisierungsprozess. Dies verdeutlicht auch Gesetz 15/1990 über die

²⁷⁵ So erhielten bis Mitte Mai 1990 von den 25.102 einen entsprechenden Antrag stellenden Kleinunternehmen lediglich 11.940 eine Bewilligung auf einen solchen (Balaban 2001: 49).

Reorganisation der staatlichen Unternehmen (Trif 2000: 146). In dessen Folge wurden bis 1991 sämtliche in staatlichem Besitz befindliche Unternehmen in ‚Régies Autonomes‘, die sogenannten Regiebetriebe, und in ‚Societata commercial‘, die Handelsgesellschaften, unterteilt (Earle/Telegdy 2002: 4). Die erste Gruppe umfasste 45% des Kapitals am staatlichen Unternehmenssektor. Hier sind in erster Linie Telekommunikation, Wasser- und Energieversorgung, Schienenverkehr und als strategisch bedeutsam eingestufte Unternehmen wie der Bergbau oder die Rohstoffverarbeitung zu benennen.²⁷⁶

Die zunächst als Regiebetriebe klassifizierten, insgesamt 137 Unternehmen sollten vorerst in staatlicher Hand bleiben. „The legislation prohibited the privatization of these companies by 1998, and both discussions with officials and our data suggest that an overwhelming majority of these firms were not privatized even after [...] the legal restrictions were abolished“ (Earle/Telegdy 2003: 7). Die 6.455 als Handelsgesellschaften eingestuft Unternehmen wurden zur Privatisierung freigegeben (Engerer 1997: 306). In einem nächsten Schritt wurden aufgrund des Gesetzes ‚Commercial Companies Privatization Law‘ (Gesetz 58/1991) Eigentumsfonds gegründet (Telegdy 2002: 42). Das Gesetz sah einen staatlichen und fünf private Fonds vor. 70% des zu privatisierenden Kapitals der Handelsgesellschaften wurden dem staatlichen Eigentumsfond übertragen, die übrigen 30% gingen an private Fonds. Die Fonds übernahmen die Funktion des Eigentümers, sie sollten Eigentumszertifikate der 18 Millionen erwachsenen Rumänen (welche somit nominell Eigentümerrechte besaßen) in Aktien der jeweiligen Unternehmen umwandeln; der Modus orientierte sich am Voucherprinzip und ermöglichte damit zumindest formell eine Massenprivatisierung.²⁷⁷ Dies galt formal zumindest für jene

²⁷⁶ Zwar sah das Wirtschaftsprogramm der Regierung Văcăroiu, in Zusammenarbeit mit dem IWF, formal eine Ausgliederung von Unternehmen und ihrer Anteile aus den Régies mit dem Ziel der Ausweitung der Privatisierung für die Bereiche der Telekommunikation, der Energie- und Wasserversorgung und des Schienenverkehrs vor (Brücker/Hillebrand 1996: 2). Jedoch konnten bis Mitte der 1990er Jahre in diesen Bereichen kaum Erfolge erzielt werden. „Staats- und Sicherheitsapparat wurden ebenso wie weite Bereiche der noch verstaatlichten Wirtschaft und die elektronischen Informationsmedien weitgehend von den Postkommunisten um Iliescu kontrolliert. An dieser Machtfülle änderte sich im Verlaufe der postkommunistischen Regierungsperiode nur wenig“ (Merkel 1999: 407).

²⁷⁷ Jedoch war diese keineswegs eindeutig gesetzlich festgeschrieben. Es mussten keine Aktien gegen die Zertifikate angeboten werden, so dass die breite Bevölkerung als Zertifikatsinhaber und somit formell als Anteilseigner keinen Einfluss auf die zu privatisierenden Unternehmen ausüben konnte, ein weiterer Aspekt, warum letztlich im Vergleich zu anderen osteuropäischen Staaten die Voucherprivatisierung verzögert wurde (Engerer 1997: 312 f.).

30% des zu veräußernden Kapitals, während der Großteil, die 70% in staatlichen Fonds, entgeltlich veräußert werden sollten.²⁷⁸ Die Methode des direkten Verkaufs von Unternehmensanteilen blieb hinter anderen Verfahren in ihrer Reichweite zurück. Als ein unmittelbarer Nachteil für den Anstich dieses Modells erwies sich die Festlegung auf einen Mindestpreis der zu veräußernden Anteile. Diese staatliche Direktive, die marktwirtschaftlichen Grundsätzen eines auf Angebot und Nachfrage orientierten Wettbewerbs und dem Gebot der Liberalisierung der Preise zuwider läuft, blieb bis zum Regierungswechsel von ‚Pro Staat‘- hin zu ‚Pro Markt‘-Regierung bestehen und lähmte den Verkauf von Unternehmensanteilen.

Die für die Voucherprivatisierung zuständigen privaten Fonds – „these strange organizations“ (Telegdy 2002: 42), „neither-private-nor-state-owned“ (Telegdy 2002: 74) – bildeten sich nicht (wie der Name zunächst suggeriert) aufgrund privater Initiativen, sondern wurden nach einer staatlichen Initiative als Aktiengesellschaften gegründet. Insofern wurden sie von der rumänischen Regierung selbst nicht als autonome, private Institutionen betrachtet. Deshalb muss konstatiert werden, dass gleich zu Beginn auch für jene Unternehmen, welche privatisiert werden sollten, der Staat die Kontrollhoheit behielt. Zum einen kam ihm durch das Übergewicht der staatlichen Fonds die Rolle des Mehrheitsaktionärs zu, zum anderen entstanden die privaten Fonds aufgrund des staatlichen Initials.

Die privaten Fonds „[d]espite their name, [...] remained state-governed, their boards of directors appointed by the government and approved by the Parliament, and their nominal owners, who were the approximately 18 million Romanian citizens, without any effective means of control“ (Earle/Telegdy 2002: 5).

Auch wenn in der Literatur bei diesem rumänischen Privatisierungsmodell gelegentlich von einem gemischten Verfahren gesprochen wird (Engerer 1997: 306), muss alleine aufgrund des 70:30-Gebots von einer staatsdominanten Privatisierung ausgegangen werden. Denn hinsichtlich der 70-prozentigen Staatsmajorität konnten die privaten 30-prozentigen Anteile problemlos überstimmt werden; ein privater Einfluss – auch wenn, wie bereits erwähnt, die Begrifflichkeit hinsichtlich der

²⁷⁸ „[T]he state sat on 70 percent of the shares in all companies, and the POFs [private Eigentumsfonds; F.E.] were impotent to influence management“ (Telegdy 2002: 48).

Struktur der privaten Fonds irreführend ist – auf die Privatisierung musste somit per se negiert werden. Dem staatlichen Eigentumsfonds kam wiederum der zentrale, der eindeutige Privatisierungsauftrag zu. Ihm wurde die Rolle zuteil, (planmäßig) innerhalb eines Zeitraumes von sieben Jahren jährlich 10% des Kapitals durch Verkauf oder Auktionen in die freie Marktwirtschaft zu überführen (Brücker/Hillebrand 1996: 1). Mit dem daraus gewonnenen Kapital sollten marode Betriebe umstrukturiert werden; nicht vorgesehen war hingegen, mit den erzielten Einnahmen private Haushalte zu unterstützen. Vorrang hatte eine Bestandswahrung staatlicher Unternehmen und somit auch der Beschäftigungsstruktur, ein wichtiges Moment im Hinblick auf die Wählerklientel der verantwortlichen ‚Pro Staat-Partei‘. Neben den erwähnten Fonds war für die Organisation und Durchführung der Privatisierung die 1990 gegründete Privatisierungsagentur zuständig. Diese wurde von einem Präsidenten im Rang eines Staatssekretärs geführt, welcher vom Ministerpräsidenten ernannt werden musste (Engerer 1997: 307). Deshalb wird auch durch diese Institution primär die staatliche – und letztendlich die parteipolitische – Dominanz im rumänischen Privatisierungsprozess forciert. Für die Aufteilung der Zuständigkeiten durch das 70:30-Verfahren griff man 1992 auf die vom Finanzministerium ermittelten Buchwerte zurück.²⁷⁹ Der Gesamtwert der 6.244 zur Privatisierung frei gegebenen Handelsgesellschaften wurde auf 17,872 Milliarden ROL festgelegt (Engerer 1997: 308). „Das zu privatisierende Vermögen der Handelsgesellschaften stellte etwa 53% des gewerblichen Gesamtvermögens dar; der Rest war in den staatlichen Regieunternehmen konzentriert“ (Engerer 1997: 308). Anders formuliert: Knapp die Hälfte des existierenden gewerblichen Vermögens blieb von der Privatisierung ausgeschlossen.

Auch wenn die Zielvorgabe für die künftige Privatisierung bis 1991 gesetzlich früh festgeschrieben war, so fehlte es an einem expliziten Pfad, einer Anleitung zum Erreichen des Ziels.²⁸⁰ Hier ließ es die rumänische Regierung offen, eindeutige Anweisungen und Motivationen zugunsten einer zügigen Privatisierung auszusprechen:

²⁷⁹ Jedoch muss einschränkend erwähnt werden, dass es kaum einen Anhaltspunkt für die Ermittlung des realen Buchwerts in dieser Transformationsphase geben kann (Kapitel V. 3.). In Rumänien wurde jedoch eine marktgerechte Bewertung durch das Fehlen einer nationalen Börse lange Zeit zusätzlich erschwert. Diese wurde erst Mitte 1995 gegründet.

²⁸⁰ „As a result, the first transfer of ownership took place only towards the end of 1992, 16 months after the adoption of the law, and the pace of privatization was exceedingly slow thereafter“ (Telegdy 2002: 44).

„[T]he law provided little guidance on how this goal was to be accomplished, specifying only a very general list of possible methods“ (Earle/Telegdy 2002: 6). Die Bevölkerung hatte die Möglichkeit, ihre Zertifikate eines bestimmten Fonds für die Ersteigerung von Unternehmensaktien zu verwenden. Trotz des marktwirtschaftlichen Spiels eines Angebots- und Nachfragemodus war die Investition in ein Unternehmen eines privaten Fonds nur dann sinnvoll, wenn zugleich – hinsichtlich seiner Position als Mehrheitsaktionär – der staatliche Fonds den Investitionsplan im Besonderen unterstützte.²⁸¹

1.3 Dominanz der Insider im Privatisierungsprozess

Um die Kräfte des ohnehin schon gedrosselten Marktmechanismus weiterhin zu schwächen, wurde die Position der wirtschaftlich und sozial Betroffenen, also der in den zu privatisierenden Unternehmen Beschäftigten, zusätzlich gestärkt; breite Bevölkerungsteile kamen erst in einer nachgelagerten Bietrunde zum Zug. Als erste hatten Betriebsangehörige das Recht, Angebote für den Erwerb der Aktien ihres Betriebs abzugeben (Engerer 1997: 310 f.). Als direkter Verhandlungspartner trat hier vornehmlich der staatliche Eigentumsfonds in Erscheinung (Telegdy 2002: 44). Die Rolle von Outsidern wurde zugunsten der Insider geschwächt. Somit wird deutlich, dass sich in der Anfangsphase vor allem ein Verfahren als vorherrschend hat etablieren können, das Employee-buy-out/Manager-buy-out Modell (EBO/MBO) (Abbildung 15) (Engerer 1997: 314; siehe auch Telegdy 2002: 76). Gerade im Hinblick auf die Perspektive der Mitarbeiter ist dieser Modus von Vorteil, da er zunächst eine Arbeitsplatzsicherheit garantiert und die bereits veräußerten Unternehmen vorerst nicht von einer Zerschlagung betroffen sind. Dieser Effekt mindert die sozialen Folgekosten einer Privatisierung, somit entspricht gerade das EBO/MBO programmatisch den Zielen der ‚Pro Staat‘-Regierung. Jedoch verfügen die Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen über eine schwache Finanzausstattung. Deshalb tritt der Staat als Kreditgeber auf den Plan, was den

²⁸¹ Doch nicht nur die Dominanz des staatlichen Fonds hat die Privatisierung gehemmt. So waren die privaten Fonds nicht verpflichtet, der Bevölkerung für ihre Voucher Aktien der Unternehmen zu übertragen. Damit konnten die Voucherbesitzer entsprechender Unternehmensanteile keinen Einfluss auf Angebote und Kontrollrechte wahrnehmen. Dadurch behielten die privaten Fonds weiterhin aktiv die Kontrolle über den Prozess inne und waren somit zugleich befähigt, den marktwirtschaftlichen Wettbewerbsdruck zwischen den jeweils bei ihm aufgelisteten Unternehmen zu minimieren. Diese Politik muss eindeutig als regierungskonform beschrieben werden, da diese das Recht hatte, die jeweiligen Fondsmitglieder dem Parlament vorzuschlagen.

Verkauf an Insider zusätzlich und sozialverträglich abpuffert und die politische Unterstützung der betroffenen Belegschaften sichert. Während die staatliche Kreditvergabe als eine typische Begleiterscheinung dieses Verfahrens gilt (Kapitel V. 3.4), hat der rumänische Gesetzgeber mit Gesetz 77/1994 (Telegdy 2002: 45) die Position der Angestellten in Rumänien noch zusätzlich gestärkt – mit Konsequenzen für den Privatisierungs-Output:

„[T]he Romanian privatization contracts often included restrictions on changes in the firm’s employment level and main product that also applied during the repayment period. The complicated governance and limitations on restructuring that resulted from these arrangements may have further attenuated any potentially positive effects of privatization on these firm’s performance“ (Earle/Telegdy 2002: 7).

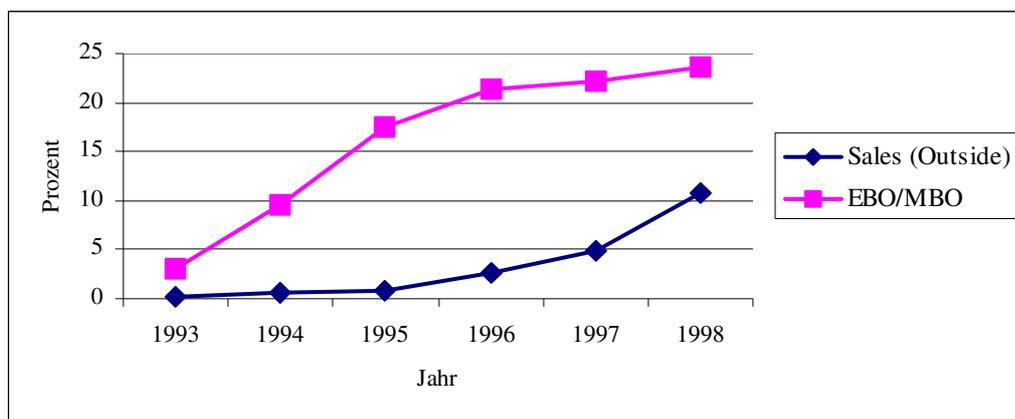


Abbildung 15: Eigentümerstruktur in Rumänien nach Privatisierungsverfahren (Daten nach Earle/Telegdy 2002: 37; eigene Darstellung)

Gerade das Verbot, in das Angestelltenverhältnis nach Übernahme direkt einzugreifen, hatte jedoch noch weitreichendere Konsequenzen. So bezog sich die Schutzklausel zwar vornehmlich auf das Angestelltenverhältnis, doch zugleich wurde untersagt, die Binnenstruktur der Unternehmen marktwirtschaftlich zu korrigieren, was weitere Bereiche der Unternehmen aus sozialistischer Zeit über eine lange Periode strukturell konservieren sollte.²⁸² Im Hinblick auf jenes Verbot kann direkt zu

²⁸² „These restrictions can hold for periods as long as 10 years and obviously inhibit restructuring of many types: labor shedding, redirecting product lines and unbundling of assets. [...] The state remains involved in the operation of the companies, which then have fewer incentives to re-orient themselves away from the state and towards the market. Having lost freedom to restructure at will, the companies may demand subsidies with the argument that they are in trouble because the restrictions have damaged their prospects“ (Telegdy 2002: 49).

Beginn der rumänischen Privatisierungen von einer doppelten Verfahrensabsicherung der ‚Pro Staat‘-Klientel gesprochen werden: Marktwirtschaftliche Kräfte eines Verkaufs von Unternehmensanteilen wurden durch ein enges staatliches Regelkorsett beschnitten, es handelte sich schlicht um eine unechte Privatisierung. Doch wurde diese nicht nur von administrativer Seite behindert, sondern auch von den betroffenen Unternehmen. Aufgrund befürchteter Arbeitsplatz- und Kontrollverluste über die eigene Tätigkeit und Arbeitsgestaltung versuchten Betriebsleitungen (begünstigt durch deren dominante Rolle bei der Privatisierung), selbst massiv die Übernahme durch Outsider (zusätzlich) abzuwehren und ihre eigene Position zu stärken (Engerer 1997: 313). Dies wirkte sich unmittelbar auf das Tempo der Privatisierung aus und blieb nicht ohne wirtschaftliche Konsequenzen:

„The analysis led us to hypothesize that sales to outside blockholders were most likely to have raised firm efficiency, but even these investors may be handicapped by contractual restrictions and other impediments to restructuring posed by the Romanian policies and the business environment. [...] [F]irms bought out by their employees may exhibit lower productivity performance due to the pursuit of non-value-maximizing objectives, difficulties in raising capital, and the continued role of the state, due to the institutional design of the [MBO] privatization process“ (Telegdy 2002: 93).

In der Folge fand nun eine extrem verzögerte Outsider-Privatisierung statt.²⁸³ Das EBO/MBO wurde unter ‚Pro Staat‘-Regierungsverantwortung als Verfahren sogar noch weiter aufgewertet. Die Möglichkeiten für die Beschäftigten zum Kauf ihres Betriebs verbesserten sich noch weiter ab 1994. So konnten sich die Belegschaften der zu privatisierenden Handelsgesellschaften zu Vereinigungen zusammenschließen und dadurch beim Erwerb der Unternehmensanteile weitgehende Vergünstigungen erzielen: Ihnen wurde eine fünfjährige Ratenzahlung mit einer Verzinsung von höchstens 10% pro Jahr gewährt – ein negativer Zinssatz im Hinblick auf die Inflation, da diese im untersuchten Zeitraum beständig über 10% lag (siehe Abbildung 16). Ein weiterer Bonus: Solange der Kredit noch nicht zurückgezahlt wurde, erhielten die betroffenen Unternehmen die Hälfte der Gewinnsteuer

283 Erst ab Mitte der 1990er Jahre – knapp sieben Jahre nach dem Ende des autoritären Regimes und nach der Regierungsübernahme durch eine ‚Pro Markt‘-Partei – konnte der Verkauf an Outsider einen Anstieg verzeichnen (Abbildung 15).

erstattet.²⁸⁴ Die Konsequenz dieser im Hinblick auf die ‚Pro Staat‘-Klientel privilegierten Privatisierung war, dass bis Mai 1995 bis dahin entstaatlichte Unternehmen vorrangig von den Belegschaften übernommen wurden. Outsider wurden qua Verfahren vom Privatisierungsprozess mehrheitlich ausgeschlossen. Dabei sind diese die wesentlich effizienteren Eigentümer und im Hinblick auf eine marktwirtschaftliche Umstrukturierung des gesamten Produktionsprozesses und der Wettbewerbsfähigkeit unerlässliche Größen (Telegdy 2002: 94).

Die zu kurz greifenden Privatisierungserfolge veranlassten den IWF zur Kritik und zum Handeln. 1994 setzte er die Auszahlung von Krediten aus und drängte im Hinblick auf erneute Verhandlungen 1995 auf eine Beschleunigung der Privatisierung. Die Politik reagierte auf die – mit finanziellem Anreiz unterfütterte – Kritik und verabschiedete das ‚Gesetz zur Beschleunigung des Privatisierungsprozesses‘ (Gesetz 55/1995) im Juni 1995. Damit wurde erst ca. sechs Jahre nach dem Sturz des sozialistischen Regimes der institutionelle Rahmen für die Massenprivatisierung geschaffen. Zwar hatten die Bürger bereits über die ausgegebenen Voucher das Medium einer schnellen Privatisierung in Händen, doch wegen unklarer, blockierter und (oder) komplexer Verfahren gelang es der Voucherprivatisierung in Rumänien nicht, das ihr eigene Tempo zu entwickeln.

Aber auch das Beschleunigungsgesetz erwies sich rasch als legale Kontinuität blockierendes Instrument, das einer zügigen Privatisierung im Weg stand. Mit wesentlichen Einschränkungen belegt, verabschiedete die ‚Pro Staat‘-Regierung unter Nicolae Văcăroiu ein Gesetz, das die marktwirtschaftlichen Kräfte hemmte. Zwei legale Hürden blockierten dabei die Massenprivatisierung: Zunächst waren die ausgegebenen Voucher nicht für den freien Handel zugelassen; in der Folge konnte sich niemand größere Stückzahlen erkaufen. Die Möglichkeit, somit Mehrheitseigner an einem Unternehmen zu werden, war somit per Gesetz ausgeschlossen. Zum anderen waren Zwischenhändler für die ausgegebenen Voucher ausdrücklich

284 „Außerdem waren die privaten Fonds verpflichtet, ihren 30-prozentigen Anteil an dem zu privatisierenden Betrieb mindestens zu 2/3 gegen Zertifikate der Belegschaften abzugeben. Die Eintauschpflicht ist ein Hinweis darauf, daß die privaten Fonds tatsächlich versuchten, Bareinnahmen statt Zertifikate bei Privatisierungsauktionen zu erhalten, und an der Voucherprivatisierung kein Interesse hatten“ (Engerer 1997: 314).

untersagt.²⁸⁵ Der Kontakt verlief ausschließlich zwischen Staat und Bürgern. So blieb selbst im Privatisierungsprozess die Dominanz auf Seiten des kontrollierenden Staates gewahrt – im Sinne einer genuinen ‚Pro Staat‘-Programmatik. Hinzu kommt, dass dieser sich per Gesetz die alleinige Gestaltungshoheit über die Voucherprivatisierung sicherte. Jegliche Dienstleistungen mit Bezug auf Beratung im Umgang (explizit bei Handel und Investitionen) mit den ausgegebenen Vouchern waren gesetzlich untersagt. Durch diese Regulierung stellte die ‚Pro Staat‘-Regierung sicher, dass die private Eigentümerstruktur der neu geschaffenen entstaatlichten Unternehmen diffus blieb, kein starkes privatwirtschaftliches Monopol entstand und der Staat weiterhin die Kontrolle über diese innehatte. Aufgrund der gesetzlichen Blockade des Privatisierungsprozesses und der forcierten Eigentümerdispersion hat das rumänische Programm der Massenprivatisierung wenig zu einem Rekonstruktionsprozess der Unternehmenskultur beigetragen. Die Mehrheit der zur Veräußerung freigegebenen Betriebe besaß somit weit gestreute, im Privatbesitz befindliche Anteile. Der Staat behielt weiterhin mindestens 40% des Eigentums an allen Betrieben (Telegdy 2002: 54). Dies war alleine in Bezug auf die in Kapitel III. 3.1 vermutete ‚Pro Staat‘-Programmatik zu vermuten:

„Der Diskurs der PDSR mit ihren immergleichen Parolen in Bezug auf die Notwendigkeit eines langsamen und sozial abgefederten Übergangs zur Marktwirtschaft entsprang einerseits der Furcht vor dem Verlust des Einflusses über die staatlichen Großbetriebe. Andererseits spielte auch eine Rolle, daß weitherum die Ansicht herrschte, mit radikalen Reformen aufgrund der damit verbundenen sozialen Folgen jegliche Unterstützung in der Bevölkerung zu verlieren“ (Ursprung 2001: 33).

Da die ‚Pro Staat‘-Regierung den Privatisierungsprozess sozial absichern wollte, ging es ihr zunächst primär um den Erhalt möglichst vieler Arbeitsplätze. Angesprochen wurde in diesem Zusammenhang bereits die Gesetzgebung zum Schutz der Arbeitnehmer und das Verbot, während des Privatisierungsprozesses personelle Umstrukturierungen vorzunehmen. Da jedoch die betroffenen Unternehmen kaum aus eigener Kraft heraus dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb und

285 In Staaten, in denen Zwischenhändler zugelassen waren, haben diese einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung marktwirtschaftlicher Prozesse geleistet. Zu nennen ist hier beispielsweise die Bündelung von unternehmensrelevanten Informationen. „By banning intermediaries, the Romanian program also got rid of any incentives for such developments“ (Telegdy 2002: 53).

dem Qualitätsvorsprung in produktionseller Hinsicht genügen konnten, war es zusätzlich an der Regierung, die mehrheitlich maroden Unternehmen zu unterstützen. Ihr galt als Maxime „to pursue subsidies rather than restructure“ (Telegdy 2002: 46). Sie musste mit gesteuerter Nachfrage und keynesianischer Angebotspolitik die Produktion der jeweiligen Unternehmen begünstigen. Eine restriktive und den freien Marktmächten gerecht werdende monetäre Politik war politisch nicht gewünscht – mit zwei gravierenden Folgen für die Privatisierungs- und Wirtschaftspolitik Rumäniens. „The subsidies to loss-making enterprises have acted as a drag on national finances and hampered the development of the SME [small and medium enterprises; F.E.] sector“ (OECD/EBRD 2002: 24). Während sich die großen Betriebe aufgrund des regierungspolitischen Interesses an einer langsamen Privatisierung der staatlich relevanten Industrien (der Regiebetriebe) kaum entstaatlichten, wurden parallel die zum Verkauf freigegebenen Unternehmen (die Handelsgesellschaften) durch eine künstliche Nachfragepolitik des Staates am Leben erhalten und waren zeitlich nicht (oder kaum) gezwungen, sich durch Restrukturierung maroder Bereiche privatwirtschaftlichen Strukturen anzupassen. Die Zahlung staatlicher Gelder bremste jede ökonomisch motivierte Debatte eines Umbaus und einer Privatisierung zugunsten des Wettbewerbs. Lediglich kleine Unternehmen erlebten einen Gründungsboom.²⁸⁶

Doch nicht nur die Unternehmensstruktur, die Entwicklung eines wettbewerbsfähigen Mittelstands und die Privatisierung großer Unternehmen wurden parteipolitisch gehemmt. Die keynesianistisch geprägte Wirtschaftspolitik der ‚Pro Staat‘-Regierung begünstigte zugleich die Inflation in Rumänien. Da der Staat vermehrt als Nachfragepartei in Erscheinung trat, konnten kurzfristig Betriebs-schließungen und in deren Folge hohe Arbeitslosenzahlen vermieden werden und die wirtschaftliche Stabilität gewahrt bleiben.²⁸⁷ Dies geschah jedoch zugleich um den

286 Der Aspekt der Unternehmensneugründungen soll in dieser Studie nicht weiter diskutiert werden. Vielmehr ist das zentrale Augenmerk auf die Um- und Restrukturierung der staatlichen Betriebe durch die Privatisierungsprogramme der nationalen Regierungen und ihrer parteipolitischen Zuordnungen gerichtet.

287 Deutlich sind die politischen Widerstände während der ‚Pro Staat‘-Regierung gegen eine umfassende Privatisierung: „Es wird befürchtet, dass die Privatisierung zu Betriebs-schließungen, einem Beschäftigungsabbau und sozialen Unruhen führt. Aus diesen Gründen sind auch nur wenige unrentable Betriebe geschlossen worden. Die gesetzliche Grundlage hierfür ist das Handelsgesetzbuch von 1887; eine Neufassung des Konkursgesetzes steht noch aus“ (Engerer 1995: 5).

Preis einer massiven Subventionspolitik des Staates für „konsumtive Zwecke“ (Engerer 1995: 6), welche sich unmittelbar auf die Rahmenbedingungen für die Geldpolitik auswirkten und diese erheblich verschlechterten. Die Folge waren „rising fiscal and current account deficits“ (OECD/EBRD 2002: 22).²⁸⁸ Die Restrukturierung großer, unprofitabler Unternehmen ließ die im Umlauf befindliche Geldmenge unkontrolliert ansteigen und begünstigte somit die Inflation.²⁸⁹ Zwischen 1990 und 1998 lag diese durchschnittlich bei 113,8% und erreichte somit – mit Ausnahme Russlands und dem ehemaligen Jugoslawien – den höchsten Wert in Osteuropa (Egon 2004: 4). Die ‚Pro Staat‘-Regierungspolitik erkaufte sich dadurch die wahlpolitische Unterstützung der Bevölkerung (respektive diejenige ihrer Kernklientel) durch eine künstlich unterdrückte Arbeitslosigkeit und wirtschaftliche Scheinstabilität zum Preis einer die Inflation begünstigenden staatlichen Nachfragepolitik und Überproduktion.²⁹⁰ Die geringe finanzielle Disziplin des staatlichen Unternehmenssektors unterließ jegliche Kriterien einer restriktiven Geldpolitik. Im Gegenteil: durch die direkte staatliche Investitionslenkung verspricht sie sich in den komplexen und kaum kalkulierbaren Veränderungsprozessen der wirtschaftlichen Umbauphase eine mögliche Planung von Quantität und Qualität mit dem Ziel der „Senkung der Transformationskosten“ (Balaban 2001: 50). Diese Steuerpolitik entspricht somit den gegenüber der eigenen Klientel formulierten programmatischen Zielen.

288 Die politisch attraktivste Lösung für jede Regierung, deren erste Priorität die Vermeidung von Arbeitslosigkeit ist, welche jedoch bei einer steigenden Inflation ebenfalls nicht die Interessen ihrer eigenen Klientel wahrt, ist die Kombination aus einer expansiven Fiskal- und Geldpolitik verbunden mit einer restriktiven Lohnpolitik. Dieses Modell verfolgte auch die rumänische ‚Pro Staat‘-Regierung. Die Abmilderung sozialer Folgekosten, respektive einer gedrosselten Arbeitslosigkeit, gelang mittels der expansiven Subventionspolitik zugunsten maroder Betriebe bei gleichzeitiger zurückhaltender Lohnpolitik. Während in westlichen Demokratien die Rolle der Gewerkschaften in diesem Prozess zu berücksichtigen ist (Scharpf 1987: 213), musste die Regierung in Rumänien hier keine Konkurrenz befürchten, welche sich mit der schwach ausgeprägten Gewerkschaftskultur in der postsozialistischen Gesellschaft erklären lässt (Kapitel I. 2.6.1). Insofern war sie hier allerdings wenig aussichtsreichen Forderungen nach einer expansiven Lohnpolitik ausgesetzt; was dann nicht nur aufgrund des Nachfragemangels, sondern hinsichtlich des ansteigenden Kostendrucks die Schließung der Unternehmen – oder zumindest die Entlassung eines erheblichen Anteils der Beschäftigten – forciert hätte. Dennoch sank die Inflationsrate nicht. Erklärbar ist dies mit der Prioritätenfolge der ‚Pro Staat‘-Regierung. Wäre der Staat zu einer Restriktionspolitik übergegangen, wäre möglicherweise die Inflationsrate gesunken, doch zugleich ein Anstieg der Arbeitslosigkeit möglich gewesen.

289 Alleine 1994 stellten die Ausgaben für die Wirtschaft mit einem Drittel der Gesamtausgaben den größten Einzelposten im rumänischen Haushalt dar.

290 Trotz ihrer nachfrageorientierten Wirtschaftslenkung kann gemäß Scharpf (1987: 41) die rumänische ‚Pro Staat‘-Politik nicht zweifelsfrei das Prädikat ‚keynesianistisch‘ erhalten, da Scharpf zufolge Keynesianer die Effizienz einzelwirtschaftlicher Renditenkalküle respektierten.

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
256,1	136,8	32,2	56,9	151,5	40,7	56,1	45,7

Abbildung 16: Inflationsrate in Rumänien (Quelle: Egon 2004: 4)

Zwar ist es aus ‚Pro Staat‘-Perspektive verständlich, dass bei einer Arbeitsplatzmangel-Arbeitslosigkeit die expansive Geldpolitik die Betriebe vor Arbeitsplatzabbau eher bewahrt als eine restriktive, welche eher von den monetaristisch geprägten ‚Pro Markt‘-Parteien verfolgt wird (dies allerdings zum Preis einer steigenden Inflation). Um dieser Nachfrage-Inflation zu begegnen, bietet sich in erster Linie die von den Monetaristen empfohlene restriktive Geldpolitik als Lösungsansatz an (Scharpf 1987: 53). Insofern verbessert sich die Inflationsrate – wenn auch mittelfristig – erst in der ‚Pro Markt‘-Regierungsphase. Doch die zunächst in Kauf genommene Hyperinflation (Bank Austria 2005: 8) als Folge einer mittelfristig stimulierten Wirtschaft und einer auf Umverteilung orientierten Politik mit dem Ziel der Beibehaltung staatlicher Leistungen²⁹¹ (mit Blick auf die Wählerklientel der Regierungspartei) hatte weitreichende ökonomische Konsequenzen, welche direkt in den Privatisierungsprozess eingriffen und ihn zusätzlich erschwerten. Die Verzögerung der erschöpfenden Transformation war „ein Schnitt ins eigene Fleisch“ (Bertelsmann 2001: 4).

Eine private Kapitalbildung, die Anreize zur Schaffung einer solchen und die Entwicklung des privaten Wirtschaftssektors wurden durch diese instabilen makroökonomischen Rahmenbedingungen stark erschwert bis blockiert. Die Folge war, dass zunächst kein neues Kapital in die Unternehmen floss, eine Restrukturierung auf Kosten der Absicherung des maroden Kapitalstocks der staatlichen Betriebe ausblieb oder höchstens unzureichend angegangen wurde. Den bedeutenden Kapitalfluss stellen im wirtschaftlichen Transformationsprozess die ausländischen Direktinvestitionen dar, demnach die Outsider. Doch waren diese während der rumänischen ‚Pro Staat‘-Regierungsphase aufgrund der komplexen bürokratischen Regelungen, der „Methoden einer indirekten politischen Ökonomie“ (Balaban 2001: 50), und eines auf Insider fokussierten Verkaufs der staatlichen Unternehmen kaum

²⁹¹ Das politische Schicksal der ‚Pro Staat‘-Parteien war unauflöslich mit der Hoffnung auf eine erfolgreiche Steuerung der Wirtschaftsabläufe mit Reduzierung der sozialen Folgekosten verbunden.

vorhanden (Abbildung 15) problematisch, da wegen der geringen nationalen Kapitalstöcke ausländisches finanzielles Engagement ein unablässiger Motor der Restrukturierung der osteuropäischen Volkswirtschaften war (und ist). Jedoch wurde die Attrahierung fremden Kapitals alleine hinsichtlich des EBO/MBO nicht begünstigt, sondern ausgebremst. Denn durch die interne Übernahme zahlreicher Unternehmen und die personelle Konstanz muss konstatiert werden, „dass kein neues Kapital und Know-how in die Unternehmen fließt und die ineffiziente Kontrollstruktur die Mobilisierung von Fremd- und Beteiligungsfinanzierungen erschwert“ (Brücker/Hillebrand 1996: 5) wird.

Ein weiterer Grund für die geringe Investitionsbereitschaft ausländischer Kapitalgeber war die bereits thematisierte nationale Inflation.²⁹² „Because of the high inflation rate economic processes became unpredictable and scared off foreign investors. Risks were high and reimbursement and profit rates couldn't be calculated“ (Egon 2004: 4). So verkörpern ausländische Direktinvestitionen im Gegensatz zu anderen osteuropäischen Staaten in Rumänien bis Mitte der 1990er Jahre eher die Ausnahme denn die Regel (Abbildung 17).²⁹³ Aufgrund der regierungspolitischen Skepsis der ‚Pro Staat‘-Partei gegenüber der Marktwirtschaft fiel das Land im Reformprozess immer weiter zurück (Bertelsmann 2003: 3).

292 Der zweite Aspekt – nicht minder wichtig und noch evidentere ein Produkt dieser Staatstätigkeit – resultiert aus der unstillen Privatisierungs-Gesetzgebung, welche wesentlich der ‚Pro Staat‘-Regierung geschuldet ist und die makroökonomischen Rahmendaten beeinflusst. „Die politische und rechtliche Unsicherheit der ersten Transformationsjahre, die damit einhergehende wirtschaftliche Achterbahnfahrt, administrative und bürokratische Barrieren sowie Korruption hemmten über lange Jahre hinweg den Zustrom ausländischen Investitionskapitals und verzögerten damit auch den raschen Übergang von plan- zu marktwirtschaftlichen Strukturen“ (Bank Austria 2005: 11).

293 „Overall, Romanian enterprises appear to be more concerned about inflation and policy instability compared to the overall SEE [south east europe; F.E.] average“ (OECD/EBRD 2002: 28).

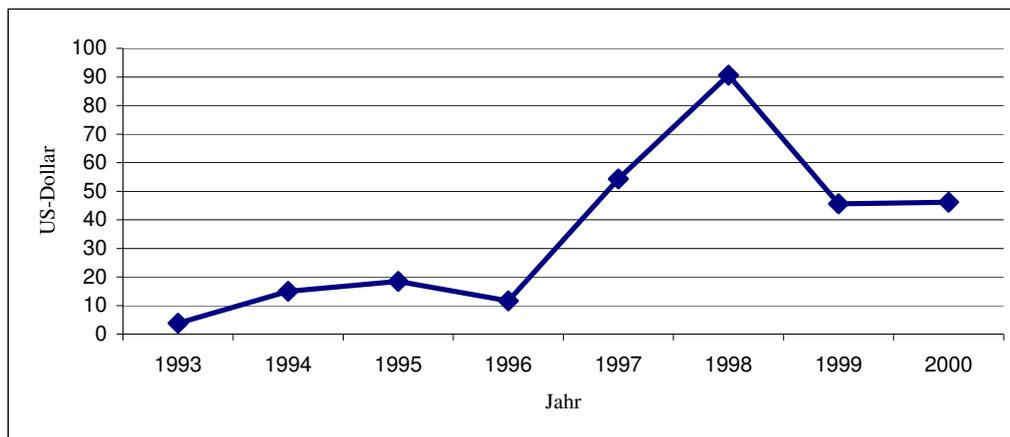


Abbildung 17: Rumänien: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf
(Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

1.4 Regierungswechsel – von ‚Pro Staat‘ zu ‚Pro Markt‘

Der Zustrom ausländischen Kapitals nach Rumänien blieb zunächst „disappointingly low, if compared to the average of Central and Eastern Europe“ (OECD/EBRD 2002: 25). Allerdings änderte sich das Bild unter ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung. So flossen im Jahr 1997 mit 1,1 Milliarden Euro (ca. 1,2 Milliarden US-Dollar) mehr ausländische Direktinvestitionen nach Rumänien als im Zeitraum 1991 bis 1996 zusammen (Bank Austria 2005: 11). Ein Jahr später stieg der Betrag ausländischen Kapitals erneut an und erreichte mit 1,8 Milliarden Euro das rumänische Rekordniveau. Allerdings brachen bereits 1999 die ausländischen Direktinvestitionen wieder ein, was vor allem durch die Kosovo-Krise und die daraus resultierende Destabilisierung der gesamten Region erklärbar ist. Welche Ursachen sind jedoch dem Anstieg zuvor geschuldet? Bei einer Zunahme der politischen Instabilität sinkt die Anzahl des ausländischen Investments (Alesina/Perotti 1996). Daher ist Stabilität wesentliche Voraussetzung, sie verbindet Aspekte der Verlässlichkeit und Vorhersehbarkeit der institutionellen, der prozessualen und der entscheidungsinhaltlichen Dimensionen miteinander.²⁹⁴ Für die ausländische Investitionsbereitschaft (wie auch für die inländische) ist es wichtig, dass – neben der beständigen Überprüfung der Produktions- und Investitionsrahmenbedingungen – die Privatisierung von Unternehmen voranschreitet. Wenn

²⁹⁴ „[I]f property rights are not respected and enforcement of contracts and corporate governance rules is poor, then the new owners may expect little return from their investments and restructuring efforts“ (Telegdy 2002: 78).

demnach im Zeitraum von 1993 bis 1996 ausländische Direktinvestitionen einen geringen Stellenwert einnehmen, müsste dies auf die makroökonomischen Rahmenbedingungen zurückzuführen sein, welche sich ab 1997 deutlich zu verbessern scheinen, wenn man die ausländischen Direktinvestitionen pro Kopf betrachtet.

Bis zu diesem Zeitpunkt (die Periode zwischen 1992 und 1996 ansprechend) beschreibt der rumänische Wirtschaftswissenschaftler Munteanu die ökonomische Entwicklung seines Landes als „pathologischen Gradualismus“ (zit. nach Balaban 2001: 50).²⁹⁵ Mit der Niederlage der ‚Pro Staat‘-Partei PDSR unter Nicolae Văcăroiu bei den Wahlen im Dezember 1996 und dem Sieg des ‚Pro Markt‘-Bündnisses CDR kam es erst fast sieben Jahre nach dem Sturz Ceaușescus zu einem Regierungswechsel in Bezug auf die Parteigruppierung.²⁹⁶ Damit endete der Einfluss der auf starke Kontrollmöglichkeiten des Staates bedachten Politik in Wirtschaftsfragen in Rumänien, verglichen mit den anderen untersuchten osteuropäischen Staaten (mit Ausnahme Bulgariens, Kapitel VI. 2.), sehr spät. Aufgrund ihrer marktwirtschaftlichen Ausrichtung unternahm die neue ‚Pro Markt‘-Regierung unter Victor Ciorbea bereits in den ersten Monaten Anstrengungen, die Privatisierung zu forcieren. Er betonte, dass aufgrund der schmerzhaften Bewertung der aktuellen Situation die wirtschaftliche Wiederbelebung und der Übergang zu einer dauerhaften ökonomischen Entwicklung notwendig sei. Dies solle durch die Bildung eines Marktsystems, durch die Konkurrenzförderung und die Beschleunigung der Privatisierung erfolgen.²⁹⁷ Zunächst wurde mit der Notverordnung 30/1997 (Telegdy 2002: 55) die Gruppe der zu privatisierenden Unternehmen erheblich vergrößert, indem ein wesentlicher Anteil der zuvor als nicht

295 „Das Zögern der [‘Pro Staat’-]Regierung, Reformen durchzuführen, die sie wegen vorübergehender Mehrbelastungen, Preisliberalisierung und Abbau von Arbeit unbeliebt machen würden, hat Altlasten von ungedeckten Krediten, Nachholbedarf in umfassender Privatisierung und pseudo-angestellten Arbeitskräften produziert“ (Bertelsmann 2003: 3).

296 Bis dahin gelang es der ‚Pro Staat‘-Regierung „alle politischen, wirtschaftlichen und sozialen Reformen immer unter dem Aspekt der eigenen Machterhaltung zu filtern, kontrollieren und gegebenenfalls zu boykottieren. [...] Der Preis für diese [...] Machterhaltungsstrategien [...] [ist] ein langsames Tempo bei den sozioökonomischen Reformen“ (Merkel 1999: 408).

297 „Pornind de la această evaluare lucidă și dureroasă a situației actuale, Guvernul își propune următoarele obiective fundamentale: Redresarea economică și trecerea la o dezvoltare economică durabilă, prin modificarea rolului statului în alocarea resurselor naționale, prin crearea sistemului integrat de piețe și prin dezvoltarea concurenței. Accelerarea privatizării, însoțită de creșterea transparenței acestui proces, precum și de prevenirea și sancționarea îmbogățirii prin trafic de influență“ (CDEP 2006).

veräußerlich eingestuften ‚Régies‘ zur Privatisierung freigegeben wurde.²⁹⁸ Der Staat begrenzte damit unter der regierungspolitischen ‚Pro Markt‘-Verantwortung seinen Einfluss auf den Wirtschaftssektor und signalisierte eine Bereitschaft zur breiteren Veräußerung staatlichen Besitzes. Um den beschleunigten Prozess auch auf die bereits zuvor zur Privatisierung freigegebenen Betriebe auszuweiten, erließ die Regierung dazu die Notverordnung 88/1997 (Telegdy 2002: 55). Mit ihr wurde das Gebot eines Mindestpreises für die zum Verkauf stehenden Unternehmen aufgehoben und den marktwirtschaftlichen Kräften fortan Raum gegeben. Neben der modifizierten Gesetzgebung zugunsten eines vereinfachten Privatisierungsprozesses versuchte die neue Regierung die tatsächliche wirtschaftliche Situation Rumäniens zu ermitteln. Demzufolge lag das errechnete Defizit mit 5,7% des BIP Ende 1997 höher als ursprünglich angenommen.²⁹⁹ Mussten Unternehmen mit Steuerrückzahlungen bislang (zur Sicherung des sozialen Friedens) nicht davon ausgehen, die ausstehenden Steuerbeträge zu begleichen, so beanspruchte die neue Regierung, gegen diese nun drastischer vorgehen zu wollen.

In diesem Zusammenhang bediente sich die Regierung eines für ‚Pro Markt‘-Parteien im Hinblick auf die sozialen Folgekosten ihres Handelns nicht ungewöhnlichen Instruments. Gelang es den Unternehmen nicht, ihrer Steuerversäumnis nachzukommen, so konnte von der Regierung schwerlich erwartet werden, dass sie die maroden Industrien weiter subventionierte. Im Gegenteil, so „soll[t]en auch verschuldete Großunternehmen geschlossen und ein Arbeitsplatzabbau [...] in Kauf genommen werden“ (Engerer 1997: 320). Gerade diese Einschnitte mit dem Ziel die marode Wirtschaft zu sanieren (unabhängig von einem mittelfristigen Anstieg der sozialen Folgekosten) spiegeln das Ideal der ‚Pro Markt‘-Politik wider und reflektieren ihr programmatisches Postulat einer effizienten Privatisierungspolitik der staatlichen Unternehmen – war doch der Bestand an großen und nicht produktiv wirtschaftenden Betrieben ein Erbe der ‚Pro Staat‘-

298 Zwar galten weiterhin einige der den Régies subsumierten Betriebe als von nationalem Interesse und deshalb als nicht veräußerbar, doch bildeten diese fortan die Ausnahme (Telegdy 2002: 55). 1997 war der Beginn einer „Privatisierung im großen Umfang“ (Bertelsmann 2003: 15).

299 „Ueber Umfang und Entwicklung der zwischenbetrieblichen Verschuldung liegen nur vereinzelte Angaben vor. In den vergangenen Jahren wurden mehrmals Schuldenregulierungen vorgenommen; jedoch wurden Verlustbetriebe nicht geschlossen; dabei hat sich die zwischenbetriebliche Verschuldung erneut aufgebaut“ (Engerer 1995: 3). Jeglicher Ansatz einer restriktiven Geldpolitik wurde durch gegenseitige Kreditgewährung im Unternehmenssektor unterlaufen.

Regierung, welche unter deren Regierungsverantwortung „aus Angst vor sozialen Unruhen [...] nicht umstrukturiert wurden“ (Balaban 2001: 51). Demnach ist es parteipolitisch nur konsequent, dass in ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung ein Strukturreformplan erarbeitet wurde, welcher eine Modifikation des Unternehmens- und des Konkursrechts vorsah. Ziel war es, große Verlustunternehmen, welche nicht mehr entstaatlicht werden konnten, zu schließen. Dadurch wandelte sich die von der Vorgängerregierung praktizierte expansive Geldpolitik endgültig zu einer restriktiven Politik monetaristischer Prägung, welche eine steigende Arbeitslosigkeit einkalkulierte; in der Folge stieg diese unmittelbar nach Umsetzung der ‚Pro Markt‘-Politik an (Abbildung 18).

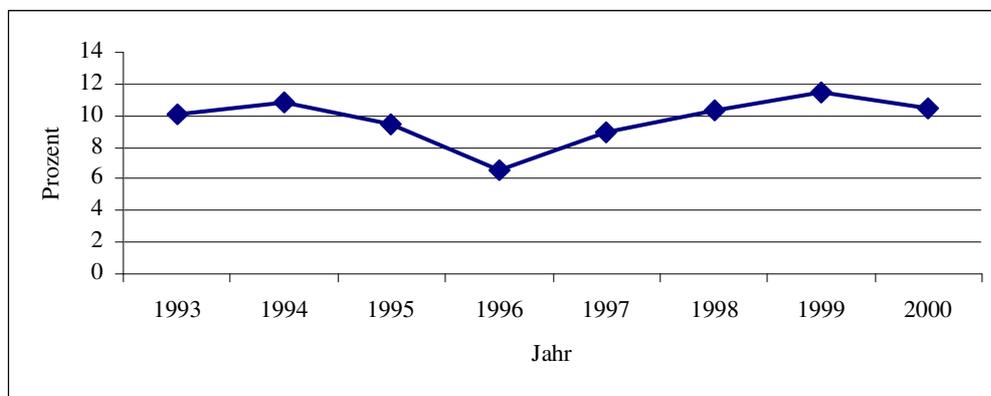


Abbildung 18: Arbeitslosenquote in Rumänien (Quelle: Egon 2005: 4; eigene Darstellung)

Ein weiterer Eckpfeiler sozioökonomischer Rahmenbedingungen (und von besonderer Bedeutung hinsichtlich der Gewinnung ausländischen Kapitals) ist die Steuerpolitik (Kapitel V. 2.8.3). Gewinnsteuern (profit tax) bildeten im sozialistischen Staat eine wesentliche Einnahmequelle. Zwar muss eine Überarbeitung des gegebenen Steuersystems als finanzielle Belastungsprobe aufgegriffen werden, da die osteuropäischen Staaten auf der einen Seite von hohen Steuereinnahmen abhängig waren, um die mit der Privatisierung einhergehenden sozialen Folgekosten zu entschärfen. Dennoch war zugleich die Modifikation der Infrastruktur äußerst notwendig, um Investoren anzulocken, doch gerade die hohen Steuersätze schreckten wiederum private Investoren ab. Die rumänische ‚Pro Staat‘-Regierung nutzte das Instrument der Steuerpolitik, um die Interessen der eigenen Klientel unmittelbar zu befriedigen, indem die sozialen Folgekosten abgepuffert

werden sollten. Nur durch einen hohen Prozentsatz der Gewinnsteuer war es dem rumänischen Staat überhaupt noch möglich, zum Teil seine Quasi-Privatisierungspolitik mit den wirtschaftlichen Geschenken an die Belegschaften in den zu veräußernden Betrieben (Verbot von kurzfristigen Veränderungen der Beschäftigungsstruktur, Unterstützung der maroden Betriebe, keynesianische Ausgabenpolitik) zu verbinden. Insofern ist der exzessive Gebrauch dieses Instruments nicht verwunderlich.³⁰⁰ Lag die Gewinnsteuer 1989 in Rumänien bei 26,2% (Gordon 1994: 39), so stieg sie in der Regierungsphase der ‚Pro Staat‘-Regierung sogar weiter an. Erst die ‚Pro Markt‘-Regierung senkte die Gewinnsteuer von letztlich 38% auf 25% (OECD/EBRD 2002: 55).

Daneben galt die Privatisierungspolitik für die kleineren und mittleren Unternehmen wegen ihrer wechselnden Zuständigkeiten nicht als aus einem Guss. Der administrative Nebel bezüglich der primären Verantwortlichkeit des Privatisierungsprozesses löste sich erst im Zuge der ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung leicht auf. Zuvor wechselten die für den wirtschaftlichen Transformationsverlauf zuständigen Institutionen häufig. „The history of the institutions responsible for SMEs [small and medium sized enterprises; F.E.] in Romania has been volatile. Since 1990, there have been at least six changes as different institutions were assigned this responsibility or created with this purpose in mind“ (OECD/EBRD 2002: 40). Dabei ist ein institutionelles Ränkespiel mehr als hinderlich, um notwendiges Kapital für den Wirtschaftsumbau durch die Gewinnung von ausländischen Direktinvestitionen anzuziehen (siehe Kapitel V. 2.8.2), da sie der geforderten institutionellen Stabilität zuwiderläuft. Erst mit der Gründung der ‚National Agency for SMEs‘ durch Gesetz 133/1999 gelang es Rumänien, die Organisationshoheit des Privatisierungsprozesses institutionell zu festigen. (OECD/EBRD 2002: 29). Knapp eine Dekade nach Beginn des Transformationsprozesses initiierte die marktfreundliche Regierung diese dringend benötigte institutionelle Gleichschaltung von Aufgabe und Verantwortung im Privatisierungsverfahren zur Gewinnung notwendiger Stabilität. Dass die Umstrukturierungspolitik der ‚Pro Markt‘-Partei im Hinblick auf den

³⁰⁰ „Over the last decade Romania has made extensive use of tax policy measures and overhauled its tax systems several times“ (OECD/EBRD 2002: 55).

wirtschaftlichen Sektor mittelfristig von Erfolg geprägt war, zeigte sich 2000, als das jährliche BIP-Wachstum erstmals seit 1996 wieder über 0% lag (Abbildung 19).

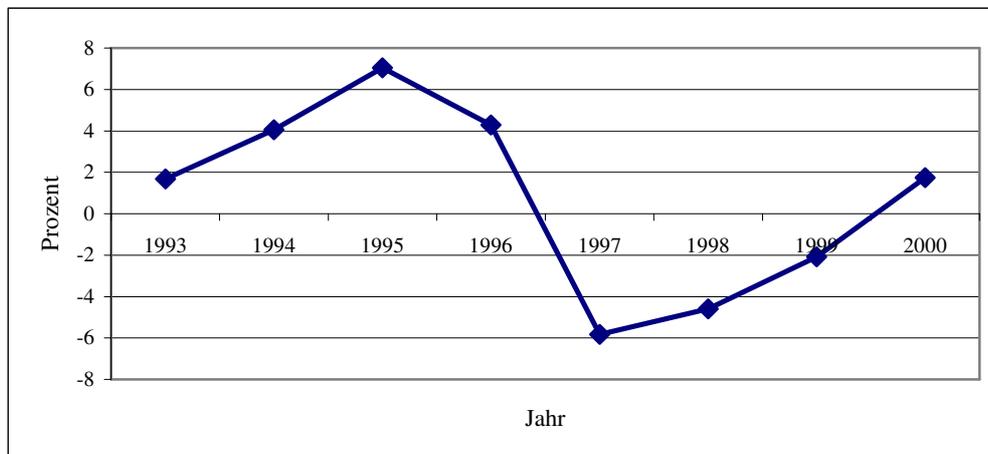


Abbildung 19: BIP-Wachstum in Rumänien (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

„Nach drei Rezessionsjahren wurde [somit] erstmals ein Wachstum des BIP erzielt, das mit 1,6% zwar noch recht bescheiden ist, aber positive Signale setzt und auf einer Belebung der wirtschaftlichen Aktivitäten in nahezu allen Bereichen beruht“ (Troschke 2005: 36). Jedoch hatten die sozialen Einschnitte – als Folge einer umfassenderen Privatisierungspolitik – die ‚Pro Markt‘-Partei zahlreiche Stimmen gekostet, so dass ihr die Wiederwahl misslang. Zwar konnte auch unter ihrer Regierungsverantwortung die Privatisierung großer Betriebe nur mäßig vorangetrieben werden, doch wurden durch gesetzliche Rahmenbedingungen zumindest die notwendigen marktwirtschaftlichen Parameter unterstützt und parteipolitisch die Privatisierung forciert.

Insgesamt überzeugte die ‚Pro Markt-Regierung‘ durch die für diese Parteilagergruppierung typischen radikalen Reformen, welche aber zugleich von sozialen Kosten für die Bevölkerung geprägt waren. Demnach konnte sie der Unterstützung der mittleren Schicht nicht sicher sein. Bei einer konsequenten Umsetzung einer ‚Pro Markt‘-Programmatik und mit Berücksichtigung ihrer Klientel musste ihr Erfolgsverhältnis (analog zum in Kapitel V. 4. angesprochenen Akzeptanzproblem der Parteilagergruppierungen) nur bei 1:2 im Verhältnis zu dem der konkurrierenden ‚Pro

Staat'-Partei liegen. Insofern konnte die Wahlniederlage 2000 auf die sozialen Einschnitte, respektive die steigende Arbeitslosenquote, während ihrer Regierungszeit zurückgeführt werden. So gewann die PDSR die Wahlen vom 28. Dezember 2000 und führte eine Minderheitsregierung unter Adrian Nastase.³⁰¹

1.5 Zusammenfassung

Aufgrund der Dichotomie der Regierungsverantwortung in ‚Pro Staat‘ und in ‚Pro Markt‘ konnte bezüglich der Annahmen in Kapitel III. 3. von einer Zweiteilung der Tempi des Privatisierungsprozesses – in Status quo-wahrend bis graduell und in radikal – ausgegangen werden. Dies hat sich durch den Verlauf in Rumänien bestätigt: „Romania is considered as having had two transition periods – a gradual transitional phase from 1990 to 1996 followed by shock therapy since 1997“ (Ibrahim/Galt 2002: 105). Rumäniens Weg des wirtschaftlichen Umbaus kann demnach als Spiegelbild parteipolitischer Transformationspräferenzen gewertet werden. So verläuft die Dichotomie der angewandten Modi und Bemühungen im Privatisierungsprozess entlang der beobachteten Privatisierungspolitiken.

301 Auch wenn dieser Zeitraum in der Studie keine Berücksichtigung mehr findet, soll dennoch eine programmatische Richtungsänderung auf Seiten der PDSR/PSD Erwähnung finden: Während ihrer Zeit in der Opposition und begleitet durch den eingeschlagenen Pfad eines beschleunigten Privatisierungsprozesses zeichnete sich ein Wechsel in der Klassifikation der Partei von ‚Pro Staat‘ hin zu ‚Pro Markt‘ ab. Die PDSR wandelte spätestens im Zuge ihrer Fusion mit der ‚Rumänischen Sozialdemokratischen Partei‘ zu PSD im Jahr 2001 ihr programmatisches Verhältnis zur Wirtschaftspolitik. Sie setzte sich nun für eine umfassende Privatisierungsstrategie ein. Sie forderte programmatisch “[to] boost privatisation and restructuring as a way to establish a new mechanism for economic and social development and a viable market economy; [...]” (PSD 2006). Folglich muss dem innerparteilichen Wandel Rechnung getragen werden und die PSD ab 2001 als ‚Pro Markt‘ eingestuft werden. Demnach sollte trotz eines Regierungswechsels die privatisierungsfreundliche Politik der letzten Jahre in weiten Zügen an Kontinuität behalten.

Da die als ‚Pro Staat‘ klassifizierten Regierungen

- mit dem Interesse, die Arbeitslosigkeit auf einem verhältnismäßig niedrigen Stand zu halten, marode – unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht wettbewerbsfähige – Unternehmen durch das Instrument einer expansiven Geldpolitik zu fördern und sie nicht schlossen;
- versuchten, mit Subventionen die Nachfrageexpansion zu beflügeln;
- durch das Verfahren eines forcierten Verkaufs an Insider, das EBO/MBO, den Interessen der Verlierer entsprachen und diesen dadurch mehrheitlich die Kontrollhoheit über den Transformationsprozess zusicherten;
- das EBO/MBO durch erhebliche Arbeitnehmerrechte im Sinne einer Reduzierung der sozialen Kosten ausweiteten;
- das Tarifrecht zum Schutz der rumänischen Arbeiterinteressen ausbauten und so die Interessen der Transformationsverlierer wahren wollten;
- die sozialen Folgekosten durch höhere Sozialleistungen (basierend auf staatlichen Krediten) abmindern wollten;
- sich nicht an ausländischen Direktinvestitionen orientierten;
- mittels restriktiver und komplexer Mechanismen den Voucherprivatisierungsprozess als Instrument einer Massenprivatisierung bremsten;
- generell die konsequente ökonomische Transformation hin zur Marktwirtschaft politisch nicht durchsetzten;

kann im Hinblick auf die in Kapitel V. 3 angesprochenen Privatisierungsverfahren und die staatszentrierte Politik jener Parteigruppierung von einem graduellen bis Status quo-wahrenden Privatisierungsprozess unter ihrer Regierungsverantwortung gesprochen werden. Demnach erfüllten die ‚Pro Staat‘-Regierungen in Rumänien die in Kapitel III. 3.1 formulierten Annahmen im Hinblick auf den zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

Da die als ‚Pro Markt‘ klassifizierten Regierungen

- marode Unternehmen ohne Rücksicht auf eventuelle soziale Folgekosten schlossen;
- das Instrument einer expansiven durch jenes einer restriktiven Geldpolitik ersetzen;
- staatliche Subventionsleistungen minderten;
- gesetzliche Rahmenbedingungen erließen und mehr Betriebe zu den zu veräußernden hinzufügten, demnach die Voucherprivatisierung reformierten;
- die Preisbindungen für die zum Verkauf bereit stehenden Betriebe auflösten;
- eine höhere Arbeitslosigkeit durch eine radikale Privatisierungspolitik in Kauf nahmen;

kann im Hinblick auf die in Kapitel V. 3 angesprochenen Privatisierungsverfahren, die in Kapitel V.2 betonten notwendigen Aspekte einer marktwirtschaftlichen Politik und die marktorientierte Politik jener Parteigruppierung von einer radikalen Privatisierungsstrategie unter ihrer Regierungsverantwortung gesprochen werden. Demnach erfüllten die ‚Pro Markt‘-Regierungen in Rumänien die in Kapitel III. 3.2 formulierten Annahmen über den zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

2. Bulgarien: Privatisierung mit Hindernissen

Das sozialistische System in Bulgarien endete mit dem parteiintern erzwungenen Rücktritt des mit 35 Regierungsjahren am längsten im sozialistischen Raum amtierenden Staats- und Parteichefs Todor Živkov. Demnach fand in Bulgarien ein von den alten Regimeeliten gestalteter Systemwechsel statt. Aufgrund der mit diesem Transformationspfad einhergehenden eingeschränkten Partizipationsmöglichkeit der Massen musste – analog zur Annahme der politischen Dimension (Kapitel I. 2.5.2) – folglich die Bereitschaft innerhalb der Bevölkerung zu radikalen Reformen im wirtschaftlichen Bereich schwächer ausgeprägt sein. Im Vergleich zu den anderen untersuchten Staaten verlief der Privatisierungsprozess in Bulgarien am schleppendsten (Engerer 1997: 320).

In diesem Kapitel soll gezeigt werden, dass die politisch äußerst instabile Anfangszeit zwischen 1989 und 1995 die Entwicklung von stringenten und kontinuierlichen Programmen und Methoden einer zügigen Privatisierung behinderte. Eine Dichotomie der Regierungsverantwortung in ‚Pro Staat‘ und ‚Pro Markt‘ wie in Rumänien konnte in Bulgarien nicht beobachtet werden. Bulgarien ist das einzige Land der Länderauswahl, in dem eine ‚Fokuspartei‘ in die Regierungsverantwortung gelangte. Es kann verdeutlicht werden, dass sich diese Parteigruppierung – wie in Kapitel III. 3.3 vermutet – ambivalent zu den Privatisierungsprozessen und der Wahl der Tempi verhält. Ebenso bediente sich die in der Folge regierende ‚Pro Staat‘-Partei typischer wirtschaftspolitischer Instrumente, welche für jene Parteigruppierung postuliert wurden und die Privatisierung verzögerten. Gleiches kann (mit umgekehrten Vorzeichen) für die darauffolgende ‚Pro Markt‘-Partei in diesem Kapitel gezeigt werden.

2.1 Regierungen in Bulgarien zwischen 1990 und 2000

Die ersten freien Wahlen in Bulgarien am 17. Juni 1990 gewann die postkommunistische ‚Bulgarische Sozialistische Partei‘ (BSP); sie befürwortete einen staatlich regulierten Markt.³⁰² Diese inhaltliche Position entsprach einem Großteil der bulgarischen Wähler, welche zunächst stärker eine gewisse Kontinuität

³⁰² „The party supports the state economic regulation manifested in the indirect impact of the government on business activities. This regulation should be based on law“ (BSP; zitiert nach de Nève 2002: 56).

und weniger einen totalen Bruch (Brahm 1997: 10) befürworteten.³⁰³ Somit konnte die Partei, welche primär die Verlierer der Systemtransformation zu ihren Wählern zählte, eindeutig als ‚Pro Staat‘ klassifiziert (Kapitel III. 3.2) werden. Unmittelbar nach dem Wahlsieg gelang es der BSP nicht, an ihrem Wunsch Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten festzuhalten. Andrej Lukanov, noch von der alten nichtdemokratischen Nationalversammlung am 30. Januar 1990 gewählt, galt der Opposition um die ‚Union der demokratischen Kräfte‘ (SDS) als Kontinuität des alten ungeliebten Regimes, da Lukanov bereits seit dem 17. Juni 1976 stellvertretender Premierminister war. In der Folgezeit verstärkte die SDS ihre Protesthaltung durch eine Blockadepolitik; sie organisierte einen landesweiten Generalstreik sowie Demonstrationen. Mit Erfolg: Lukanov trat zurück, und der parteilose Dimităr Popov folgte ihm im Amt des Ministerpräsidenten. In der Folge verhinderte zunächst „[e]ine überparteiliche Koalitionsregierung [...] eine weitere politische Polarisierung der Großen Nationalversammlung“ (Riedel 2002: 573), da es im jungen demokratischen Bulgarien eine gemeinsame Verfassung zu erarbeiten und diese mit einer Drei-Viertel-Mehrheit zu verabschieden galt. Im Zuge ihrer Regierungsbeteiligung und der Verabschiedung der Verfassung erstarkten die Hardliner, die radikalen Antikommunisten, innerhalb der SDS.

303 Bulgarien wurde von alten Regimeeliten transformiert (Kapitel II.2.2). Insofern entspricht der Wunsch nach Kontinuität in Bulgarien zugleich der in Kapitel I. 2.5.2 formulierten Annahme, dass im Fall eines geringeren Konsens in der Gesellschaft hinsichtlich eines politischen Wechsels auch das Bedürfnis nach ökonomischen Reformen geringer ausfallen müsste. Die Bevölkerung sieht im Hinblick auf die sozio-ökonomische Entwicklung demnach der zukünftigen Lage im Vergleich zur Gegenwart weniger optimistisch entgegen. Sie wird $G > R > S$ im ökonomischen Übergang bevorzugen. Je weiter die Zuversicht in die Leistungen eines demokratischen, marktwirtschaftlichen Systems sinkt, desto eher wird $S > G > R$ schließlich angestrebt.

Premierminister	Amtszeit	Regierungspartei	Klassifikation
Dimităr Popov	12.1990 – 11.1991	BSP	‚Pro Staat‘
Filip Dimitrov	11.1991 – 12.1992	SDS	‚Pro Markt‘
Ljuben Berov	12.1992 – 09.1994	DPS	‚Fokuspartei‘ ³⁰⁴
Žan Videnov	01.1995 – 12.1996	BSP	‚Pro Staat‘
Ivan Kostov	05.1997 – 06.2001	SDS	‚Pro Markt‘

Abbildung 20: Regierungen in Bulgarien (Quelle: Riedel 2002: 572; eigene Darstellung)³⁰⁵

Bei den folgenden Wahlen am 13. Oktober 1991 erlangte die SDS – wenn auch äußerst knapp mit 34,4% vor 33,1% für die BSP – einen Sieg. Obwohl parlamentarisch ohne eigene Mehrheit, verzichtete die SDS unter dem neuen Ministerpräsidenten Filip Dimitrov auf eine Koalitionsregierung und organisierte aufgrund mündlicher Absprachen eine Minderheitenregierung – mit Unterstützung der als ‚Fokuspartei‘ klassifizierten türkischstämmigen Partei der ‚Bewegung für Rechte und Freiheiten‘ (DPS).³⁰⁶ Die SDS verfolgte unmittelbar nach Regierungsantritt ein Programm zur Etablierung marktwirtschaftsfreundlicher Strukturen, 1992 reformierte sie das Bodengesetz. Als Ergebnis war eine völlige Wiederherstellung der alten Eigentumsverhältnisse in ihren ursprünglichen Grenzen – die Naturalrestitution – vorgesehen; bestehende Genossenschaften sollten aufgelöst werden (Riedel

304 Ljuben Berov selbst war parteipolitisch unabhängig, regierte jedoch unter ‚Fokuspartei‘-Regierungsverantwortung.

305 Ungeachtet der Tatsache, dass Bulgarien von mehreren Ministerpräsidenten regiert wurde, werden hier nur diejenigen aufgeführt, welche für den weiteren Verlauf des bulgarischen Transformationsprozesses von Bedeutung sind. Im Textverlauf werden die übrigen Amtsinhaber erwähnt, doch da diese als Interimsministerpräsidenten nur für eine kurze Zeit regierten (Dimităr Ludžev 14 Tage, Reneta Indžova drei Monate, Nikolaj Dobrev 15 Tage, Stefan Sofjanski dreieinhalb Monate), wird darauf verzichtet, sie hier darzustellen.

306 Die neue Regierungspartei selbst wurde – hinsichtlich ihrer konträren Position in Wirtschaftsfragen gegenüber der BSP – gemäß ihres programmatisch vertretenen Standpunktes der Schocktherapie als ‚Pro Markt‘ eingeordnet (Kapitel IV. 2.1.3).

2002: 573). Doch für die türkischstämmige Bevölkerung war dies im Ergebnis mehr als problematisch, hatten sie doch in Bulgarien niemals eigenes Land besessen und lebten als Pächter der großen genossenschaftlich verwalteten Betriebe. In der Folge verloren viele ihren Besitz „und wurden von Haus und Hof vertrieben“ (Riedel 2002: 573). Forderungen der türkischstämmigen Partei DPS, den eingeschlagenen Reformkurs zu korrigieren, verhallten ungehört, so dass sie der SDS-Minderheitenregierung ihre Unterstützung verweigerte. Die Kritik am Reformkurs der ‚Pro Markt‘-Partei zog jedoch weitere Kreise: „Ein großer Teil der Bulgaren, darunter auch Antikommunisten, hielten die von der [SDS] [...] betriebene Abkehr von den Überresten des Kommunismus, von der Korruption und von der Schlamperei für einen überflüssigen Radikalismus, vielleicht sogar für eine Gefahr“ (Brahm 1997: 10). Ministerpräsident Dimitrov verlor das Vertrauen im Parlament und lehnte die postwendend von der DPS eingebrachte Möglichkeit erstmaliger Koalitionsgespräche ab.

In der Folge wandte sich Staatspräsident Željko Želez an die zweitgrößte Fraktion im Parlament und beauftragte die BSP mit der Regierungsbildung. Doch der anvisierte Kandidat für das Amt des Ministerpräsidenten besaß noch die französische Staatsangehörigkeit und konnte somit das Amt nicht antreten,³⁰⁷ dadurch „war der Weg frei für eine ungewöhnliche Regierungsbildung“ (Riedel 2002: 573): Mit 24 von 240 Abgeordneten konnte die kleinste Fraktion, die DPS, den Ministerpräsidenten stellen; sie entschied sich für den parteilosen Berov. Diese machtpolitische Schlüsselposition ist im Ländervergleich der Studie einmalig, da sich keine der ‚Fokusparteien‘ in einer machtpolitisch solch relevanten Stellung wiederfand. Um jedoch die Parlamentsmehrheit politisch zu überzeugen, musste die DPS auf einen unabhängigen Kandidaten für die Wahl des Ministerpräsidenten zurückgreifen, sie entschieden sich für Ljuben Berov, einen Professor der Wirtschaftsgeschichte (Abbildung 20).

Doch selbst wenn die ‚Fokuspartei‘ DPS somit eine besondere Position einnahm, musste sie doch beständig eigene Mehrheiten im Parlament organisieren. Dies hatte vor allem wechselnde Absprachen mit den übrigen Parteien zur Folge, doch noch

³⁰⁷ Petăr Bojadžiev wurde per Dekret des Präsidenten am 2. Dezember 1992 zur Regierungsbildung beauftragt, eine Woche später (am 9. Dezember) zog er sein Mandat zurück (Riedel 2002: 573).

weit mehr war sie vom Wohlwollen der ‚Pro Staat‘-Partei BSP abhängig. Das Taktieren aus der Minderheitenposition gelang der Partei um den Preis einer politisch niemals eindeutigen Linie, was der institutionellen und parlamentarischen Stabilität und als Folge einer Atthrahlung von ausländischen Direktinvestitionen mehr als abträglich war. Das ‚Fokuspartei‘-Kabinett scheiterte erst nach fast zwei Jahren, es hatte sechs Misstrauensvoten (meist von der SDS initiiert) überstanden; am 5. September 1994 trat Berov zurück, ihm folgten mit Dimităr Ludžev³⁰⁸ und Reneta Indžova zwei Interimsregierungen. Der ehemalige Verteidigungsminister Ludžev war jedoch nur zwei Wochen im Amt, die erste Frau an der Spitze einer bulgarischen Regierung hielt es dort auch gerade einmal nur drei Monate aus. Zwar hatte die BSP während der DPS-Regierungszeit die Politik wesentlich mitgestaltet; doch da sie nicht in die Exekutive eingebunden war und formal Oppositionskraft blieb, gelang es ihr, bei den Wahlen vom 18. Dezember 1994 „gerade solche Wählerschichten anzusprechen, die von den Wirtschaftsreformen enttäuscht waren und sozial deklassiert wurden“ (Riedel 2002: 574). Mit Erfolg gelang es der BSP, die Transformationsverlierer zu mobilisieren, so dass sie aus den Wahlen als stärkste Partei hervorging; der BSP-Vorsitzende Žan Videnov wurde nun Regierungschef. Seine Regierung trieb die marktwirtschaftlichen Reformen nicht zügig voran, untergrub die makroökonomische Stabilität, und in der Folge stieg die Inflation dramatisch an (Abbildung 23). Dadurch wurden gerade jene belastet, welche die BSP gewählt hatten und zu deren Kernklientel zählten. Dieses extreme Abweichen musste sich politisch rächen. Geschwächt im Ansehen der Bevölkerung, nutzte die oppositionelle SDS die im Raum stehende Möglichkeit eines Machtwechsels politisch für sich aus.

Zunächst gewann mit Petar Stojanov ein SDS-Mann die Wahl zum Staatspräsidenten, woraufhin die SDS den Rücktritt der BSP-Regierung forderte, begleitet von der Ankündigung des IWF, wegen der wirtschaftlichen Reformblockade eventuell die Kreditvergabe auszusetzen. Parallel dazu erhöhte die SDS den Druck auf die regierenden Sozialisten – demokratisch mehr als fragwürdig,

308 Im Hinblick auf die Tatsachen, dass der ehemalige Verteidigungsminister Dimităr Ludžev gerade zwei Wochen amtierte, seine neugebildete Fraktion ‚Neue Wahl‘ an den Mehrheitsverhältnissen im Parlament scheiterte (Riedel 2002: 574) und diese politische Gruppe in der Folge sich nicht zu einer festen parlamentarischen Größe entwickeln konnte, wird er und die ihn tragende politische Kraft nicht einer der Parteigruppierungen zugeordnet und er in Abbildung 20 nicht näher berücksichtigt.

mobilisierte sie die Massen zum Generalstreik, um ihrer Forderung nach vorgezogenen Neuwahlen Gewicht zu verleihen. Dabei schreckte sie auch nicht vor dem Einsatz „zweifelhafter Mittel“ (Riedel 2002: 574) zurück, indem bei der Stürmung des Parlaments Feuer gelegt wurde. In dieser gesellschaftlich-politischen Stimmung konnte die BSP nicht bestehen, Videnov reichte seinen Rücktritt ein, ihm folgte noch kurz Nikolaj Dobrev,³⁰⁹ doch schließlich zog die BSP ihr Mandat zur Regierungsbildung zurück und Präsident Stojanov löste das Parlament auf. Für die Übergangsphase berief er Stefan Sofjanski (beide SDS) zum interimistischen Regierungschef ohne parlamentarische Kontrolle.

Gerade der letzte Punkt ist wichtig und verdeutlicht den unbedingten Willen zur politischen Neuausrichtung seitens der ‚Pro Markt‘-Partei SDS, da Sofjanski zwei Grundsatzentscheidungen ohne legislative Kontrolle traf: Am 17. März 1997 unterzeichnete er das Dekret zur Einführung eines Währungsrats und begann zugleich mit Vorbereitungen zum Beitritt zur NATO. Die fehlende Parlamentsmehrheit erlangte die SDS in dem Wahlbündnis ODS-BUL bei den Wahlen vom 23. Mai 1997. Die ODS-BUL erzielte mit 57 % der Stimmen die absolute parlamentarische Mehrheit. Sie zählt hinsichtlich ihrer die Marktwirtschaft befürwortenden Politik und in der Tradition der SDS zu den ‚Pro Markt‘-Parteien (Kapitel IV. 2.1.3). Die Wahl, über sieben Jahre nach dem formalen Ende des Sozialismus in Bulgarien, hatte eine zentrale Signalwirkung:

„Die nichtsozialistischen Kräfte waren zum ersten Mal seit 1989 stark genug, um die Wirtschaftsreformen anzupacken. [...] Auch in der Bevölkerung war inzwischen erkannt worden, daß kein Weg an schmerzhaften Einschnitten vorbeiführte, wenn man die Marktwirtschaft wollte“ (Brahm 1997: 11).

Ministerpräsident der starken ‚Pro Markt‘-Regierung wurde Ivan Kostov. Dank der großen parlamentarischen Mehrheit gelang es einem bulgarischen Ministerpräsidenten nach dem Systemwechsel zum ersten Mal, eine gesamte Legislaturperiode im Amt zu verbleiben.

³⁰⁹ Da Nikolaj Dobrev zwischen dem 18. und dem 28. Dezember 1997 gerade einmal zehn Tage die Regierungsgeschäfte führte (Riedel 2002: 572), wird in Abbildung 20 und im Verlauf der bulgarischen Privatisierung nicht näher auf ihn eingegangen.

2.2 Die Privatisierungsverfahren zu Beginn

Während Rumänien eine echte Zweiteilung der Regierungsverantwortung in ‚Pro Staat‘ (bis 1996) und in ‚Pro Markt‘ (ab 1996) erfuhr, kann für Bulgarien ein zyklischer Wechsel der Regierungstätigkeit beider Parteigruppierungen konstatiert werden. Gemäß der in Kapitel I. 2.4.1 formulierten Annahme müsste sich die ausbleibende Dominanz der befürworteten Politik eines starken Staates positiv auf die Tempi des Privatisierungsprozesses auswirken: dem ist jedoch in Bulgarien nicht so. Hier kam die Privatisierung noch langsamer voran als in Rumänien (Engerer 1997: 320). Die Hintergründe für den gehemmten Verlauf der Privatisierung sollen im Folgenden erhellt und hinsichtlich der Parteipolitik und der instabilen und häufig wechselnden Machtkonstellationen begründet werden.

Eine erste Verzögerung ergibt sich bereits bei der Verabschiedung des Privatisierungsgesetzes. In Rumänien bereits 1990 erlassen, trat es in Bulgarien erst 1992 in Kraft.³¹⁰ Als Medium der Veräußerung wurde die Verkaufsprivatisierung festgeschrieben; die Wahl für die entgeltliche Methode wurde in erster Linie wegen der leeren Kassen des öffentlichen Haushalts getroffen. Doch bereits dieser Modus zeugt nicht von einem politischen Interesse an einer zügigen Veräußerung staatlichen Besitzes. Die Methodik des Verkaufs hat auf der einen Seite aufgrund des in allen osteuropäischen Ländern gegebenen unterentwickelten Kapitalmarktes Nachteile (Kapitel V. 3.1; 3.3). Allein schon wegen der mehr als geringen finanziellen Ressourcen innerhalb der Bevölkerung kann die entgeltliche Veräußerung nicht das einzige Standbein der Privatisierung sein (und bleiben). Nur kleine kapitalstarke Bevölkerungsgruppen profitieren von diesem Modus. Insofern muss konstatiert werden, dass dieses Vorgehen primär der Oligopolbildung Vorschub leistet. „Allerdings verliefen die Unternehmensverkäufe auch infolge des politischen Widerstands gegen die Privatisierung schleppend“ (Engerer 1997: 320 f.). Damit ist bereits die Konzentration des Privatisierungsgesetzes auf den Verkauf eine mehr oder weniger hypothetische Lösung der Herkulesaufgabe „Privatisierung“, da es den

³¹⁰ Mögliche Ursache der Verzögerung könnte die sozial angespannte Lage innerhalb der Bevölkerung unmittelbar nach Beginn des Transformationsprozesses sein. Zwar gewann die BSP die ersten post-sozialistischen Wahlen, doch „its government was brought down by a general strike in late 1990“ (Bhaumik 2001: 28). Diese Spannungen innerhalb der Bevölkerung konnten als Warnsignal aufgegriffen werden, die instabile Situation nicht durch radikale Privatisierungsprogrammatiken zu forcieren. Die Wähler wünschten sich nicht den totalen Bruch mit den bestehenden wirtschaftlichen Strukturen (Hatschikjan 1994: 139).

finanziellen Möglichkeiten der breiten Masse schlicht zuwider laufen muss. Mit diesem skizzierten Verfahren endet bereits die erste Periode der bulgarischen Veräußerung; sie muss als politisch äußerst instabil charakterisiert werden. Hinsichtlich fehlender Mehrheiten war ein stringentes, an Parteiprogrammatiken orientiertes Regierungshandeln hinfällig:

„[T]he country was governed by a team of technocrats until [...] the BSP returned to power and remained in power till 1997. The frequent changes in government led to an impasse whereby major policy decisions were either not taken or were not implemented. Perhaps the biggest evidence of the adverse impact of political uncertainty on governance can be found in the context of privatisation. [...] [N]either the BSP nor the UDF [SDS; F.E.] were able to consolidate on their respective election victories, plunging the country into political chaos with monotonic regularity the resulting non-performance of the governments further eroded the credibility of the political parties, and [...] necessary economic policies and programmes“ (Bhaumik 2001: 28 f.).

Drei Wahlen und fünf Regierungen innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren sind zweifellos ein Indikator für eine parlamentarische und somit politische Instabilität.³¹¹ Hinsichtlich dieser politisch stark eingeschränkten Handlungsfähigkeit ist eine direkte Anwendung der Annahme über den Einfluss der Staatstätigkeit schwerlich nachvollziehbar. Um parteipolitisches Handeln als Schlüsselgröße des Regierungshandelns konstatieren zu können, ist es jedoch eine unabdingbare Voraussetzung, dass die jeweiligen Parteien zugleich über verlässliche Mehrheiten im Parlament verfügen, da sie nur dann die Möglichkeit haben, ihre Interessen politisch umzusetzen. Dennoch erfährt die in Kapitel III. 3.3 formulierte Annahme bezüglich der ‚Fokusparteien‘ durch die bulgarische Entwicklung hier eine Bestätigung. Diese Parteigruppierung kann hinsichtlich ihrer präferierten Privatisierungsstrategien als ambivalent eingestuft werden. Sie begrüßt sowohl radikale als auch graduelle Verfahren, insofern diese den ethnisch oder regional definierten Interessen der Partei entsprechen. Im Ländervergleich der Studie kommt der DPS hinsichtlich ihrer Regierungsverantwortung in Bulgarien ein Modellcharakter zu: Indem sie die von

311 Weder das bis zum 2. September 1994 regierende Expertenkabinett unter Ministerpräsident Ljuben Berov noch die bis Mitte Januar regierende Interimsregierungschefin Reneta Indžova konnten sich auf sichere Mehrheiten verlassen, um unpopuläre Maßnahmen einer wirtschaftlichen Transformation zu forcieren. „Letztlich gelang im Jahre 1994 [...] weder eine makroökonomische Stabilisierung, noch erfuhr das ‚institution building‘ auf der Mikro- oder Mesoebene eine [...] Vertiefung“ (Meißner 1995: 491).

der ‚Pro Markt‘-Partei forcierte Naturalrestitution ablehnen muss, da aufgrund der historischen Entwicklung die türkischstämmige Minderheit keinen Besitz an Land vor dem Kommunismus geltend machen kann, verfolgt sie primär ihre herkunfts- und gruppengeleiteten Interessen. Dass die Ablehnung diesen Privatisierungsverfahrens nicht ihre grundsätzliche Position in Wirtschaftsfragen bestimmt, zeigt ein anderes, von ihr realisiertes Modell der Privatisierung. So initiierte die ‚Fokus‘-Minderheitenregierung das Verfahren zur Massenprivatisierung: Im Juni 1994 wird das Privatisierungsgesetz um das Voucherverfahren ergänzt – vorerst rein formell. Denn dieser tschechische Modus³¹² startete erst nach häufigen Verzögerungen mit der Ausgabe der, für dieses Modell zentralen Investitionsbons (der eigentlichen Voucher) Anfang 1996. Die Ursache für die anderthalbjährige Verzögerung der Umsetzung liegt im politisch instabilen Umfeld der 1994er Gesetzgebung³¹³ und dem Regierungswechsel hin zur ‚Pro Staat‘-Partei zu Beginn des Jahres 1995. Während dieser Zeit musste die ‚Fokuspartei‘-Minderheitenregierung unterschiedliche parlamentarische Mehrheiten organisieren. Aufgrund ihrer, der ‚Pro Markt‘-Politik der SDS entgegenstehenden Positionen bezüglich der Naturalrestitution war sie vor allem von der ‚Pro Staat‘-Partei BSP abhängig. Nun war dieser jedoch alleine wegen ihres Festhaltens an einer staatlich regulierten Wirtschaft nicht an einer zügigen Privatisierung und damit an einer Abgabe von Kontrollmöglichkeiten in Wirtschaftsfragen gelegen. Insofern ist diese Verschleppung der Voucherumsetzung durchaus parteipolitisch erklärbar.³¹⁴

2.3 Die ‚Pro Staat‘-Regierung Videnov

Mit dem Beginn der Ausgabe von Vouchern am 8. Januar 1996 fällt der Beginn dieser als Massenprivatisierung charakterisierten (Kapitel V. 3.2) Privatisierung schließlich in die Zeit der Regierungsverantwortung der ‚Pro Staat‘-Partei unter Videnov. Diese erbt eine Wirtschaft, welche sich langsam zu erholen schien. Das

312 Die Voucherprivatisierung war zentraler Bestandteil der Privatisierungspolitik in der Tschechischen Republik (Kapitel VI. 3.).

313 1994 amtierten drei Ministerpräsidenten.

314 Dass die BSP überhaupt die ‚Fokuspartei‘ in ihrer Politik unterstützte, spielt für die Studie eine nachgelagerte Rolle. Zum einen ist bereits in Kapitel III. 4. die regierende Partei behandelt worden und zum anderen muss erwähnt werden, dass selbst „wenn die BSP starken Einfluß auf die Regierung [der ‚Fokuspartei‘] [...] ausüben konnte, [...] sie doch in den Augen der Wähler über drei Jahre hinweg eine Oppositionskraft geblieben [ist]“ (Riedel 2002: 574). Da die Studie jedoch gerade den Wähler und dessen Einfluss auf das parteiprogrammatische Handeln betont, dürfte es erlaubt sein, die partielle Unterstützerfunktion der ‚Pro Staat‘-Partei während der Minderheitenregierung zu vernachlässigen.

BIP wuchs um 1,8%, die industrielle Produktionsleistung lag bei 7,8% Wachstum im Jahr und die Inflation sank (Dimitrov 2001: 81). Diese wirtschaftlichen Rahmendaten bescherten der ‚Pro Staat‘-Regierung strukturellen Raum, um den dringend benötigten Stabilisierungsprozess zu forcieren und die wirtschaftliche Leistung des Landes weiter zu verbessern. Jedoch zielte ihre Politik nicht auf die Herstellung ökonomischer Stabilität; sie bewertete die wirtschaftliche Situation nicht positiv. Ihrer Ansicht nach war eine der zentralen Ursachen für wirtschaftliche Rezessionen die bislang praktizierte restriktive Geldpolitik. Um Wirtschaftswachstum zu erreichen, musste der Staat demnach expansive Instrumente geltend machen, welche zugleich einen erweiterten Zugang zu Krediten mit sich brachte. Um die Arbeitslosenzahlen zu begrenzen (Abbildung 21), wurde die Fiskalpolitik (unterstützt von der Zentralbank) auf Nachfrageexpansion umgeschaltet. Mittels gezielter Subventionen sollten Bereiche wie die Landwirtschaft, der Energiesektor, das Transportwesen oder die Infrastruktur unterstützt werden.

Die Regierung Videnov begriff das Vertrauen ihrer Wähler als Legitimation für die Umsetzung einer stark sozialorientierten Wirtschaftspolitik (Asenka/Krasen 2006). Um die Interessen der bulgarischen Arbeitnehmer zu wahren, wurde zugleich das Tarifrecht als Schutzschild implementiert. Der Einkommensrückgang sollte gestoppt werden, um die sozialen Folgekosten zu schmälern und eine innergesellschaftliche Polarisierung zu vermeiden. Ferner entschied sich die ‚Pro Staat‘-Regierung hinsichtlich des Wechselkurses, den bulgarischen Lev (BGL) abzuwerten, um dadurch höhere Exportzahlen zu garantieren. Ziel war eine Vergünstigung der Produkte aus Bulgarien, um dadurch eine erhöhte Nachfrage nach bulgarischen Gütern zu induzieren. Die Zielrichtung war eindeutig, der Staat sollte die Wirtschaft stimulieren. „That would require a temporary strengthening of state intervention in the economy. [...] This meant that the intervention of outsiders such as the IMF [IWF; F.E.] was no longer welcome” (Dimitrov 2001: 81 f.). Die angesprochenen Beispiele der staatsdominierten Wirtschaftspolitik entsprechen eindeutig den Grundzügen der ‚Pro Staat‘-Partei-gruppierung. Die Regierung kehrte zum Modell der zentralen Planung zurück, die sozialen Folgekosten sollten gesenkt werden (Asenka/Krasen 2006; Bogdanov 2006).

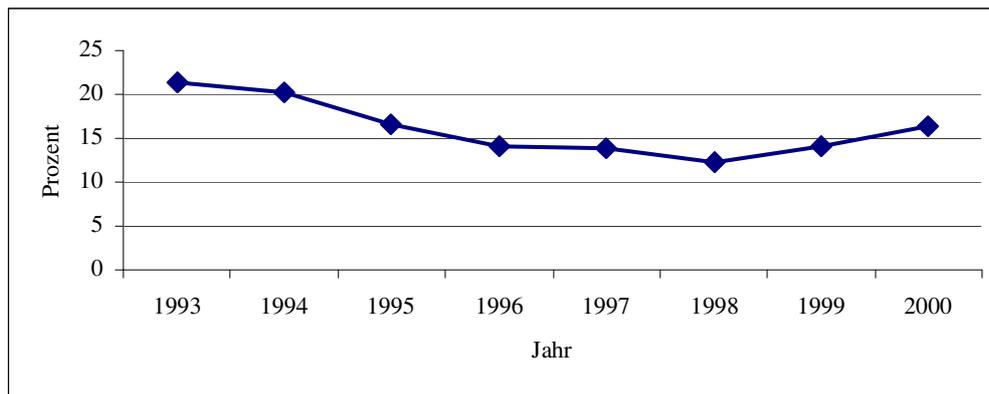


Abbildung 21: Arbeitslosenquote in Bulgarien (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

So stieg der Einfluss des Staates auf die zentralen Wirtschaftsfragen unter der Videnov-Regierung an. Beispielhaft kann nochmals das bereits angesprochene Voucherverfahren mit Hinblick auf die Privatisierung genannt werden. Um die ‚Pro Staat‘-Klientel selbst im verhalten angestoßenen Prozess hin zur Öffnung einer Marktwirtschaft (der Voucherprivatisierung) beteiligt zu wissen, erhielten die Belegschaften der zu verkaufenden Unternehmen Vorzugsrechte. So bestand für sie die Möglichkeit, 20% der Aktien ihrer zur Veräußerung freigegebenen Unternehmen zur Hälfte des festgesetzten Preises zu erwerben. Dieses Zugeständnis an die Arbeiter sprach deren Interessen in doppelter Hinsicht an; sie konnten sich aktiv am Erwerb des eigenen Betriebes beteiligen, wurden somit Anteilseigner am Produktionsprozess und behielten zugleich eine Minimalkontrolle über den Arbeitsplatz gerade hinsichtlich der sozialen Folgekosten des Transformationsprozesses keine unwichtige Größe; durch die Begünstigung der Belegschaften wurde deren Problem einer unzureichenden Kapitalausstattung reduziert.

Da sich die Gesamtermäßigung nach der Beschäftigungsdauer richtet, wurde die Wahlklientel zudem doppelt begünstigt.³¹⁵ Denn diejenigen, die seit längerem im Betrieb arbeiteten, waren dementsprechend älter und gehörten daher zugleich vermehrt zu den in Kapitel III. 3.1 klassifizierten Transformationsverlierern, respektive zu der Wahlklientel der amtierenden ‚Pro Staat‘-Partei. Nachteilig wirkte

³¹⁵ Diejenigen, welche fünf Jahre im Betrieb arbeiteten, erhielten eine Vergünstigung von acht Monatsgehältern, bei zehn Jahren Beschäftigungsverhältnis waren es zehn Monatsgehälter, und bei über zehn Jahren konnte gar ein Jahresgehalt in Anspruch genommen werden (Engerer 1997: 321 f.).

sich jedoch die Forderung aus, die Aktien unmittelbar nach Erwerb zu bezahlen. Eine Ratenzahlung – wie sie in Rumänien üblich war – war nicht vorgesehen. Um den Belegschaften und dem Management den Kauf zu erleichtern, bestand hier die Möglichkeit einer Anzahlung. „In particular, a preferential payment system allows management-employee buyer companies to provide a down payment amounting to 10% of the price offered, whilst scheduling the remaining 90% through installments over a period of ten years” (Institute for Market Economics 2006: 6).

Während dies die Kaufmöglichkeiten (oder vielmehr jene des Verkaufs!) schmälerte, wurde der Veräußerungsprozess durch eine weitere Barriere de facto verzögert: Die Aktien – einmal gekauft – sind für drei Jahre ohne Stimmrecht und damit schlicht ein impotentes marktwirtschaftliches Medium. Die Anteilseigner der Belegschaften konnten somit ihre Eigentümerrechte vorerst überhaupt nicht wahrnehmen (Engerer 1997: 322). Die Konsequenz lautet: Selbst der aus ‚Pro Staat‘-Perspektive günstigen Einbeziehung der Arbeitnehmer in den Prozess kommt (im Vergleich zu Rumänien) eine deutlich geringere Relevanz zu, hingegen wird der Staat weiterhin gestärkt. Dennoch übernehmen Management und die Belegschaften ein Fünftel der zu veräußernden Unternehmen, insgesamt bleiben 60% im internen Besitz und lediglich 7% werden von Ausländern übernommen (Bobeva 1996: 52). Diese auf Insider fokussierte Veräußerungspolitik entspricht dem genuinen Interesse der ‚Pro Staat‘-Perspektive. Auch wenn die Modi zunächst auch die Insider nicht in dem Maße wie in Rumänien begünstigen, wird der Verkauf an Outsider indirekt erheblich blockiert. Aufgrund der bulgarischen Regularien konnte die Voucherprivatisierung jedoch kaum die Massenprivatisierung begünstigen; sie war lediglich stumpfes Instrumentarium einer wenig forcierten Privatisierungspolitik:

„Die einzelnen Unternehmen werden nicht vollständig durch das Voucherverfahren privatisiert. Die Anteile schwanken zwischen 25 % und 90 %, je nach Größe des Unternehmens. Bei Großunternehmen werden nur 25 % in das Voucherverfahren einbezogen, da entweder bei Unternehmen aus strategischen Bereichen der Staat weiterhin ein wichtiger Anteilseigner sein will, oder weil ein strategischer Investor gesucht wird. Weitere Großunternehmen und mittlere Unternehmen werden nur zu 60%-70% privatisiert, um den staatlichen Anteil ggf. zur Erfüllung von Restitutionsansprüchen zu reservieren“ (Engerer 1997: 325).

Aufgrund dieser prozentualen Schranken hinsichtlich der Veräußerungsmöglichkeit behielt der Staat gerade bei Großunternehmen weiterhin einen überproportionalen Anteil am Gesamtkapital und somit über das wirtschaftliche und strategische Verfahren. Diese drastische Einschränkung entsprach dem Kontrollanspruch des Staates, den sich die regierende ‚Pro Staat‘-Partei im Veräußerungsprozess sichern wollte. Dass dem Staat generell Eingriffsrechte in das Verfahren gegeben wurden, zeigt zudem die Position der für die Durchführung und Prüfung der Veräußerung mittlerer und großer Unternehmen zuständigen Privatisierungsagentur: Diese konnte nicht marktwirtschaftlich frei agieren, sondern war auf staatliche Direktiven angewiesen. Ihre Abhängigkeit ist darin begründet, dass die Agentur dem Ministerrat unterstellt war und sich beständig Genehmigungen für den laufenden Privatisierungsprozess einholen musste (Engerer 1997: 321). Durch die Komplexität der Verfahrenswege war die staatliche Kontrollhoheit kontinuierlich gegeben.³¹⁶ Zugleich erschwerte dieser Umstand transparente und verlässliche Richtlinien, die sich insbesondere in der mangelnden oder zurückhaltenden Bereitschaft der ausländischen Direktinvestitionen ablesen ließen und dadurch ebenfalls die Privatisierungspolitik hemmten (siehe Kapitel V. 2.7; 2.8).³¹⁷ Zunächst traf die Agentur Entscheidungen zur Freigabe der Privatisierung von Unternehmen mit einer Bilanzsumme ab 10 Millionen BGL; später wurde der Betrag auf 70 Millionen BGL angehoben, so dass sie ausschließlich für größere Unternehmen zuständig war.

Kleinere Einheiten wurden somit von der Massenprivatisierung ausgenommen und von den einzelnen Unternehmen selbst – je nach Branche – privatisiert; die Gemeinden entschieden vor Ort über die Veräußerung der kommunalen Betriebe (Engerer 1997: 321). Nun ist bei einem Verkauf der direkte Unternehmenswert die entscheidende Größe. Was in etablierten Marktwirtschaften problemlos erscheint, gilt nicht für die Transformationsgesellschaften.³¹⁸ Um die Unternehmenswerte zu ermitteln, standen den osteuropäischen Regierungen unterschiedliche Methoden zur Verfügung. Die bulgarische entschied sich für ein zweigleisiges Vorgehen: Die

³¹⁶ „The structure of the mass privatisation programme was more complex and included, among others, the Council of Ministers, the Ministry of Finance, the Centre for Mass Privatisation, the Securities and Stock Exchange Commission, and the Auction Committee“ (Bhaumik 2001: 39 f.).

³¹⁷ „What the government officials are doing well is to produce documents that, in effect, delay the process, while pretending to set the ‚rules of the game‘“ (Panajotova 1996: 5).

³¹⁸ „Bei der Privatisierung kann kaum der Marktwert der Betriebe ermittelt werden“ (Komar 1993: 100).

Agentur vergab an in- und ausländische Sachverständige Lizenzen, um den Preis zu erheben. Dieser war schließlich Grundlage für den weiteren Veräußerungsprozess. Was zunächst als ausgewogenes und marktgerechtes Mittel zur Ermittlung des relevanten Unternehmenswertes aufgefasst werden konnte, lief allerdings einem zügigen Privatisierungsinitial – und dadurch dem unmittelbaren Beginn des sukzessiven Kontrollverlustes des Staates – zuwider. Somit ist auch hier ein weiteres Indiz für eine nachgelagerte Zurückhaltung der Privatisierung im Verfahrensprozess im Sinne der ‚Pro Staat‘-Orientierung erkennbar; aus staatlicher Perspektive eine zweifache Verfahrensabsicherung im Prozess der bulgarischen Privatisierung.

Neben der instabilen politischen Situation waren die Verkaufsbedingungen für ausländische Direktinvestoren äußerst ungünstig. „So stellen bei Ausschreibungen neben dem gebotenen Preis u.a. die Höhe der Investitionszusagen, aber auch der Erhalt sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen, wichtige Kriterien für die Prüfung der Angebote dar“ (Engerer 1997: 322). Bereits das staatliche Privileg einer Investitionsprüfung ist in der marktwirtschaftlichen Perspektive zweifelhaft und hinderlich. Daneben war die von der Regierung geforderte Arbeitsplatzgarantie aus der parteipolitischen Perspektive wichtig, um nach außen hin dem ‚Verkauf an Ausländer‘ (der Bedrohung aus der Perspektive der ‚Pro Staat‘-Klientel) Zustimmung abzuverlangen, ging er doch auf diese Weise deutlich mit einer Minderung der sozialen Folgekosten einher und nicht mit einer Zunahme.

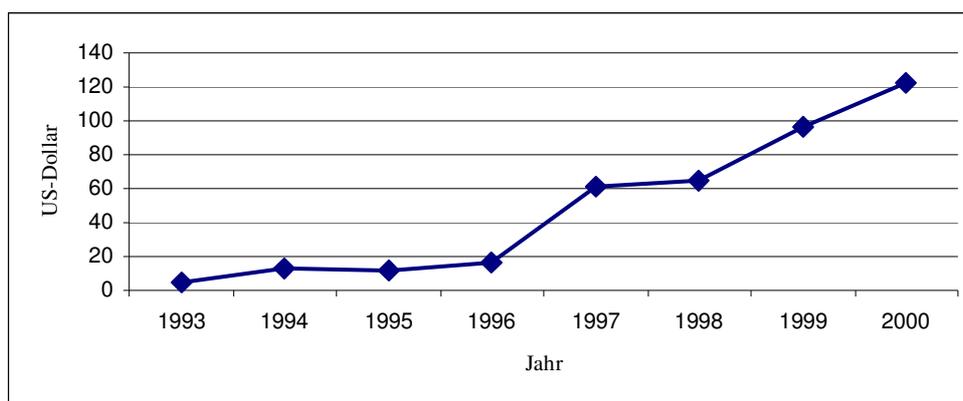


Abbildung 22: Bulgarien: Direktinvestitionen in USD pro Kopf (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

Nachdem der Handel mit Bonds zunächst Kapital freisetzen und damit zugleich die Privatisierung beschleunigen sollte (Engerer 1997: 324 f.), da die Käufer diese nur für den Kauf von Unternehmen verwenden durften, erschwerte die neugewählte ‚Pro Staat‘-Partei die Motivation ausländischer Direktinvestoren noch weiter. So wurden einen Monat nach der Wahl, im Februar 1995, bei Verkäufen unter Verwendung der Bonds die Möglichkeiten einer Rückführung von Gewinnen oder auch Investitionsmittel ins Ausland erheblich beschnitten. Festgesetzt wurde, dass die Gewinnrückführung für vier und jene für Investitionsmittel für zehn Jahre verboten sein sollte. Auf diesen zeitverzögerten Kontrollverlust einer Beschneidung der Verfügungsgewalt über ihre eingesetzten Ressourcen reagierten die Investoren mit zurückhaltendem Engagement. So konnte die ‚Pro Staat‘-Regierung zwar die Sorgen ihrer Klientel vor einer Dominanz ausländischen Kapitals mindern und sich als Hüterin des heimischen Marktes generieren, doch blieben notwendige finanzielle Zuströme aus.³¹⁹

Die zurückhaltende Investitionsbereitschaft der ausländischen Investoren änderte sich nach der politischen Paradigmenverschiebung: Erst mit dem Politik-Wechsel und der damit einhergehenden Regierungsübernahme der ‚Pro Markt‘-Partei stieg der Anteil ausländischer Direktinvestitionen und wuchs kontinuierlich an (Abbildung 22). Insgesamt vervierfachten sich die ausländischen Direktinvestitionen während der Regierungsverantwortung der marktfreundlicheren Parteigruppierung ein wesentlicher Indikator für die Regierungstätigkeit in der Privatisierungspolitik, gelten doch ausländische Direktinvestitionen „als Spiegelbild der Privatisierung“ (Hishow 2001: 370) und belohnen somit zumindest die stabilisierungs- und liberalisierungsfördernden Maßnahmen der Regierung Kostov in der Wirtschaftspolitik (Abbildung 22).

2.4 Der ökonomische Teufelskreis

Mit dem ausbleibenden notwendigen Kapital blieb zuvor auch das benötigte Know-how zum Umbau der nicht wettbewerbsfähigen Technologien und Unternehmen

319 „Ausländische Investoren scheuen [...] die mangelnde politische und rechtliche Stabilität sowie die Inkonsequenz des Transformationsprozesses [...]. [...] Viele Beamte und Direktoren staatseigener Betriebe erweisen sich als Hemmschuh. Sie bauen gegenüber ausländischen Investoren Barrieren auf. Zu viele Positionen sind noch immer von Mitgliedern der alten Nomenklatura besetzt. Sie stehen untereinander in Verbindung und beeinflussen das politische Geschehen“ (Gumpel 1997: 22).

außen vor. Zugleich fehlte durch ausländische Investitionen die Möglichkeit zum Umbau der staatssozialistischen Strukturen im Wirtschaftsbereich, da diese einen expliziten Beitrag zur gezielten Entmonopolisierung darstellen und den Wettbewerb begünstigen können. Unabhängig davon blieb auch während der ‚Pro Staat‘-Regierung die politische Bereitschaft zur dringend notwendigen Modifikation der großen Staatsbetriebe aus, was jedoch unter ‚Pro Staat‘-Perspektive im Hinblick auf notwendige Schließungen maroder Industrien und folgende, politisch unerwünschte steigende Arbeitslosigkeit erklärbar ist. Bis einschließlich 1996 weigerten sich die politisch Verantwortlichen beharrlich, die Komplexität dieses Problemgegenstandes anzuerkennen. Was augenscheinlich zunächst dem Schutz unmittelbar Betroffener galt (den Arbeitnehmern in den Betrieben und damit der zentralen Wahlklientel der ‚Pro Staat‘-Partei), erwies sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten lediglich als Beginn einer Kette ökonomischer Fehlentscheidungen. Damit die maroden Betriebe überhaupt überlebensfähig bleiben konnten, musste der Staat diese finanziell unterstützen. Nur Subventionen sicherten den Betrieb der unter marktgerechten Bedingungen nicht wettbewerbsfähigen Industrien (Gumpel 1997: 19). Die Verfolgung der ‚Pro Staat‘-Vollbeschäftigungsziele gehörte zum eisernen Bestand der Wirtschaftspolitik; der Wirtschaftlichkeit der Betriebe kam – wenn überhaupt – eine untergeordnete Rolle zu.

„No effort was made [...] to impose hard budget constraints on the operation of state-owned firms: the authorities tolerated slack financial discipline and the accumulation of payment arrears. Loss-making firms were allowed to continue operation as going concerns, and this had a contaminating effect on the behaviour of all economic agents. Slack financial discipline became endemic, and the the general lack of hard budget constraints discouraged firms from actively pursuing restructuring policies” (Dobrinisky 2000: 587).

Demnach spielte die Preisstabilität eine untergeordnete Rolle, gerade auch im Hinblick auf die gewünschte Vollbeschäftigungspolitik. Diese sollte – zumindest in der kurzfristigen Perspektive³²⁰ – mit den Instrumenten der keynesianischen Nachfragesteuerung stimuliert werden. Nur durch eine Nachfragerexpansion der Regierung

320 Zwar kann der Staat die Instrumente einer keynesianischen Politik einsetzen, um in der Transformationssituation auf kurze Sicht die geringen Veränderungen im Wirtschaftsombau zu kaschieren. Dennoch ist die langfristig angelegte Umgestaltung, welche auch den Ausbau qualifizierten Personals mit einschließt, unablässige Voraussetzung im Privatisierungsprozess (Bhaumik 2001: 38).

konnten zahlreiche marode Betriebe wirtschaftlich noch bestehen. Diese Politik ist unter den ‚Pro Staat‘-Vorzeichen durchaus nachvollziehbar. Sie reagierte auf die mögliche Arbeitsplatzmangel-Arbeitslosigkeit mit expansiver Geldpolitik mit dem Ziel, die wenig wirtschaftlichen oder konkurrenzfähigen Betriebe möglichst vor einem Arbeitsplatzabbau zu bewahren. Das Instrument der expansiven Geldpolitik ist unter ‚Pro Staat‘-Perspektive verständlich, allerdings ist es mit der Gefahr eines Anwachsens der Inflationsrate verbunden. Somit musste dieses Vorgehen als das genaue Gegenteil einer in diesem Zusammenhang erforderlichen restriktiven Geldpolitik aufgefasst werden, indem durch zusätzliche Maßnahmen weiterhin die finanzielle Disziplin erodierte.³²¹ Doch die Verhinderung von Betriebsschließungen und in der Folge die Vermeidung des Anwachsens der Arbeitslosenzahlen war das vorrangigste Ziel der Regierung, und so wird zugleich die damit einhergehende Nachfrage-Inflation politisch akzeptiert. Mehr noch, diese wurde in Bulgarien bewusst in Kauf genommen. Folglich stieg die im Umlauf befindliche Geldmenge an und führte zu einem enormen Anstieg der bulgarischen Inflation (Abbildung 23). Jedoch sah die ‚Pro Staat‘-Regierung beim Blick auf das Ziel einer Abminderung der sozialen Spannungen innerhalb der bulgarischen Bevölkerung kaum eine Möglichkeit, der rasenden Inflation durch eine radikale Kürzung der staatlichen Ausgaben erfolgreich entgegenzuwirken, sondern verstärkte vielmehr noch die Unterstützungsleistungen an die eigene Wählerklientel mit weiteren Instrumenten einer expansiven Geldpolitik: „Die Arbeitslosenunterstützung wurde erhöht und die Mindestlöhne wurden zum 1. Juni 1996 heraufgesetzt“ (Gumpel 1997: 21). Im Gegensatz zu Rumänien, welches die expansive Subventionspolitik mit einer zurückhaltenden Lohnpolitik verband, war hier kein restriktives Element erkennbar – im Gegenteil, durch steigende Löhne musste geradezu von einer dualen, expansiven Politik im Fiskal- wie auch im Lohnbereich gesprochen werden.

321 „Economic policy played a perverse role in this process. [...] Probably the most destructive policy measures were the series of unconditional financial bailout operations of state-owned enterprises and banks performed in the period 1991-96“ (Dobrinsky 2000: 587 f.).

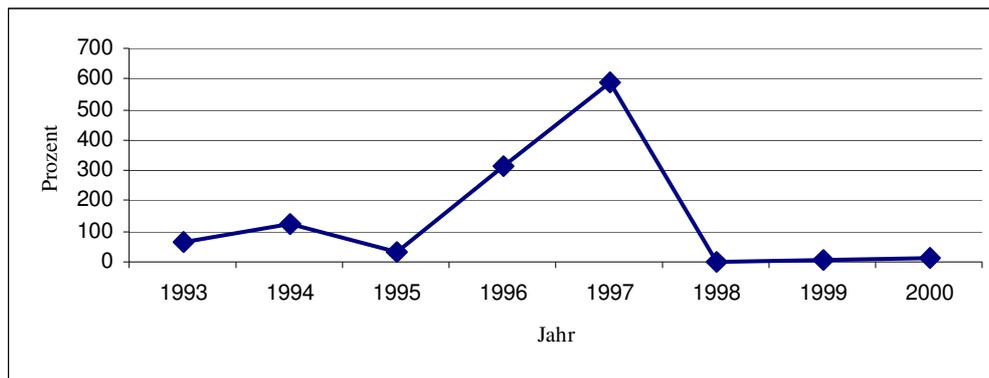


Abbildung 23: Inflationsrate in Bulgarien (Quelle: Dimitrov 2001: 71; Osteuropa-Institut 2005: 49; eigene Darstellung)

Doch der soziale Ansatz hinter dieser verschwenderischen „bailout policy“ (Dobrinsky 2000: 588) förderte nicht nur die Hyperinflation, sondern war haushaltspolitisch schlicht zu teuer. Einem Schneeballeffekt gleich, stieg die Verschuldung öffentlicher Kassen an. Um jedoch die notwendigen finanziellen Mittel für diese politischen Ziele aufbringen zu können, mussten Kredite bei der Zentralbank aufgenommen werden.³²² „Another channel of monetisation was through Lombard refinancing of commercial bank by the central bank. The banking regulations allowed the banks to use the bonds as collateral for refinancing from the BNB [Bulgarian National Bank; F.E.] and, if they did so, [...] this generated new central bank credit“ (Dobrinsky 2000: 590). Dadurch wurde die Schuldenlast mittelfristig kaschiert und auf staatliche wie kommerzielle³²³ Schultern verteilt. Durch diese Inanspruchnahme formal unabhängiger Institutionen für die Absicherung der Politik zugunsten der eigenen Klientel verloren die Banken in den Augen der Bevölkerung zunehmend an Seriosität. In der Folge vertrauten die Bürger ihr Geld nicht mehr den nationalen Kreditinstituten an, was sich zugleich negativ auf die Kapitalbildung auswirkte. Von einem Kapitalmarkt konnte schwerlich die Rede sein (Gumpel 1997: 23). Gleichzeitig zogen es die ausländischen Investoren vor,

³²² „Die Kreditvergabe an öffentliche Haushalte ist in den MOE-Ländern [mittel- und osteuropäische Länder; F.E.] um so höher, je mehr das Bankensystem eigentumsrechtlich mit den öffentlichen Haushalten verknüpft ist oder je weniger die Banken privatisiert sind“ (Weber 1999: 395).

³²³ Der Begriff des kommerziellen Bankensektors kann allerdings irreführend sein. Hiermit sind drei Äste im bulgarischen Kreditwesen gemeint, die Staatsbank BNB, die ‚State Savings Bank‘ „which was the repository for all household deposits“ (Bhaumik 2001: 41) und die ‚Foreign Trade Bank‘, welche ausschließlich für den internationalen Geschäftsverkehr zuständig war.

bulgarische Banken für ihre Zwecke nicht zu konsultieren, was die Mangelsituation des nationalen Kapitalmarktes weiter verschärfte.

Insgesamt kann im Hinblick auf die Minderung der sozialen Folgekosten problemlos von einem initiierten Teufelskreis, von einer ‚Pro Staat‘-Verengungsperspektive, gesprochen werden. Für die Wirtschaft bestand keinerlei Anpassungszwang an die sich verändernden ökonomischen Rahmenbedingungen in Fragen des Produktionsablaufs sowie neuer Technologien und Qualifikationen. Alleine dieser Aspekt kam einem mittelfristigen sozio-ökonomischen Kollaps gleich. Durch die kurzfristigen Abpufferungsleistungen des Staates in seiner Vollbeschäftigungsprogrammatisierung wurden soziale Folgekosten zwar zunächst abgefangen, allerdings zum Preis einer anwachsenden Inflation. Diese führte wiederum zu stetig steigenden Abgabelasten, welche lediglich durch die Banken vorerst eine Abschwächung erfahren konnten – zum Preis des Verlustes der Glaubwürdigkeit des Bankensektors. Gerade dies hält aber neues, dringend benötigtes Kapital aus dem Ausland fern. Der Kollaps war schlicht eine Frage der Zeit, längst ging die Rechnung einer sozialen Sicherungspolitik für die amtierende ‚Pro Staat‘-Partei nicht mehr auf.

Ihre unabdingbare Scheuklappenperspektive, die programmatisch absolute Fixierung auf die eigene Kernklientel, war oberstes Primat des regierungspolitischen Handelns. Diese Politik hatte selbst noch Auge in Auge mit einem kaum abwendbaren wirtschaftlichen Kräfteverfall Bestand. Dass der eigene Wählerstamm oberste Priorität besaß, wird insbesondere durch die Ablehnung des notwendigen Kapitalflusses deutlich, solange dieser an wirtschaftspolitische Kurskorrekturen gebunden war. „Die Hilfsangebote des Weltwährungsfonds wurden faktisch ausgeschlagen, da man damit verbundene Bedingungen nicht annehmen wollte“ (Gumpel 1997: 19) – eine typische ‚Pro Staat‘-Perspektive (Kapitel III. 3.1). Ihr Interesse galt demnach einer nationalstaatlichen Wirtschaftskontrolle ohne von außen diktierte Optimierungsaufgaben. Zugleich sollte eine Vollbeschäftigungspolitik nach planwirtschaftlichem Vorbild angestrebt werden. Dass diese jedoch nur um den Preis eines hohen finanziellen Kraftaktes und enormer makroökonomischer Destabilisierung erreicht werden konnte, bedeutete der in Wirtschaftsfragen staatsorientierten Politik wenig.

Konterkariert wurde diese Politik durch die Tatsache, dass insbesondere die Schwächsten der Gesellschaft durch die sozialen Konsequenzen betroffen waren – obwohl sich die ‚Pro Staat‘-Politik doch gerade an den Transformationsverlierern orientieren sollte.³²⁴ Doch diese Perspektive ging im ideologischen Nebel unter. Forciert wurde die Problematik durch die erhöhte steuerliche Abgabenlast. Diese erreichte unter der ‚Pro Staat‘-Regierung im Jahre 1996 den vorläufigen Höhepunkt: „ganze 70% des Staatshaushalts“ (Riedel 2002: 574) wurden durch Steuern finanziert. Dies entspricht dem doppelten Satz im Vergleich zu 1990. Es war jedoch ein zentraler Bestandteil der Implementationsfähigkeit der ‚Pro Staat‘-Politik auf nationaler Ebene. „In other words, the only plausible way for the government to spend more on social and physical capital, which would involve an increase in the overall level of the government’s expenditure, is to raise more revenues“ (Bhaumik 2001: 38). Ein zweifelhaftes Semi-Robin-Hood-Prinzip: Den Armen stehlen, um den Armen zu geben. Doch zwischen Einnehmen und Verteilen stand die unkalkulierbare Inflationsrate, die beständig Finanzressourcen diskreditiert und sie massiv entwertet. Soziale Unruhen waren die Folge. Da Reformen ausblieben, wirtschaftlicher Erfolg nicht erkennbar war, die Arbeitslosenquote letztlich kaum sank, die Inflation hingegen drastisch anstieg, musste die ‚Pro Staat‘-Partei BSP die entscheidende Unterstützung durch die Wähler der mittleren Schicht verlieren. Gemäß Abbildung 13 betrug fortan das Zustimmungsverhältnis lediglich 1:2. Dieses politischen Stimmungswechsels bediente sich die ‚Pro Markt‘-Opposition mit unter demokratiethoretischen Gesichtspunkten teilweise fragwürdigen Strategien.³²⁵ Ihr Ziel war die Übernahme der Regierungstätigkeit und ein wirtschaftspolitischer Kurswechsel hin zur Marktstabilität.

324 „Besonders die Rentner leiden unter der gegenwärtigen Not. Die jüngeren Bürger helfen sich durch Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft, die den sozialen Niedergang abfedert, für den Staat und das Staatsbudget jedoch schwerwiegende Nachteile hat. Viele Arbeiter haben seit Monaten keinen Lohn mehr ausbezahlt bekommen. Das Gesundheitswesen ist zusammengebrochen. In den Krankenhäusern werden die Patienten aufgefordert, Verbandsstoff, Watte und Lebensmittel selbst mitzubringen. Die Lage ist so schlecht, dass 28 Prozent der Bulgaren am liebsten auswandern würden“ (Gumpel 1997: 18 f.).

325 So mobilisierte die ‚Pro Markt‘-Opposition zum Generalstreik und rief zum Sturm auf das Parlament auf, bei welchem unter anderem Feuer gelegt wurde (Riedel 2002: 574).

2.5 Regierungswechsel von ‚Pro Staat‘ zu ‚Pro Markt‘ – Weichenstellung hin zur makroökonomischen Stabilität

Mit dem Regierungswechsel von ‚Pro Staat‘ hin zur ‚Pro Markt‘-Partei am 23. Mai 1997³²⁶ bestätigte sich die in Kapitel III. 3.2 formulierte Annahme, dass sich die zentralen wirtschaftspolitischen Parameter radikal und diametral zu jenen einer ‚Pro Staat‘-Regierung ändern und soziale Einschnitte durch eine restriktive Geldpolitik und einen radikalen Privatisierungsprozess forciert werden müssten.³²⁷

„The newly elected majority took office in the spring of 1997 and announced a reformist program inspired to ‚liberalization‘, dismantling of the old subsidies-based system, deregulation of economic activities, and withdrawal from the State’s overwhelming role in the economy. Since then, privatization has gained momentum” (Institute for Market Economics 2006: 10).

Während die ‚Pro Staat‘-Vorgängerregierung sich dem Ziel einer Vollbeschäftigung zum Preis der Hyperinflation verschrieben hatte, galt das Augenmerk der ‚Pro Markt‘-Regierung primär der makroökonomischen Stabilität. Erreicht werden sollte und konnte dieses Ziel nur durch eine zügig umgesetzte restriktive Geldpolitik. Ins Amt getragen durch eine Welle des Protests gegenüber der ‚Pro Staat‘-Vorgängerregierung, konnten massive Einschnitte zunächst mit breiter Unterstützung angegangen werden. Der in Abbildung 13 postulierte 1:2-Nachteil für ‚Pro Markt‘-Parteien hatte sich aufgrund der drastischen wirtschaftlichen Situation in Bulgarien fast komplett umgekehrt, da selbst die breite Masse der Transformationsverlierer wegen der unangenehmen Nebenwirkungen der gewünschten Vollbeschäftigungspolitik – Inflation und hohe Abgabenlast – nicht von der ‚Pro Staat‘-Partei programmatisch unterstützt wurde: „The more severe the crisis, the more likely is it that reforms will finally be started“ (Dobrinsky 200: 599).

326 Das Datum bezieht sich auf die Amtsübernahme von Ivan Kostov, zuvor übernahm Stefan Sofjanski (ebenfalls SDS) das Amt des Ministerpräsidenten in Folge des bereits angesprochenen Generalstreiks und der Wirtschaftskrise aufgrund des Dekrets Nr. 100 vom 12.2.1997, erlassen von Staatspräsident Petăr Stojanov (Riedel 2002: 572).

327 „The new government initiated a drastic change in the course of economic policy, intended to push forward the painful but necessary radical economic reforms: financial stabilisation, rehabilitation of the banking system, fiscal reform, restructuring of the enterprise sector and rapid privatisation“ (Dobrinsky 2000: 596).

Diesen Startvorteil im Hinblick auf die Fehlschläge der jüngeren Wirtschaftspolitik nutzte die ‚Pro Markt‘-Regierung aus, um auch mit sozialen Einschnitten vorerst ohne erhebliche Proteste regieren zu können. Wesentlichste und unmittelbarste institutionelle Erneuerung war die Implementierung des Währungsrats (Currency-Board-System). Der stark floatende BGL sollte an eine ausländische Währung gekoppelt werden.³²⁸ Die Regierung entschloss sich, ihn für unbestimmte Zeit an die Deutsche Mark (DM) anzubinden. Die inländische Geldmenge musste fortan jederzeit komplett durch DM-Devisen gedeckt sein. Neues Geld konnte nun lediglich im Tausch mit Devisen erhoben werden. Somit bekam die durch Inflation gebeutelte Währung erstmals eine Hüterin, man legte sie an die kurze, restriktive Leine. Dadurch wurde die monetäre Politik der Vorgängerregierung konterkariert. War bislang exzessiver Umgang mit den Ressourcen an der Tagesordnung, so dominierte nun die restriktive Geldpolitik. Mit Erfolg: Die Inflationsrate sank um 590 Prozentpunkte auf 1% im Jahr 1998 (Abbildung 23). „[The government] [...] also managed to limit spending, producing the first budget surplus of the Bulgarian transition in 1998. It appears therefore, that the spiral of inflationary expectations has been finally broken, setting the foundations for a stable macroeconomic environment“ (Dimitrov 2001: 86). Durch den Währungsrat und die begleitenden makroökonomischen Stabilisierungsmaßnahmen begann der zweite Anlauf des wirtschaftlichen Umbauprozesses.³²⁹

Zugleich ist zu konstatieren, dass mit diesen ersten stabilisierenden Maßnahmen die bulgarische monetäre Unabhängigkeit auf unbestimmte Zeit aufgegeben wurde. Allein für die mehrheitlich nationale Perspektive der ‚Pro Staat‘-Vorgängerregierung musste diese Souveränitätsabgabe als eine kaum realisier- wie akzeptierbare Bürde

328 „Die Vorteile eines festen nominellen Wechselkurses bestehen erstens in niedrigeren Umtauschkosten. Außenhandel und Auslandsinvestitionen können davon profitieren. Zweitens kann ein fester Wechselkurs die Geldpolitik disziplinieren, wenn der Wechselkurs als Anker der Stabilitätspolitik dient. Drittens stabilisieren feste Wechselkurse den Wert von Auslandsverbindlichkeiten. [...] Schließlich wird eine Wechselkursfixierung als geeignet befunden, fundamental unbegründete Schwankungen des nominellen Wechselkurses zu verhindern und so unnötige Reallokationen zu vermeiden“ (Weber 1999: 376).

329 „With the introduction of the currency board in July 1997, the country started the process of transition (privatization, deregulation, etc.) once again“ (Mihov 1999: 29). Dimitrov spricht hinsichtlich des Versuchs der makroökonomischen Stabilität gar vom dritten Anlauf in der Transformationsgeschichte Bulgariens (Dimitrov 2001: 86).

gelten.³³⁰ Zusätzlich wurde die vom IWF geforderte strikte Sparpolitik eingeleitet. Bereits die ‚Pro Markt‘-Übergangsregierung unter Sofjanski löste sich von der bislang betriebenen Blockadepolitik dem Währungsfonds gegenüber, indem sie die gestellten Bedingungen in ihrem Reformprogramm zur Regierungsbildung berücksichtigte.³³¹ Die Zusage zu Zahlungen seitens des IWF erfolgte denn auch noch vor den Parlamentswahlen im April 1997 (Engerer 1997: 328).³³² Neben dem makroökonomischen Wertewandel folgten (um den neu eingeschlagenen Weg der Geldpolitik nicht zu gefährden) auch Veränderungen auf der mikroökonomischen Ebene. Dies war eine komplexe Aufgabe, da sich die Restrukturierungsbemühungen und notwendigen Anpassungsleistungen auf einen Großteil der im Staatsbesitz befindlichen Betriebe bezogen. Der Privatisierungsprozess sollte beschleunigt werden, um den Haushalt zu sanieren und den Markt für ausländische Direktinvestitionen interessant zu machen. „Die neue Regierung hat [...] angekündigt, die Unternehmensprivatisierung zu forcieren“ (Engerer 1997: 328). Dieser Aspekt schließt an erster Stelle die von der ‚Pro Markt‘-Partei erfolgreich umgesetzte Politik des „closing down the big loss-makers“ (Mihov 1999: 29), also der maroden, nicht wirtschaftlichen Unternehmen, ein. Fortan galt es „die Privatisierung [...] zum Preis von Entlassungen zu beschleunigen, um langfristig die Produktivität und Rentabilität und somit die Steuerkraft der Wirtschaft zu steigern“ (Hishow 2001: 370). Diese mit sozialen Einschnitten verbundenen Schritte galt es allein schon wegen des Interesses an einer Aufstockung der Devisenreserven im Hinblick auf das neue Steuerungsinstrument Währungsrat voranzutreiben.

330 „[Bulgaria] [...] is now in the danger of putting itself in a policy straitjacket, by the way of the currency board agreement“ (Bhaumik 2001: 46). „Die Kosten eines festen Wechselkurses fallen vor allem als ‚Verzichtleistung‘ an. Mit der Wechselkursfixierung verzichtet die Regierung auf eine aktive Verwendung der Geld- und Fiskalpolitik und auf den Wechselkurs als Preismechanismus. Die Regierung muß auf den aktiven Einsatz der Geldpolitik als konjunktur- oder beschäftigungspolitisches Instrument verzichten, will sie den Wechselkurs nicht gefährden. Ebenfalls besteht nicht die Möglichkeit, über eine expansive Geldpolitik den Realwert der öffentlichen Inlandsverschuldung zu senken, da die für eine inflatorische Entschuldung erforderliche expansive Geldpolitik mit dem Wechselkurs in Konflikt geraten würde“ (Weber 1999: 376).

331 Als Kern des mit dem IWF ausgehandelten Stabilitäts- und Reformpaktes gilt letztlich insbesondere die Implementierung des Währungsrats (Gumpel 1997: 24 f.).

332 Als weitere Sparmaßnahme kann beispielhaft die Kürzung von 60.000 Stellen im öffentlichen Bereich genannt werden, was 12,5% des gesamten hier tätigen Personals entspricht (Riedel 2002: 575). Neben dem Wunsch zum Einsparen von Geldern berief sich die ‚Pro Markt‘-Regierung auf die immer noch mächtige Bürokratie des alten Regimes.

Die Politik entspricht den programmatischen Wesenszügen der ‚Pro Markt‘-Partei-gruppierung. Dennoch wurden diese Reformen erst nach der makroökonomischen Stabilisierungsphase in Angriff genommen. Die Unternehmensreform begann somit ein Jahr nach Regierungsantritt im Juni 1998. Die 41 verlustreichsten Unternehmen wurden wenn möglich privatisiert oder mit dem Instrument der Liquidation in marktfähige Bereiche ausgesondert. Die Verzögerung ist mit der wirtschaftlichen Ausgangslage beim Start der ‚Pro Markt‘-Regierung erklärbar. So musste die gesamtwirtschaftliche Produktion des Landes im Zuge der staatlichen Misswirtschaft unter ‚Pro Staat‘-Regierungsverantwortung schwere Einbußen verkraften (Abbildung 25).³³³ Diese war mittlerweile um ein Drittel geschrumpft, die Einkommen hatten sich halbiert³³⁴ und die Ersparnisse der Bürger waren angesichts der hohen Inflationsraten Makulatur – alles Faktoren, die den Privatisierungsprozess erheblich ausbremsten. Nicht nur schlechte Produktionszahlen machten die Unternehmen für einen Verkauf unattraktiv, hinzu kam, dass (insbesondere auf dem Binnenmarkt) kaum eine Käuferschicht existierte. Ein Ende des eingeschlagenen Privatisierungsprozesses war demnach kaum abzusehen (Dimitrov 2001: 87). Die Privatisierungserfolge der ‚Pro Markt‘-Partei sind im Vergleich zu der Vorgängerregierung dennoch unübersehbar. Vergleicht man die Zeiträume 1993 bis 1996 mit denen der ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung (1997 bis 2000) hinsichtlich der Anteile jährlich privatisierter Unternehmen miteinander, so ist festzustellen, dass sich diese im Zeitraum unter ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung mehr als versechsfachten (Abbildung 24).

³³³ „Eine Rezessionsüberwindung dauert länger als das Hineinschlittern in die Krise. Der binnen kürzester Zeit – zwischen Frühjahr 1996 Sommer 1997 – entstandene BIP-Verlust von knapp einem Fünftel dürfte schätzungsweise erst Mitte 2002 wettgemacht werden“ (Hishow 2001: 371).

³³⁴ Bei einer konstanten Wachstumsrate von 5% pro Jahr würde es „nicht weniger als zwei Jahrzehnte“ (Hishow 2001: 371) dauern, bis die Bevölkerung das Dreifache der aktuellen Bezüge erzielen könnte.

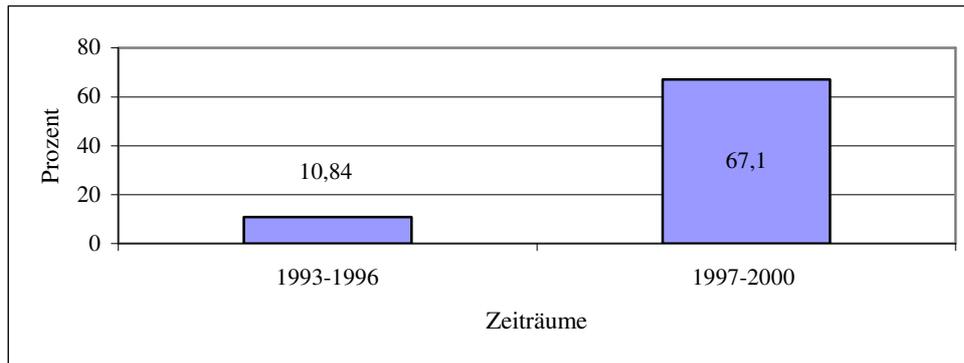


Abbildung 24: Bulgarien: Privatisierte Anteile der staatlichen Aktiva in Prozent (Quelle: Privatization Agency Bulgaria 2005; eigene Darstellung)

Zwar ist zwischen den angestiegenen Veräußerungszahlen zugleich ein Rückgang erkennbar,³³⁵ doch kann dieser mit der binnenwirtschaftlichen Situation und dem fast völligen Wegbrechen eines möglichen Käuferstamms erklärt werden. Gleichzeitig stellte die ‚Pro Markt‘-Regierung die bisherige Kreditvergabepraxis der staatlichen Bank ein, der marode Bankensektor musste konsolidiert werden. Eine Ursache hierfür, die zuvor praktizierte willkürliche Kreditvergabe, erfuhr mit Erfolg eine frühzeitige Korrektur: „It is not only that loans have gone down as a percentage of assets, but also the ration of loans to GDP has plummeted from 67% in 1996 to 10% in 1997“ (Mihov 1999: 25). Fünfzehn nicht wirtschaftsfähige Kreditinstitute gingen unmittelbar nach dem Regierungswechsel 1997 bankrott. Die Veränderungen im Bankensektor sind in erster Linie auf regierungspolitische Direktiven zurückzuführen mit dem Ziel eines „dramatic improvement in the banking sector“ (Mihov 1999: 26): Besonders die Zentralbank veränderte sich elementar: so wurde insbesondere die Bankenaufsicht personell verstärkt, und Kreditvergaben sollten besserer Kontrolle ausgesetzt sein. Dennoch ist hier der Privatisierungsfortschritt im Untersuchungszeitraum schwerlich erkennbar. „Up to the autumn of 1999, only two state banks, the United Bulgarian Bank and Postbank, have been privatised. The sale of Bulbank, the largest state bank, is likely to be particularly problematic“ (Dimitrov 2001: 87).

³³⁵ 1997 lag der Prozentsatz der veräußerten Unternehmen bei 27,81; 1998 bei 6,8; 1999 bei 25,79 und 2000 bei 6,7.

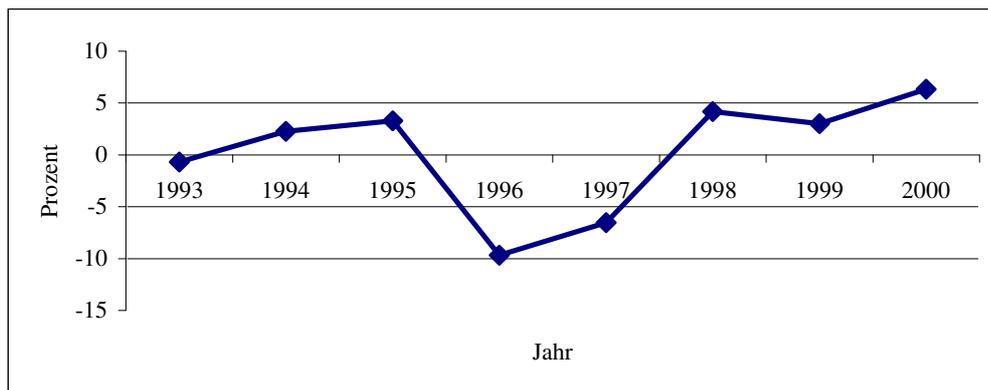


Abbildung 25: BIP-Wachstum in Bulgarien (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

Auch das Verfahren der Voucherprivatisierung wurde erst nach dem Regierungswechsel von der ‚Pro Staat‘- zur ‚Pro Markt‘-Regierung modifiziert und die zuvor übliche Preisbindung für die Kuponhefte aufgehoben. Fortan galt eine marktübliche Bewertung, welche sich nach der Nachfrage richtete. Ab 1997 verbreiterte sich die Basis der Investitionsmöglichkeiten (z.B. neuerrichtete Rentenfonds).³³⁶ Zugleich gab es keine konkreten Unternehmen mehr, die in den Privatisierungsprozess via Voucher einbezogen wurden. Die ‚Pro Staat‘-Regierung hatte noch die für die Massenprivatisierung über Voucher ausgewählten staatlichen Unternehmen auf 1.050 begrenzt, diese waren „vor allem Verlustunternehmen“ (Engerer 1997: 327). Fortan wurden Voucher für alle staatlichen Unternehmen (Mindestanteil von 5%) der Öffentlichkeit angeboten. Insofern spiegeln die beiden Ausprägungen der Voucherprivatisierung zugleich die Interessen der unterschiedlichen Parteigruppierungen wider. Während das erste Verfahren nicht primär zur Ausweitung des Prozesses der Massenprivatisierung diente, sondern durch günstige Konditionen für Arbeiter und finanziell Schwächergestellte die Interessen der ‚Pro Staat‘-Klientel berücksichtigte (Kapitel III. 3.1), zielte die Ausweitung des

³³⁶ Bislang war es üblich, dass die Voucher in staatlich dominierte Privatisierungsfonds investiert wurden. „Some 2.5 million [Bulgarians], bearing over 80% of the vouchers, transferred them to one or more ‚Privatization funds‘, mostly established by domestic banks or by the managers of large State-owned enterprises” (Institute for Market Economics 2006: 5). Wesentlich ist hier der staatliche Einfluss auf die Etablierung der Privatisierungsfonds: „[T]he Socialist-controlled regulatory bodies were in charge of licensing the privatization funds“ (Miller/Petranov 2000: 232). Die Privatisierung sollte schließlich durch einzelne Auktionsrunden gestaltet werden; diese wurden auf maximal drei begrenzt (Engerer 1997: 326). In diesen Auktionen boten die unterschiedlichen Privatisierungsfonds: „To bid in the auctions, a fund had to accumulate a minimum of 70 million investment bonds. Nine of the ninety registered funds failed to meet this minimum and were disbanded before the first round of auctions” (Miller/Petranov 2000: 232).

Verfahrens auf eine größere Reichweite und Geschwindigkeit des Prozesses ab – eindeutige Positionen einer ‚Pro Markt‘-Politik. „[T]he decision to resort to this method of privatization is rationalized more in terms of the need to accelerate privatization than, as in the previous case, in order to pursue objectives of ‚social fairness‘“ (ebenda: 5).

2.6 Zusammenfassung

Im Vergleich der vier osteuropäischen Staaten, die in der Studie untersucht werden, verlief der Privatisierungsprozess Bulgariens am schleppendsten (Engerer 1997: 320). Zunächst ist die politisch äußerst instabile Anfangszeit zu nennen: Zwischen 1990 und 1995 amtierten fünf Regierungen. Stringente und kontinuierliche Programme und Methoden hin zu einer zügigen Privatisierung konnten kaum entwickelt werden.

Da die als ‚Fokuspartei‘ klassifizierte Regierung

- die Privatisierungsmethode der Naturalrestitution ablehnte,
- dieser Schritt jedoch durch die ethnischen Interessen der türkischstämmigen Partei begründbar waren und sie auf der anderen Seite
- die Privatisierung über das Voucherverfahren anstoßen wollte,

kann von einer ambivalenten Haltung gegenüber dem Privatisierungsprozess gesprochen werden. Demnach erfüllte die Fokuspartei-Regierung in Bulgarien die in Kapitel III. 3.2 formulierte Annahme über den zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

Da die als ‚Pro Staat‘ klassifizierte Regierung Videnov

- marode, unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht
- wettbewerbsfähige Unternehmen durch Subventionen förderte und sie nicht schloss;
- versuchte, mittels Subventionen die Nachfrageexpansion zu beflügeln;
- das Tarifrecht zum Schutz der bulgarischen Arbeiterbelange ausbaute und so die Interessen der Transformationsverlierer wahren wollte;
- die sozialen Folgekosten durch höhere Sozialleistungen (basierend auf staatlichen Krediten) abmindern wollte;
- sich nicht an ausländischen Direktinvestitionen orientierte;
- mittels restriktiver Mechanismen den Voucherprivatisierungsprozess als Instrument einer Massenprivatisierung bremste;
- generell die konsequente ökonomische Transformation hin zur Marktwirtschaft politisch nicht durchsetzte;

kann im Hinblick auf die in Kapitel V. 3 angesprochenen Privatisierungsverfahren, die in Kapitel V.2 betonten notwendigen Aspekte einer marktwirtschaftlichen Politik und die staatszentrierte Politik jener Parteigruppierung, welche mit einer expansiven Geldpolitik einherging, von einem graduellen bis Status quo-wahrenden Privatisierungsprozess unter ihrer Regierungsverantwortung gesprochen werden. Demnach erfüllte die ‚Pro Staat‘-Regierung in Bulgarien die in Kapitel III. 3.1 formulierten Annahmen für den zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

Da die als ‚Pro Markt‘ klassifizierte Regierung Kostov

- marode Unternehmen ohne Rücksicht auf eventuelle soziale Folgekosten schloss;
- auf das Instrument einer restriktiven Geldpolitik setzte;
- staatliche Subventionsleistungen minderte;
- die Voucherprivatisierung reformierte mit dem Ziel „to accelerate privatization than, as in the previous case, in order to pursue objectives of ‚social fairness‘“ (Institute for Market Economics 2006: 5);
- einen Währungsrat mit dem Ziel einer Stabilisierung der Wirtschaft und eines Rückgangs der hohen Inflationsquote implementierte;³³⁷
- durch eine stabilisierende Wirtschaftspolitik und eine Orientierung an supranationalen Institutionen (Währungsrat) auf eine stärkere Attrahierung ausländischer Direktinvestitionen setzte;

kann mit Blick auf die in Kapitel V. 3 angesprochenen Privatisierungsverfahren und die marktorientierte Politik jener Parteigruppierung, welche mit einer restriktiven Geldpolitik einherging, von einer radikalen Privatisierungsstrategie unter ihrer Regierungsverantwortung gesprochen werden. Demnach erfüllte die ‚Pro Markt‘-Regierung in Bulgarien die in Kapitel III. 3.2 formulierten Annahmen zu demn zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

³³⁷ "The Kostov government has shown that it is possible for a Bulgarian government to achieve both liberalisation and stabilisation" (Dimitrov 2001: 90).

3. Tschechische Republik: Die radikale Privatisierung³³⁸

Das sozialistische System der Tschechoslowakei kollabierte aufgrund von Kettenreaktionen innerhalb von drei Wochen (17. November bis 10. Dezember 1989). Die regierende kommunistische Partei verlor jeglichen Einfluss auf den Transformationsprozess, parteieigene Kader und Polizei sowie das Militär versagten der Führung ihre Unterstützung. Die Agenda des Handelns lag auf Seiten führender Dissidenten, welche sich „zu einem von der Bevölkerung gestützten handlungsfähigen politischen Akteur“ (Merkel 1999: 416) entwickelten. Die breite Öffentlichkeit wirkte massiv auf den Systemwechsel ein, indem sie sich mit der Oppositionsbewegung solidarisierte und sich am 27. November 1989 am landesweiten Generalstreik beteiligte. In Kapitel II. 2.3 wurde der Systemübergang als Kollaps eingestuft. Hinsichtlich der Beteiligung der Massen am Transformationsprozess müsste die politische Dimension im Hinblick auf die Bereitschaft der Bevölkerung zu Reformen den wirtschaftlichen Bereich deutlich mit einschließen. Demnach sind gemäß der in Kapitel I. 2.5.2 formulierten Annahme radikale Privatisierungsstrategien in der Tschechischen Republik zu erwarten. Deshalb scheint es wenig verwunderlich, dass Tschechien im Vergleich zu den bislang untersuchten Staaten Rumänien und Bulgarien die Privatisierung zügig und früh einleitete und schnell zum Musterknaben (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 24) unter den Reformstaaten avancierte.

In diesem Kapitel soll gezeigt werden, dass die ‚Pro Markt‘-geführten Regierungen die Politik eines radikalen Privatisierungsprozesses verfolgten. Die Geschwindigkeit wurde als essentiell betrachtet und führte dazu, dass die Programme zur Massenprivatisierung teilweise unausgereift waren, was letztlich zum Sturz der ersten ‚Pro Markt‘-Regierung führte. Auf diese folgte schließlich eine weitere marktwirtschaftsfreundliche Regierung, welche den Prozess der Privatisierung weiterführte. Folglich ist die Tschechische Republik das einzige Land der Studie, das sich

338 Wenn im Folgenden von tschechischer Politik die Rede sein wird, so bezieht diese bis zum 31. Dezember 1992 stets die slowakische Seite mit ein. Erst nach der Auflösung der Tschechoslowakischen Föderation zum 1. Januar 1993 wird alleine die tschechische Politik Gegenstand der Studie sein. Diese Vereinfachung soll nicht die reale Perspektive verzerren, wohl aber einer unnötigen Komplexität entgegen wirken, zumal – wenn möglich – stets der Fokus auf die tschechischen Akteure gelegt wird. Diese Methodik folgt dem bereits im Aufbau der Studie und insbesondere bei der Modifikation der osteuropäischen Parteigruppierungen (Kapitel III.) eingeschlagenen Weg der Methode der abnehmenden Abstraktion (Lindenberg 1991).

im Ländervergleich auf eine beständig marktfreundliche Regierungspolitik berufen kann.

3.1 Der kurze Pfad hin zur Auflösung der Tschechoslowakischen Föderation

Das demokratische Parteiensystem Tschechiens entwickelte sich im Zuge der sametová revoluce im November 1989. Die ersten demokratischen Wahlen im Frühjahr 1990 „trugen den Charakter eines Plebiszits gegen den Kommunismus“ (Vodička 2002: 255). Als Wahlsieger gingen die jeweils in beiden Landesteilen aktiven Revolutionsbewegungen – das ‚Bürgerforum‘ für den tschechischen (54%) und die ‚Öffentlichkeit gegen Gewalt‘ für den slowakischen Teil des Landes (32%) – hervor. Der ehemalige Kommunist und seit dem 7. Dezember 1989 amtierende Ministerpräsident der Tschechoslowakischen Föderation, Marian Calfa, blieb zunächst gesamtstaatlicher Regierungschef der Föderation – mittlerweile hatte er sein kommunistisches Parteibuch gegen das der ‚Öffentlichkeit gegen Gewalt‘ getauscht.³³⁹ Doch der negative Konsens gegen den Kommunismus verfiel im unmittelbar folgenden Prozess der Ausgestaltung der konkurrierenden Vorstellungen über Demokratie und Marktwirtschaft. Das Ergebnis war ein programmatischer Differenzierungsprozess, der die parteipolitische Polarisierung in der jungen Demokratie begünstigte. Die Parlamentsfraktionen spalteten sich rapide, so dass in der Wahlperiode 1990 bis 1992 letztlich 27 verschiedene Parteien dem Parlament angehörten (Vodička 1002: 255). Begünstigt wurden diese Erosionserscheinungen durch die Tatsache, dass ab 1990/91 die gesamtstaatlichen Parteien in jeweils eigenständige nationale, tschechische und slowakische Parteien mit ähnlichen Programmatiken zerfielen. Diese Entwicklung nahm bereits die Teilung der Tschechoslowakei in zwei unabhängige Staaten zum 1. Januar 1993 vorweg. Die erste parlamentarische Legislaturperiode (1990-1992) wurde daher primär von zwei Diskussionen geprägt:

³³⁹ Durch den besonderen Charakter der Tschechoslowakischen Föderation und die prägende Rolle der einflussreichen Politiker – Klaus (Tschechien) und Mečiar (Slowakei) – in beiden Republiken erfuhr der Ministerpräsident der gesamten Föderation wenig politische Bedeutung. Hinzu kam die von Anbeginn an starke Position seiner Stellvertreter, ein Zugeständnis an die Tatsache, nach der Revolution einen Kommunisten in dieser Position zu belassen. Insbesondere Klaus und Komárek wurden im Privatisierungsverlauf zu zentralen Größen der Entscheidungsfindung, Calfa dagegen spielte im Zusammenhang mit dem Privatisierungsprozess keine Rolle.

„On the one hand, there was a massive and largely successful effort to create the legal and institutional framework for a market economy, and to transfer state property to individual owners. On the other hand, there was a protracted struggle to define the division of powers between the federation and the two [...] republics“ (Elster 1995: 114).

Diese Debatte wurde auch nach den letzten Wahlen der Föderation vom 5./6. Juni 1992 weitergeführt und erreichte durch den Wahlsieg von Klaus und der ‚Demokratischen Bürgerpartei‘³⁴⁰ weiter an Dynamik – Klaus wurde zum Ministerpräsidenten auf tschechischer Seite gewählt. Während unter ihm der Wunsch nach einer schnellen Teilung des Landes in zwei eigenständige, souveräne Staaten immer deutlicher und lauter wurde, blieb das Interesse an einer zügigen Sezession auf slowakischer Seite, respektive bei Klaus’ Gegenpart, dem slowakischen Ministerpräsident Vladimir Mečiar,³⁴¹ gering. Die zentrifugalen Kräfte in der Föderation basierten in erster Linie auf divergierenden wirtschaftlichen Interessen. Klaus fürchtete um den Zustrom ausländischen Kapitals auf den tschechischen Markt, welches durch eine langsame, nicht stringente Debatte über die künftige territoriale Gestaltung abgeschreckt würde. Mečiar auf slowakischer Seite war hingegen besorgt,

340 Die ‚Demokratische Bürgerpartei‘ (ODS) ist aus den ehemaligen Bündnisgruppen gegen das kommunistische Regime hervorgegangen. Gegründet wurde sie im April 1991. Sie bildete sich um den rechten Flügel des revolutionären ‚Bürgerforums‘ und entwickelte sich zu einer konservativen Großpartei.

341 Mečiar wurde bei den ersten freien Wahlen 1990 zum Ministerpräsidenten der slowakischen Teilrepublik gewählt; 1991 von der Gruppe um Jan Carnogursky gestürzt, verließ er die ‚Öffentlichkeit gegen Gewalt‘ und gründete die ‚Bewegung für eine demokratische Slowakei‘. Die Wahlen 1992 gewann er und amtierte in der Zeit der Teilung wieder als slowakischer Ministerpräsident. Die Parteimitglieder zeichneten sich in den vergangenen Jahren durch „fanatical loyalty to the messianic leader“ (Kopeček 2004: 5) Mečiar aus. Es ist gerade seine Wesensart, die ihm hohe und breite Popularität in der slowakischen Gesellschaft sichert. „Eine Mischung aus Volkstümlichkeit und Derbheit, bodenständigem Habitus und Emotionalität sicherte ihm hohe Beliebtheit. [...] Insbesondere bei älteren Personen (über 60 Jahre), in kleineren Gemeinden (2000-10000 Einwohner) sowie unter Personen mit formell unterdurchschnittlichem Bildungsniveau kann sich Mečiar seiner Anhänger sicher sein“ (Lang 2001: 103). Mit populistisch-nationalistischen Parolen als „Bindeglied zwischen Vergangenheit und Zukunft“ (Muránsky 2004: 6) konnte der Ex-Kommunist Mečiar die gleiche traditionelle Wählerschaft ansprechen, die sich zuvor um die ‚Partei der Demokratischen Linken‘, der Nachfolgeorganisation der ‚Kommunistischen Partei‘ versammelte. Gemäß der Modifizierung des Parteigruppenansatzes muss hinsichtlich der Wählerstruktur und der populistischen Ausprägung Mečiar und seine Partei als ‚Pro Staat‘ klassifiziert werden. Mit seinen Privatisierungsmaßnahmen erntete er den „berechtigten Vorwurf der ‚Vetternwirtschaft‘“ (Kipke 2002: 290). Ihm wurde mehrmals der Vorwurf gemacht, sich „im Bündnis mit dem slowakischen Wirtschaftsestablishment die Pfründe zu sichern, die er zur materiellen Unterfütterung seiner Position und mithin für den Aufbau eines Systems klientelistischer Beziehungsnetzwerke benötigte“ (Lang 2001: 104). Insofern war er ein Gegenpol zu Klaus, dem radikalen Wirtschaftsreformer auf tschechischer Seite. Meciar wollte weder eine umfassende Privatisierung zu Beginn, noch sah er Eile angebracht hinsichtlich der Loslösung von der Tschechischen Republik. „Mečiar, on his side, was in no hurry. As long as the federation lasted, Slovakia could retain its share of the federal budget and postpone the economic losses that separation would entail“ (Elster 1995: 120).

dass durch die Auflösung der Föderation auch die tschechischen Transferzahlungen des Staatsbudgets allzu schnell versiegen könnten – ein wirtschaftlicher Verlust.³⁴² „In this perspective, the proposal of a Czech-Slovak Union was simply a procrastinating move, intended to induce Klaus to make a favorable offer on the division of the assets in exchange for Slovak acceptance of a rapid dissolution“ (Elster 1995: 120). Am 25. November 1992 konnten sich beide Seiten schließlich auf einen gemeinsamen Gesetzentwurf einigen, mit dem ausschließlichen Ziel der Auflösung des Staatenbundes.³⁴³ Die tschechische Seite wollte die Trennung beider Staaten im Interesse der Attrahierung ausländischen Kapitals und eines radikalen Privatisierungsprozesses zügig voranbringen, wohingegen auf slowakischer Seite eher der Wunsch nach einer Verzögerung der staatlichen Loslösung überwog. Das ‚Pro Markt‘-geführte Prager Lager wollte nicht länger den slowakischen Landesteil subventionieren und nun ein eigenständiges Reformtempo verwirklichen (Elster 1995: 130 f.).

3.2 Regierungen in der Tschechischen Republik zwischen 1993 und 2000

Das tschechische Parteiensystem ist durch einen – für Osteuropa ungewohnten – Konsolidierungstrend seit 1992 gekennzeichnet. Angesichts der Dominanz der beiden konkurrierenden Großparteien ‚Bürgerpartei‘ (ODS) und ‚Sozialdemokratische Partei‘ (ČSSD) ist es stabil und wenig fragmentiert. Aufgrund der programmatischen Position der beiden zentralen Parteien muss zugleich von einer – im Vergleich zu den übrigen in der Studie untersuchten Staaten – ungewöhnlichen ‚Pro Markt‘-Dominanz des Parteienspektrums gesprochen werden, welche sich privatisierungsfördernd auswirkte. Neben den zentralen parteipolitischen Größen spielen die beiden kleineren Parteien der Mitte (ebenfalls mit eindeutigen ‚Pro Markt‘-Positionen) und jene am extremen Rand des politischen Spektrums (hier ‚Pro

342 Der Verlauf der Diskussion um eine Auflösung des Staatenbundes soll hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden, da dies für das Erkenntnisinteresse der Studie nachrangig ist und demnach keinen zielführenden Charakter hat. Relevant ist hingegen die abschließende Beurteilung beider Seiten bezüglich einer Auflösung der Tschechoslowakischen Föderation, da diese bereits das für die Studie relevante wirtschaftliche Interesse skizziert und die ‚Pro Markt‘-Position der tschechischen Seite unter Klaus verdeutlicht.

343 Insbesondere Klaus war an einem konstitutionellen Abkommen gelegen. Um nicht ausländisches Kapital zu verlieren, bevorzugte er das urkundliche Vorgehen: Klaus „wanted the split to occur in a constitutionally acceptable manner, [...] to appear as ‚clean‘ in the eyes of the West“ (Elster 1995: 120).

Staat'-Positionen) eine untergeordnete Rolle. Es kann somit – machtpolitisch – von einem Quasi-Zweiparteiensystem gesprochen werden.

Premierminister	Amtszeit	Regierungspartei	Klassifikation
Václav Klaus	01.1993 – 07.1996	ODS	‚Pro Markt‘
Václav Klaus	07.1996 – 01.1998	ODS	‚Pro Markt‘
Josef Tošovský	01.1998 – 07.1998	parteilos	‚Pro Markt‘ ³⁴⁴
Miloš Zeman	07.1998 – 07.2002	ČSSD	‚Pro Markt‘

Abbildung 26: Regierungen in Tschechien (Quelle: Vodička 2002: 250; eigene Darstellung)

Die erste tschechische Regierung unter Ministerpräsident Václav Klaus (ODS)³⁴⁵ war zugleich die einzige, die im Untersuchungszeitraum der Studie über eine stabile Parlamentsmehrheit verfügte. Sie bildete eine Koalition mit der ‚Christlich Demokratischen Union‘ (KDU-ČSL) und der ‚Demokratischen Bürgerallianz‘ (ODA). Hinsichtlich aller am Bündnis beteiligten Parteien kann eindeutig von einer reinen ‚Pro Markt‘-Regierung gesprochen werden (Kapitel IV. 3.). Insbesondere die Personalie Klaus ist mit einem umfassenden und radikalen Privatisierungskurs eng verbunden.³⁴⁶ Zwar bildete die Koalition nach den Wahlen 1996 erneut die Regierung, wurde allerdings fortan aufgrund von Stimmenverlusten von der tschechischen Sozialdemokratie geduldet (Vodička 2002: 249).

In der zweiten ODS-Amtszeit entlud sich die wirtschaftliche Krise des Jahres 1997. Sie war geprägt von Konkurswellen privater Unternehmen, welche insbesondere durch die intransparente Verknüpfung des (staatlichen) Bankensektors mit den (in

³⁴⁴ Im Hinblick auf die Parteigruppierungen werden parteilose Kandidaten als ‚Fokuspartei‘ eingestuft (Kapitel III. 3.3). Allerdings war Tošovský von den ‚Pro Markt‘-Parteien toleriert, und demnach wird er als ‚Pro Markt‘ klassifiziert.

³⁴⁵ Diese Regierung wurde noch während der Existenz der Tschechoslowakischen Föderation gewählt.

³⁴⁶ Klaus propagierte stets, er sei „strongly for capitalism without any adjectives“ (zit. nach Mlčoch 2000: 44).

der Zeit der Voucherprivatisierung entstanden) Investmentfonds ins öffentliche Bewusstsein rückten. Die Fonds spielten im tschechischen Privatisierungsprozess eine exponierte Rolle, woraufhin die Sparanlagen der Bevölkerung angegriffen wurden. Eine politische Verschärfung fand diese ökonomische Krise durch illegale Parteispenden von am Privatisierungsprozess profitierenden Unternehmen zugunsten der regierenden ODS unter Klaus. „Dies rückte die ganze Privatisierung, die bislang ohne größere Vorkommisse stattfand, ins Zwielflicht“ (Vodička 2002: 257). Klaus selbst bewarb sich ungeachtet der Vorwürfe erneut um das Amt des Parteivorsitzenden und gewann. Ein Pyrrhussieg um den Preis der Abspaltung, da der Klaus-kritische Parteiflügel mit Jan Ruml an der Spitze sich von der Partei löste und im Januar 1998 die ‚Freiheitsunion‘ (US) gründete. In der Folge trat Klaus vom Amt des Ministerpräsidenten zurück. Bis zu den vorgezogenen Wahlen im Sommer des gleichen Jahres amtierte fortan eine von allen Parteien tolerierte Interimsregierung unter der Führung des parteilosen Josef Tošovský.³⁴⁷ Einen endgültigen Machtwechsel nach jahrelanger ODS-Dominanz erbrachten schließlich die darauffolgenden, vorgezogenen Wahlen, welche die ČSSD gewann. Die ebenfalls als ‚Pro Markt‘-Partei klassifizierte Sozialdemokratie (Kapitel IV. 3.1.2) stellte in einer nun von der ODS tolerierten Minderheitsregierung mit Miloš Zeman den Ministerpräsidenten. Ungeachtet des Wirtschafts- und Parteispendenskandals gelang es der ODS, sich politisch schnell zu erholen, sie erreichte knapp fünf Prozentpunkte weniger als die regierende ČSSD und kam auf 27,7% der Stimmen.

Deutlich wurde, dass das tschechische Parteien- und Regierungssystem von einer ungewohnten Stabilität und Kontinuität geprägt ist. Mit einer Ausnahme amtierten alle Regierungen nach dem Ende des Kommunismus eine vollständige Legislaturperiode lang. Hinzu kommt, dass der negative Konsens der tschechischen Wähler gegenüber einer staatsinterventionistischen Wirtschaftspolitik anhielt. Der unabdingbare Wille zum Systemwechsel, welcher die jahrzehntelang regierende Nomenklatura innerhalb von nur drei Wochen von den machtpolitischen Schaltstellen verdrängt hatte, ist im Bewusstsein der Bevölkerung trotz zum Teil massiver sozialer

³⁴⁷ Da diese von den ‚Pro Markt‘-Parteien ODS und ČSSD toleriert wurde, wird Tošovský nicht als politisch unabhängig eingestuft und erhält ebenfalls das Label ‚Pro Markt‘. Hintergrund ist die politische Abhängigkeit von der ‚Pro Markt‘-Parlamentsmehrheit. Allerdings spielt die Interimsregierung für den Privatisierungsprozess keine Rolle, da unter ihrer Regierungsverantwortung weder neue Privatisierungsstrategien implementiert noch bestehende aufgehoben wurden.

Einschnitte weiterhin ausgeprägt. ‚Pro Markt‘-Politik ist somit unabhängig von programmatischen Nuancen der beiden Großparteien die dominante ökonomische Ausrichtung und der Motor der radikalen Privatisierungspolitik des Landes.

3.3 Radikale Privatisierungskonzepte zu Beginn: 1990 – 1993

Nicht nur auf der regierungspolitischen Ebene zeichnet sich Tschechien durch Kontinuität aus; gerade bei der Öffnung der Plan- hin zur Marktwirtschaft hebt sich die Republik durch ein stringentes Privatisierungsprogramm ab. Das ist von Interesse wegen der Tatsache, dass gerade in der ČSFR der staatliche Bereich den gesamtwirtschaftlichen Bereich ungewöhnlich tief durchdrungen hatte.³⁴⁸ „In 1989 the former Czechoslovakia had one of the smallest private sectors in the communist world, employing only about 1.2 per cent of the labour force and producing a negligible fraction of the national output“ (Hanousek/Kocenda 2003: 278). So gab es im Land – im Vergleich zur DDR – weder private Restaurants noch privaten Einzelhandel. Betrachtet man den Privatisierungsverlauf, so sind im Wesentlichen zwei Modi der Privatisierung erkennbar, die das Ministerium für Privatisierung vorgab: Demnach sollten 60% des zu privatisierenden Staatsbesitzes frei verteilt werden (40% über das Voucherverfahren und die restlichen 20% durch kostenlose Übertragung an die jeweiligen Gemeinden), die übrigen 40% sollten verkauft werden (Mlčoch 2000: 38). Diese Zweiteilung des Vorgehens wurzelt in divergierenden Ansichten zweier politischer Gruppen bezüglich des zu wählenden Privatisierungsverlaufs zu Beginn der föderalen Republik 1990. Die eine Gruppierung um den damaligen stellvertretenden Premierminister Valtr Komárek bevorzugte das graduelle EBO/MBO-Modell, während jene um den amtierenden Finanzminister der Tschechoslowakischen Föderation, Václav Klaus,³⁴⁹ für ein radikaleres Vorgehen votierte, wie über Direktverkäufe der Unternehmen, und dies auch unter Beteiligung ausländischen Kapitals. Das Ergebnis war ein Kompromiss beider Stoßrichtungen, „der besondere tschechische Weg der Privatisierung“ (Segert 2002: 27). Im Ergebnis sah das Gesetz zur Unternehmensprivatisierung 92/1991 vom Februar 1991 ein Massenprivatisierungsprogramm (die Voucher) und die Privatisierung über den

³⁴⁸ „Neben der ehemaligen Sowjetunion, Rumänien und Albanien zählte die kommunistische Tschechoslowakei zu den Blockländern mit dem höchsten Sozialisierungsgrad“ (Kosta 1997: 5).

³⁴⁹ Während Komárek nach der Spaltung des ‚Bürgerforums‘ zu den Sozialdemokraten wechselte, übernahm Klaus den ODS-Vorsitz.

konventionellen Weg der Auktion oder des direkten Verkaufs vor – „to speed up the course of large-scale privatization“ (Laštoviča/Marcinčin/Mejstřík 1994: 2). Diese Veräußerungsdichotomie ist jedoch unvollständig, wenn man nicht die Rückführung des während des Staatssozialismus enteigneten Privatkapitals beachtet.

Die Rückgabe des verstaatlichten Eigentums lässt sich in zwei Phasen unterteilen. Zunächst erfolgte die Restitution von jüngerem, ab 1955 verstaatlichtem Besitz (Gesetz 403/1990), und erst in einem zweiten Schritt wurde der ab Februar 1948 nationalisierte Besitz in Angriff genommen (Gesetz 87/1991).³⁵⁰ Bis Ende 1992 wurden vor allem kleingewerbliche Einheiten re-privatisiert.³⁵¹ Jedoch bestanden auf Seiten der Regierung Zweifel bezüglich dieses Instrumentariums, ihre Kritik orientierte sich vor allem an dem mit diesem Modus verbundenen hohen Zeitaufwand (Kapitel V. 3.5). Die Privatisierung sollte – wenn möglich – nicht verlangsamt werden. „The government tried to prevent the restitution of property on the grounds of the necessity not to slow down privatization, and it engineered public pressure on the part of the economic community to prevent reprivatization in the name of the accelerated privatization“ (Mičoch 2000: 41). Insofern zeigt sich bereits zu Beginn des Privatisierungsprozesses das regierungspolitisch gewünschte Tempo eines radikalen ökonomischen Übergangs, welcher selbst zu Lasten rechtmäßiger Eigentümer beibehalten werden sollte. Die Wirtschaftsreform nahm auf der Prioritätenliste der Regierung eine exponierte Stellung ein. Motor der radikalen Privatisierungsstrategie war (und blieb) in erster Linie der ‚Pro Markt‘-Politiker Václav Klaus. Er verstand es, dem Reformprozess seine marktliberale Handschrift aufzudrücken. Alle wesentlichen Schritte zur Umgestaltung der Ökonomie sind eng mit seiner Person und seiner die Marktwirtschaft befürwortenden Politik verbunden: „Fundamental principles of the transformation strategy elaborated by Václav Klaus and his collaborators were [...] deregulation, price liberalization, foreign trade liberalization, privatization and support of private-sector development, a reform of the legislative system, and a restrictive macroeconomic stabilization policy“ (Sojka 2000: 234). Seine Prinzipien verknüpften makroökonomische Stabilität mit

350 „By mid-1996, more than 30,000 businesses had been involved in restitution deals“ (McMaster 2001: 10).

351 Unberücksichtigt blieben hier die Enteignungen der Sudetendeutschen ab 1945. Diese Einschränkungen sind auf Grundlage der Beneš-Dekrete erklärbar, welche de jure auch in der jungen Demokratie weiterhin Gültigkeit besitzen.

einem starken privaten Sektor; sie legitimierten und verdeutlichen zugleich die für dessen Partei in Kapitel III. 3.2 vorgenommene Klassifikation der ‚Pro Markt‘-Parteien.

Der unabdingbare Wille nach einer Implementation dieser Ziele wird im Folgenden deutlich. Zunächst ist hier das Gewerbegesetz 427/1990 zu nennen, auf dessen Grundlage hin frühzeitig kleine Unternehmen gegründet und privatisiert werden konnten. Diese kleine Privatisierung „mainly concerned operational units existing in services, trade and non-agricultural production“ (McMaster 2001: 9). Als Privatisierungsverfahren wurden hier die in Kapitel V. 3.3 als zügig eingestuften Methoden der Auktion³⁵² oder des direkten Verkaufes gewählt. Diese Verfahren nahmen auch – im Gegensatz zur Naturalrestitution – die gewünschte Schnelligkeit an, indem die Privatisierung jener Betriebe bereits bis 1992 grundsätzlich abgeschlossen wurde (Kosta 1997: 6). An den öffentlichen Auktionen durften zunächst nur tschechoslowakische Staatsbürger teilnehmen.³⁵³ Auf diese Weise wurden über 100.000 kleinere Privatbetriebe – vornehmlich des Einzelhandels, der Gastronomie oder des Handwerks – an Privatpersonen übertragen (Segert 2002: 26). Gelegentlich wurde auch das EBO/MBO-Verfahren angewandt, jedoch spielt dieses Instrument der Privatisierung im Vergleich zu anderen osteuropäischen Staaten (wie beispielsweise Rumänien) eine äußerst geringe Rolle.

Da allerdings öffentliche Versteigerungen – im Gegensatz zur Naturalrestitution – mit dem Problem der geringen Kapitaldecke auf der Bevölkerungsseite belastet sind, beschloss die Regierung, dass finanzielle Ressourcenknappheiten mit längerfristigen Krediten oder Verpachtungen des erworbenen Besitzes überbrückt werden konnten. Der Methodenmix beschleunigte die Privatisierung. „The main goal of the Czech privatization became the speed of the change, and speed it was – at all costs“ (Mlčoch 2000: 60). Der Wille zu einer radikalen Privatisierung entspricht dem

352 „The first auctions took place on 26 January 1991 and involved only eight shops. However, over 14,000 businesses were auctioned by the end of 1991. The last auctions took place at the end of 1993. By that time, 24,359 units had been privatised“ (McMaster 2001: 9).

353 Jedoch muss an dieser Stelle explizit erwähnt werden, dass diese Position nicht der Perspektive einer ‚Pro Markt‘-Partei entspricht. Deshalb wurde bei der Privatisierung größerer Betriebe ausdrücklich auf die Möglichkeit des Zustroms ausländischen Kapitals gebaut (und vertraut). Des Weiteren lässt sich auch die makroökonomische Stabilisierung als Grundvoraussetzung für die Attrahierung fremden Kapitals auslegen.

parteiprogrammatischen Ideal der regierenden ‚Pro Markt‘-Partei. Die ersten Erfolge stellten sich früh ein: bereits 1992/93 – kurz vor den beiden Neugründungen der zur Tschechoslowakei gehörenden Teilrepubliken als autonome Staaten – war etwa jeder fünfte Einwohner im Privatsektor tätig (Kosta 1997: 6).

Auch im Bereich des Aufbaus makroökonomischer Institutionen finden sich direkt die Ansprüche von Klaus. Parallel zu den ersten Anfängen der Privatisierung der (kleineren) Staatsbetriebe erfolgten nun Maßnahmen zur Liberalisierung der Binnen- und der Außenwirtschaft. Gerade im Hinblick auf den Umbau des Wirtschaftssystems waren die osteuropäischen Staaten generell mit einem besonderen Problem konfrontiert – dem Anstieg der Arbeitslosenzahlen, ein Problembereich, welcher trotz der radikalen Privatisierungsstrategien auch von ‚Pro Markt‘-Parteien nicht vernachlässigt werden darf (Kapitel V. 4.). In Tschechien gelang es frühzeitig, gemäß des Import-Ansatzes (Brunner 1991: 297 ff.) notwendige Institutionen im Land aufzubauen, um diesem Problem aktiv entgegenwirken zu können. An erster Stelle sind die seit „1990 nach deutschem Vorbild aufgebauten neuen Arbeitsämter“ (Kosta 1997: 10) zu nennen. Mittels einer gezielten Beschäftigungspolitik gelang es von Beginn an, die Arbeitslosenquote auf niedrigem Niveau zu halten (Abbildung 27). Begleitet wurden diese Maßnahmen durch Umschulungsprogramme, Berufsberatungen und der Förderung von Berufswechseln. Ein neuralgischer wie notwendiger Aspekt in jungen Transformationsstaaten, da marode Industriezweige unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten kaum wettbewerbsfähig und demnach nicht überlebensfähig sind, ist insbesondere eine Weiterqualifizierung hin zu modernen Produktionsabläufen und Technologien. Sie stellt ein unverzichtbares Korrektiv im Streben um Wettbewerbsfähigkeit im neuen Wirtschaftsumfeld dar. Dieser Aufgabe versuchte die ‚Pro Markt‘-Regierung Rechnung zu tragen, indem sie Ausbildung und Forschung gezielt Beihilfen zur Förderung von neuen Technologien zur Verfügung stellte. Hinzu kommt, dass unter ihrer Führung die Arbeitslosenunterstützung sehr restriktiv gehandhabt wurde und staatliche Hilfen stets unter strengen Auflagen gestattet wurden – mit dem Ziel der Erhöhung der intrinsischen Motivation, sich auf dem veränderten Arbeitsmarkt von Beginn an neu auszurichten. Dies hatte Erfolg: Es gelang, die Arbeitslosenquote um 3% bei leichten Ab-

weichungen zu stabilisieren, ein Wert, den im Westen Europas alleine Luxemburg erreicht (Kosta 1997: 13, 19).

Diese Tatsache ist vorab eine äußerst günstige soziale Ausgangsbedingung für die Politik der radikalen Privatisierung, die zudem durch den gesellschaftlichen Konsens eines Anti-Kommunismus gestützt wird. Dennoch gilt es zu beachten, dass zunächst die Betriebe auch weiterhin personell überbesetzt waren – ein Erbe aus planwirtschaftlicher Zeit, welches sich erst allmählich marktwirtschaftlichen Konditionen anpasste. Der für ein osteuropäisches Transformationsland immer noch vergleichsweise moderate Anstieg der Arbeitslosenquote ab Mitte der 1990er Jahre wird im weiteren Verlauf erklärt.

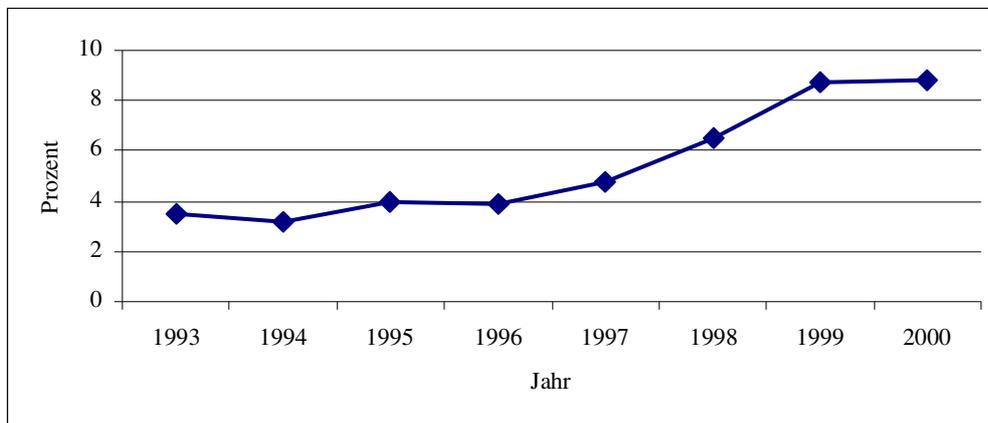


Abbildung 27: Arbeitslosenquote in Tschechien (Daten: Segert 2002: 27; eigene Darstellung)

Die unmittelbarste Veränderung im Liberalisierungsbestreben erfolgte am 1. Januar 1991 mit der „plötzlichen Freigabe von 86 Prozent der Binnenpreise“ (Segert 2002: 25). Sekundiert wurde diese umfassende Preispolitik – „a remarkable shift“ (Klacek/Hrncir 1994: 29) – durch die Öffnung des Binnenmarktes für das private Kleingewerbe, die Legitimation von Import- und Exportverkehr für alle Wirtschaftseinheiten und die Lockerung der Restriktion im Hinblick auf die Möglichkeiten des Erwerbs inländischen Kapitals durch ausländische Unternehmen. Insbesondere die direkte Freigabe eines Großteils der Preise muss mit dem Label schockartig umschrieben werden. Nun waren jedoch diese radikalen Maßnahmen, welche primär auf die Gruppe um den damaligen Finanzminister Václav Klaus

zurückgehen, mit der Gefahr eines Verlusts der makroökonomischen Stabilität verbunden und folglich umstritten. In erster Linie stand zu befürchten, dass aufgrund der Preisliberalisierung und der damaligen Güterknappheit zugleich die Inflation steigen müsste. Um der Entwertung des Geldes entgegenzuwirken, jedoch ohne dabei ihr umfassendes Liberalisierungsprojekt zu gefährden, beschloss die ‚Pro Markt‘-Regierung eine restriktive Fiskal- und Geldpolitik.³⁵⁴ „[T]he restoration of internal and external stability of currency, i.e. stability of domestic price level [...] became the major policy objective“ (Klacek/Hrncir 1994: 19). So wurde beispielsweise eine Steuer auf Lohnwachstum, welche das Einkommenswachstum und damit die in Umlauf befindliche Geldmenge reduzieren sollte, eingeführt (Segert 2002: 25). Dies war konsequent im Hinblick auf das erstrebte Stabilitätsziel, denn dieses verlangt moderate Löhne – ein komfortabler Ausgangspunkt für die Inflationsbekämpfung. Dennoch ist es interessant, dass die Bevölkerung den Einbruch der Reallöhne und damit die Verschlechterung ihrer sozialen Position ohne weitere Proteste akzeptierte. Diese Tatsache bestätigt die in Kapitel I. 2.5.2 vertretene Annahme des Einflusses der Massen auf den Systemwechsels und die darauf aufbauende gesellschaftliche Bereitschaft zu einschneidenden Reformen (politische Dimension):

„Der mit der sanften Revolution einhergehende und vor allem in Tschechien [...] in den frühen 90er Jahren fortdauernde Konsens zwischen Führung und Bevölkerung, der sich auf das Bewußtsein um die Überwindung eines inkompetenten Regimes stützte, war stark genug, um die zeitweiligen Einkommensverluste in Kauf zu nehmen“ (Kosta 1997: 21).

Diese Tatsache spiegelt die ebenfalls in Kapitel I. 2.5.2 formulierte Annahme wider, wonach der Konsens über umfassende ökonomische Transformationsleistungen in einer Gesellschaft umso größer ist, je stärker die Massen am Systemwechsel beteiligt waren.

Die Regierung bemühte sich um einen sparsamen Staatshaushalt, um die Geldmenge einer strikten Kontrolle zu unterziehen. Entscheidend war zudem die „geradezu schockartig[e]“ (Kosta 1997: 12) Abwertung der tschechischen Krone. Dieses

354 „The Czechoslovak government opted at the very beginning of transformation for restrictiv monetary and fiscal macroeconomic policies“ (Sojka 2000: 244).

Instrument bewährte sich jedoch nicht nur als wirksam in der Reduzierung des monetären Überhangs, sondern war zugleich Export-Motor der tschechoslowakischen Wirtschaft und begünstigte somit die außenwirtschaftliche Entwicklung.³⁵⁵ Die Stabilitätspolitik der ‚Pro Markt‘-Regierung war erfolgreich und blieb es auch für den vergleichenden Untersuchungszeitraum der Studie, eine befürchtete Inflation war nicht zu verzeichnen (Abbildung 28). Als weiterer Indikator für die erfolgreiche Stabilitätspolitik kann die Senkung des Staatsbudgets im BIP angesehen werden: „Fiscal policy held crucial role in the anti-inflationary policy of the government in restraining aggregate demand. All the government budgets were conceived as balanced, and the aim of reducing the role of government in the economy was followed by reducing the ration of government budget to the GDP“ (Sojka 2000: 245). Im Gegensatz zu Bulgarien wurde es der Zentralbank per Gesetz verboten, Budgetdefizite im Staatshaushalt durch Kredite zu finanzieren, ein weiterer Riegel, um den monetären Überhang in der tschechischen Gesellschaft zu reduzieren – ein eindeutiges Merkmal einer in Kapitel III. 3.2 angenommenen ‚Pro Markt‘-Politik.

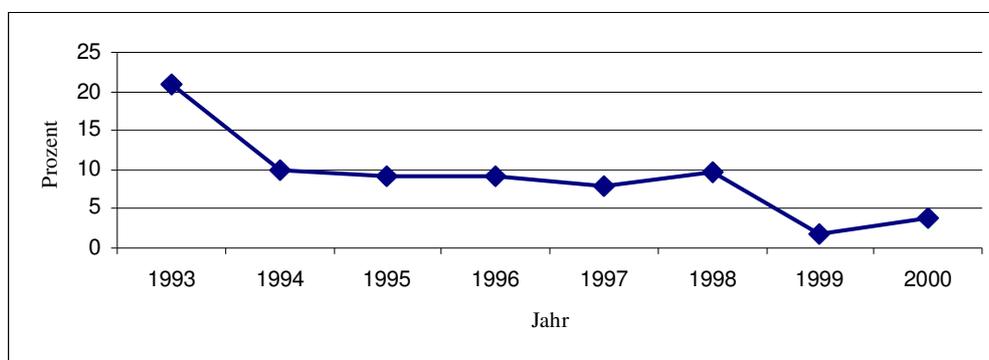


Abbildung 28: Inflationsrate in Tschechien (Daten: Segert 2002: 27; eigene Darstellung)

Zugleich wurde das Steuersystem modernisiert und in seiner Struktur im Januar 1993 (dem Monat der nationalen Unabhängigkeit) an die der EU-Staaten angepasst. „The restructuring of the tax system was aimed at broadening of the tax base, removing distortions in the old system and making fiscal operations more efficient, transparent

³⁵⁵ „The Czechoslovak Koruna (CSK) and later on the Czech Koruna (CK) has been pegged to a basket since the beginning of January 1991 and this peg has remained virtually untouched“ (Klacek/Hrncir 1994: 34).

and equitable“ (Klacek/Hrncir 1994: 11). In diesem Zusammenhang wurde den Regionen und Gemeinden finanzielle Autonomie in der Ausgestaltung der Steuern zugesichert, auch wenn die Gesetzgebung hierzu weiterhin zentral erfolgte. Durch die Modifikation der Fiskalpolitik konnte nicht nur eine verbreiterte Einnahmehbasis geschaffen werden, vielmehr wirkten sich die im EU-Vergleich homogene Steuerpolitik, die dadurch erfolgte Effizienzsteigerung und die neu geschaffene Transparenz positiv auf den Außenhandel und die Investitionen vor Ort aus. Insbesondere ausländisches Kapital reagierte positiv auf die genannten Faktoren der neuen Fiskalpolitik (Abbildung 30). Hinzu kam, dass mit dem neuen Steuersystem die Ausgaben, respektive die Subventionen, des Staates zurückgingen und nun vermehrt Mittel in die Sozialausgaben und – wesentlich im Hinblick auf die wirtschaftliche Transformation und die mit ihr notwendigerweise einhergehende Qualifizierungstiefe – in die Bildung investiert wurden (Klacek/Hrncir 1994: 11).

3.4 Voucherprivatisierung – das tschechische Modell³⁵⁶

Die Voucher- oder Kuponprivatisierung war das zentrale Instrument der tschechischen Massenprivatisierung. „Angesichts des immensen Ausmaßes, des erheblichen Zeitdrucks und der anspruchsvollen institutionellen Absicherung der Privatisierung schien das [...] Verfahren der ‚Kuponprivatisierung‘ besonders vorteilhaft zu sein“ (Kosta 1997: 7). So hatte denn auch jene Methode, da sie gleichzeitig die gesamte erwachsene Bevölkerung mit einschloss, eine ungemein hohe ökonomische und gesellschaftliche Tiefen- und Breitenwirkung.³⁵⁷ Jeder mündige Staatsbürger bekam den gleichen Zugang zu verhältnismäßig günstig ausgegebenen Vouchern, deren Wert im Laufe der Bietverfahren gesteigert wurde. Gerade dieser egalitäre Ansatz des Verfahrens der Massenprivatisierung hat seinen Erfolg innerhalb der Bevölkerung ungemein begünstigt und die mit jeder radikalen Konzeption der Privatisierung einhergehenden sozialen Folgekosten zugleich mit einer hohen gesellschaftlichen Akzeptanz versehen – wobei jene schon durch den

356 „The voucher method [...] was intended to be the main instrument for guaranteeing that a large volume of state property would pass quickly into private hands“ (Laštoviča/Marcinčin/Mejstřík 1994: 3).

357 „Apart from the unification of Germany, this transfer of public property amounts the largest of its kind ever“ (Hanousek/Kroch 2005: 3).

negativen Konsens in der Ablehnung der kommunistischen Misswirtschaft und des sozialistischen Regimes in Tschechien im Vergleich ungemein hoch war.³⁵⁸

„Promotion of the perception that privatisation was carried out in a fair and ethical manner was an important ingredient in the popular acceptance of the government’s scheme. It helped maintain social consensus and allowed the rapid, radical approach to privatisation to hold its course for the duration of the mass privatisation scheme. Another element [...] was the idea of ‚getting something for nothing‘ [...]. Voucher privatisation gave what could be termed a ‚feel good factor‘ to the early days of privatisation“ (McMaster 2001: 26).³⁵⁹

Hinzu kommt, dass die Massenprivatisierung eine äußerst zeitgünstige Gangart der Privatisierung darstellt. Sind beim Voucherverfahren erst einmal die Rahmenbedingungen definiert, kann unmittelbar das marktwirtschaftliche Spiel von Angebot und Nachfrage beginnen, ohne dass das Zusammenwirken von Banken, Fonds oder Anlegern zunächst weiter eingehend definiert sein müsste.³⁶⁰ Unabhängig von den zeitgünstigen und massentauglichen Argumenten sprach für dieses Vorgehen jene Tatsache, dass die Problematik des Fehlens von Inlandskapital durch eine breite Streuung des Eigentums über die Voucherhefte und die darin enthaltenen Investitionspunkte zunächst umgangen wird. Ein weiterer wesentlicher Vorteil dieses Verfahrens ist die marktgerechte Bewertung des Kapitals durch Angebot und Nachfrage, ein wichtiger Aspekt auch im Hinblick auf die Attrahierung ausländischen Kapitals.

358 Der Hintergrund für die große Akzeptanz ist darin begründet, dass die ausgegebenen Voucher zu äußerst geringen Preisen an die Bevölkerung ausgegeben wurden und sie somit sozial ausgeglichen waren. Der Ausgabepreis von 1.000 Tschechischer Kronen (Kčs) entsprach in etwa dem wöchentlichen Gehalt eines durchschnittlichen Arbeitereinkommens. Damit wurden zunächst 1.000 Investitionspunkte gekauft. „Der anfängliche Versteigerungspreis von Investitionspunkten zu Aktien wurde anhand des Buchwerts der Unternehmen und der Anzahl der Kuponinhaber [...] errechnet. So war in der ersten Welle die Privatisierung von Unternehmensanteilen mit einem gesamten Buchwert von 270 Mrd. Kčs. vorgesehen. Bei einer bezugsberechtigten Bevölkerungszahl von 85 Mio. ergab sich unter Abzug der Ausgabegebühr etwa ein Wert von 30000 Kčs. pro Kuponheft“ (Engerer 1997: 265). Hanousek und Kroch (2005: 5) haben je Voucherheft einen abschließenden Wert von ca. 35.000 Kčs. errechnet und für die zweite Runde den Betrag von 25.000 Kčs. Insofern war der Einstieg in dieses Verfahren für die breite Masse nicht nur erschwinglich, sondern zugleich mit einer Rendite ausgestattet. „[T]he value of shares of the most successful investors was over five times average annual income of employees“ (Kotrba 1994: 3).

359 Insofern verstand es die ‚Pro Markt‘-Politik, die programmatisch erwartbare Radikalität des Privatisierungsprozesses dennoch mit der Berücksichtigung sozialer Interessen zu verbinden.

360 Ironie der Geschichte: Gerade dieser Startvorteil der Voucherprivatisierung sollte später die ‚Pro Markt‘-Regierung um Klaus zur Amtsaufgabe zwingen (Kapitel VI. 3.5).

An die Bevölkerung³⁶¹ wurden ab dem 1. Oktober 1991 die Voucher als Namenspapiere gegen eine Gebühr von 1.000 Kčs. ausgegeben.³⁶² Die einzelnen Hefte erhielten jeweils 1.000 Investitionspunkte, diese wurden wiederum dafür verwendet, in einem zweiten Schritt Wertpapiere für die zur Privatisierung ausgeschrieben Unternehmen³⁶³ zu kaufen. Der Wert der jeweiligen Investitionspunkte richtete sich nach der Nachfrage nach bestimmten Unternehmensaktien.³⁶⁴ Die beteiligten Akteure hatten im Prozess der Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit dem Bietverfahren jeweils den gleichen Zugang zu relevanten Unternehmensdaten. Bevor die Bietprozesse begannen, wurden die Informationen zu den veräußerbaren Unternehmen der Öffentlichkeit über die Medien zugänglich gemacht (McMaster 2001: 6 f.).

Im Zuge der Voucherausgabe gründeten sich Investmentfonds, welche im Konzept der Privatisierung anfänglich nicht vorgesehen waren (Engerer 1997: 266; Wieners 1994: 197). Diese begannen die Voucher der Bevölkerung mit dem Versprechen hoher Erträge abzukaufen, ein typischer Nebeneffekt dieses Modus, welcher bereits bei der Vorstellung diesen Instruments näher beschrieben wurde. Wegen der Möglichkeit einer Ertragssteigerung durch den Verkauf der Voucher an Dritte nahm das öffentliche Interesse an diesem Verfahren zu, so dass die Regierung beschloss, die Ausgabefrist zu verlängern. „In einer Nullrunde im Frühjahr 1992 hatte die Bevölkerung dann die Möglichkeit zu entscheiden, ob und wie viele Investitionspunkte sie den Fonds anvertrauen oder selbst direkt gegen Aktien in der ersten Welle bieten wollte“ (Engerer 1997: 266). Die Mehrheit der tschechischen Seite (72%) (Keilhofer 1995: 158; Hanousek/Kočenda 2003: 285; Hanousek/Kroch 2005: 5) übertrug ihre Anteile an die Investmentfonds, was in erster Linie auf deren

361 Die tschechische Nationalität und das Alter ab 18 Jahren waren hier die Voraussetzungen zum Erhalt der ausgegebenen Kupons.

362 „It was the MoF [Ministry of Finance; der Verfasser] that organized the distribution and registration of coupon booklets in the voucher program. The MoP [Ministry of Privatization – founded in August 1991; F.E.] decided which enterprises to include in which wave of privatization and the exact method to be followed“ (Meaney 2005: 111).

363 Diese waren jedoch niemals vollständig zur Veräußerung angeboten worden; die Anteile schwankten zwischen sieben und 97% (Segert 2002: 27).

364 Hier gilt es zu beachten, dass nicht alle tschechischen Unternehmen für die Voucherprivatisierung gelistet waren; wie bereits angesprochen, wurden kleinere direkt auf kommunaler Ebene veräußert, einige den vormaligen Besitzern zurückgegeben, wobei es sich hier ebenfalls um kleinere Betriebe handelte. Daneben standen Schlüsselindustrien, wie die Bahn oder Flughäfen, weiterhin im staatlichen Besitz.

Versprechen einer Ertragssteigerung zurückzuführen ist. Hinzu kommt, dass die Investitionsfonds gegenüber einzelnen Bürgern über einen Informationsvorsprung hinsichtlich der Performance der zu veräußernden Unternehmen verfügten.³⁶⁵ Um den Anteil der Investitionspunkte jedoch zu begrenzen, durften die Fonds lediglich 20% der Aktien jedes Unternehmens erwerben. Der eigentliche Handel mit den Punkten erfolgte wiederum in Runden. Jede währte zwei bis drei Wochen, in denen die beteiligten Akteure ihre Wünsche registrieren konnten. Dazwischen erfassten die Behörden die Ergebnisse der jeweiligen Bietaktionen auf bestimmte Unternehmensanteile. In der ersten Welle³⁶⁶ der Voucherprivatisierung wurden abschließend 93% der zur Veräußerung freigegebenen Unternehmensaktien³⁶⁷ an die Bevölkerung bzw. an die Fonds übertragen. Auf letztere entfielen hiervon 64% (Engerer 1997: 266). Insgesamt war die erste Welle ein Erfolg für die tschechische Seite, wohingegen die Ergebnisse in der Slowakei weniger positiv ausfielen (Segert 2002: 27).

Die zweite Welle setzte im Oktober 1993 ein und bezog sich fortan nur noch auf Tschechien, hier wurden weitere 2.000 Unternehmen privatisiert. Insgesamt haben sich 79% der Tschechen an dem Verfahren beteiligt und wurden damit – zumindest kurzfristig – zu Eigentümern privaten Besitzes des ehemaligen Volksvermögens. Jedoch ist abschließend durch die Dominanz der Investmentfonds nur ein Teil der zu veräußernden Unternehmenswerte direkt auf die Bevölkerung übertragen worden. Im Ergebnis führten die populären Fonds zu einer starken Eigentumskonzentration. Gefestigt wurde deren zentrale Stellung noch durch die Tatsache, dass die Hälfte der von ihnen erworbenen Voucher in lediglich 14 Fonds angereichert waren, ein Aspekt, welcher sich im mittelfristigen Verlauf der Privatisierung noch als problematisch herausstellen sollte. Nach Informationen der OECD wurden im Rahmen der Massenprivatisierung durch das Voucherverfahren bis Ende 1995 ca. 58% der zu privatisierenden Unternehmensanteile veräußert (Segert 2002: 28). Nach den beiden Voucherwellen blieben nur noch wenige Unternehmen(santeile) nicht

365 „These [investment funds] had to provide basic information regarding their ownership and investment strategy. In addition, information regarding profitability, sales, growth rates, and extent of proposed foreign involvement for each firm was provided in a booklet available to all voucher holders“ (Hanousek/Kočenda 2003: 283).

366 Die erste Welle fällt in den Zeitraum von Mai 1992 bis Juni 1993 (Segert 2002: 27).

367 Hier sind ca. 1.500 Unternehmen mit 1,26 Millionen Beschäftigten (Segert 2002: 27) subsumiert.

entstaatlicht. Hinzu kommen jedoch auch noch jene Betriebsgrößen, die von der Regierung in den staatlichen ‚Nationalen Eigentumsfond‘ übertragen wurden. Zu diesen zählten als strategisch bedeutsam eingestufte Unternehmen wie Eisenbahn oder Flughäfen. Neben den Erfolgen in der Privatisierung gelang es zugleich mittels dieses Verfahrens, den Beteiligten die Marktkräfte in der freien Wirtschaft zu verdeutlichen, basiert es doch primär auf den Prinzipien des Angebots und der Nachfrage. „The experience convinced many skeptics that even in a country unaccustomed to free enterprise, the market is a powerful force that can be more equitable than other paternalistic restitutions“ (Hanousek/Kroch 2005: 15).

Ungeachtet dessen forcierten freie Marktkräfte wie Insolvenz, Zusammenschlüsse oder der weitere Verkauf von staatlichen und privaten Beteiligungen den Konzentrationsprozess des privaten Sektors. Hierbei kommt insbesondere den Banken als Kreditgeber für den Kauf der entsprechenden Beteiligungen eine besondere Rolle zu. Die Kreditvergabe führte so zu einer indirekten Beteiligung der Banken an den Fonds und in der unmittelbaren Folge zur Kritik an den intransparenten Verknüpfungen zwischen den Kreditinstituten und den Fonds.³⁶⁸ Das undurchsichtige Netz von Beteiligungen wurde noch komplexer durch die Tatsache, dass auch die Fonds untereinander Koalitionen knüpften und die Eigentümerstruktur durch fragmentierte Beteiligungen innerhalb der Bevölkerung dominiert wurde. Dennoch muss als Zwischenbilanz der ‚Pro Markt‘-Politik konstatiert werden, dass bis Mitte 1997 der Anteil der Privatwirtschaft am BIP knapp 75% betrug (Segert 2002: 28). An diesem Erfolg sind insbesondere die Voucherprivatisierung und ihre ökonomischen Ausläufer beteiligt. Daneben wird argumentiert, dass die Massenprivatisierung und somit das Voucherverfahren das einst marode und ineffiziente Management der jeweiligen Unternehmen hinsichtlich der erfolgten Eigentümerkonzentration verbessert hat (Claessens/Djankov/Pohl 1997). Auch die Rolle der Banken wirkte sich positiv auf die Effizienz und Wirtschaftlichkeit der privatisierten Unternehmen aus: „[B]anks with an indirect equity stake in a privatised firm have a

368 „Das Ergebnis der Voucherprivatisierung ist, auch wenn es auf den ersten Blick relativ erfolgreich scheint, hinsichtlich der Unternehmenskontrolle und Anpassungsreaktionen der privatisierten Unternehmen zu hinterfragen“ (Engerer 1997: 268).

positive influence on the firm's corporate governance“ (Hanousek/Kočenda 2003: 289).³⁶⁹

Im Verlauf der Voucherprivatisierung zeigte sich jedoch, dass dieses Verfahren nicht per se als zeitgünstige Variante der Privatisierung zu betrachten ist. Hintergrund war die Erfahrung, dass die Übertragung der Eigentumsrechte auf Private hinsichtlich der komplexen organisatorischen und personellen Bedingungen mehr Zeit und Mühe beanspruchte als ursprünglich gedacht (Kosta 1997: 7 f.). Um den fahrenden Zug der Privatisierung in hoher Geschwindigkeit nicht drosseln zu müssen, entschied man sich für ein mehrgleisiges Verfahren der Privatisierung. So wurden neben der Kuponmethode auch Standardverfahren der Privatisierung eingesetzt. Zu nennen sind hier primär die Direktverkäufe an tschechische Staatsbürger wie auch an Ausländer, öffentliche Ausschreibungen, weitere Auktionen und der direkte Verkauf von Aktien an der Börse.³⁷⁰ Ungeachtet dessen kann postuliert werden, dass das Voucherverfahren „eine auf andere Weise kaum vergleichbare Massenprivatisierung ermöglicht“ (Kosta 1997: 9) hatte und somit eindeutig den Zielen einer ‚Pro Markt‘-Regierung und ihrem typischen radikalen Reformtempo gerecht wurde.

Bislang richtete sich die Tschechische Republik nach einer umfassenden und zügigen Privatisierungsstrategie aus.³⁷¹ Der von der ‚Pro Markt‘-Regierung eingeschlagene Weg der konsequenten Privatisierungs- und makroökonomischen Stabilisierungspolitik orientierte sich stets am Tempo der zur Verfügung stehenden Verfahren. Wegmarken dieser Politik sind die skeptische Haltung zur Naturalrestitution aufgrund des zeitraubenden Verfahrens, die schlagartige Preisliberalisierung und die Massenprivatisierung durch das Vouchermodell. Während die Parameter einer radikalen Privatisierung im Mittelpunkt des regierungspolitischen Handels standen, geriet die Entwicklung marktwirtschaftlicher Institutionen aus dem Blickfeld der ‚Pro Markt‘-Regierung:³⁷² „Together with an unsuitable legal framework these innovations created suitable conditions for speculative and predatory behavior

369 Kritik an der Rolle der Banken ist jedoch gerade am tschechischen Modell evident und wird im Folgenden näher besprochen werden.

370 Die Wertpapierbörse in Prag nahm 1993 ihre Arbeit auf (Segert 2002: 29 f.).

371 „As a result, speed and simplicity was sacrificed [...]“ (Kotrba 1994: 17).

372 „The mistake of the government in this matter was the complete lack of legislative preparation in conducting the whole process. In fact, no clear statement was issued in advance on what was permitted and what was prohibited“ (Mlčoch 2000: 43)

connected with a massive redistribution of assets“ (Sojka 2000: 230). Diese Situation macht sich insbesondere bei dem eigentlichen Transformationsriemen der tschechischen Voucherprivatisierung, den Investmentfonds, bemerkbar. Waren diese noch zu Beginn der ersten Welle des Kuponverfahrens eine zentrale Motivation für die Bevölkerung, sich an jenem Privatisierungsmodell aktiv zu beteiligen, so muss ihre Rolle jedoch im nachhinein kritisch gewürdigt werden. Zwar hatte der Gesetzgeber bereits früh mit der angesprochenen 20%-Klausel ein unbeschränktes Anwachsen des Fondskapitals zu mäßigen gewusst, dagegen wurde die Konsequenz dieses legalen Eingriffs nicht bedacht. Durch die Klausel sollte eine Eigentümerkonzentration auf Seiten der Fonds umgangen werden, doch im Resultat waren die Unternehmensaktien auf zahlreiche Fonds verstreut. Dies erschwerte die Möglichkeit, „Umstrukturierungen in den Unternehmen einzuleiten“ (Engerer 1997: 269). So waren Absprachen der konkurrierenden, aber auch besitzenden Fonds nötig, um das alte Management abzulösen. Eine aktive Rolle im wirtschaftlichen Ablauf konnte hinsichtlich der unsteten Eigentümerdispersion³⁷³ nicht greifen; der Wettbewerb wurde massiv beeinträchtigt. Zudem existierte das Risiko eines Prinzipal-Agent-Konflikts, da die breite Bevölkerung als Eigentümerin der jeweiligen Fondszertifikate keine Kontrolle ausüben konnte. „Es besteht daher die Gefahr, daß die Fondsmanager nicht im Interesse der Fondsaktionäre handeln“ (Engerer 1997: 269).

Doch nicht nur die Bevölkerung war Eigentümerin der Fonds, auch die Banken fungierten als Anteilseigner.³⁷⁴ Die Banken waren in den Prozess der Voucherprivatisierung eingebunden. So konnte ein von einer Bank gegründeter Fonds wiederum indirekt Anteile an seiner Hausbank oder an einer dritten Bank ersteigern. Jedoch erwarben Banken gelegentlich auch direkt Teile konkurrierender Kreditinstitute über eben jenen Modus. Durch die indirekte und direkte Beteiligung kam es zur „wechselseitigen Verfilzung“ (Kosta 1997: 11) des Bankensektors, der Fonds und Unternehmen. Resultat war „ein undurchsichtiges Geflecht von Eigentumsbeziehungen“ (Engerer 1997: 270). Da wiederum die Banken ebenfalls nicht vollständig privatisiert wurden, blieb der Staat teilweise Eigentümer, was ihm

³⁷³ Nicht alle Investitionspunkte der einzelnen Fonds waren wiederum gleichmäßig auf eben diese verteilt.

³⁷⁴ „Alleine die fünf bedeutendsten Fonds wurden von Banken [...] gegründet“ (Engerer 1997: 270).

zugleich die Möglichkeit der Einflussnahme auf die einzelnen Investmentfonds ermöglichte. Somit konnte der private nicht eindeutig vom staatlichen Sektor abgegrenzt werden, die Grauzone, die beide Bereiche verband, blieb groß. Diese Intransparenz verunsicherte auf der einen Seite zunehmend die Investoren und diskreditierte auf der anderen Seite den Privatisierungsprozess.

Hinsichtlich des Wechsels in der Dominanz der ökonomischen Einflussphäre vom Staat hin zu den Investmentfonds und Banken kann folglich nur von einem formellen staatlichen Rückzug aus der Wirtschaft gesprochen werden. Hintergrund war die weiterhin gewichtige Position des Staates als Kreditgeber für die privatisierten Unternehmen durch in staatlichem Besitz befindliche intermediäre Institutionen, den Banken. Diese teilweise undurchsichtige finanzielle Abhängigkeit führte zu einer „quasi-private ownership“ (Mlčoch 2000: 67) Struktur, die Mlčoch (2000: 66) hinsichtlich der gewichtigen Rolle der Banken auch als Banking Socialism bezeichnet. Er kritisiert, dass „actually state-controlled banks, continue executing the former functions of the socialist planning and managing hierarchy, such as in financial redistributions and paternalistic protections and in the guarantee of economic survival“ (ebenda). Nun ist diese Kritik jedoch vor dem Hintergrund der Privatisierung und insbesondere im Vergleich zu anderen osteuropäischen Staaten der Studie abzumildern. Sicherlich wirken die Banken auf Unternehmen ein, die sie mit Krediten wirtschaftlich am Leben erhalten und deren Produktionsablauf sie weiterhin garantieren. Sie sind jedoch nur Eigentümer über die von ihnen finanzierten Sicherheiten – qua der erbrachten Kredite. Die Eigentümerstruktur ist dadurch nicht per se in Frage zu stellen, das privatwirtschaftliche Engagement der jeweiligen Unternehmen wird lediglich abgesichert. Diese Situation ist auch in etablierten Marktwirtschaften nicht unüblich, „derartige Eigentumsverflechtungen sind auch in Deutschland anzutreffen, wo den Banken eine aktive Rolle als Anteilseigner an Unternehmen zugeschrieben wird“ (Engerer 1997: 270). Das Prinzip mit den Machenschaften planwirtschaftlicher Politik zu vergleichen, muss demnach scheitern.

Vergleicht man die Situation in Tschechien mit der bulgarischen, so ist festzustellen, dass dort ebenfalls den Banken eine zentrale Rolle zukam, jedoch diese mehr mit

staatsinterventionistischen Zügen ausgestattet sind. Hier bediente sich der Staat direkt der finanziellen Ressourcen der Banken, um dadurch die in Staatsbesitz befindlichen Unternehmen zu subventionieren. Motivation dieser Regierung war der Erhalt staatlicher Unternehmen und Arbeitsplätze aufgrund ihrer ‚Pro Staat‘-Perspektive. Die tschechische Situation, die ‚Pro Markt‘-Politik, lässt jedoch die Privatisierung in den Vordergrund rücken, welche durch eine Kreditpolitik zugunsten der privatisierten Betriebe sekundiert wird. Somit wurde dort die Privatisierung finanziell abgepuffert, wohingegen in Bulgarien durch die Banken und die staatlichen Gelder die starke Position nationaler Unternehmen gesichert werden sollte.³⁷⁵ Hinzu kommt die Tatsache, dass jede postsozialistische Gesellschaft mit geringen finanziellen Ressourcen ausgestattet ist und demnach mittelfristig in diesem Bereich einer Unterstützung bedarf.

Unabhängig davon wurde der private Sektor von einem undurchsichtigen Netz zwischen Fonds, Banken und Eigentümern nach Abschluss der Voucherprivatisierung überzogen; die entstandenen komplexen Eigentümerstrukturen gerieten in erster Linie den weniger finanzstarken Anleger zum Nachteil.

„Unfortunately, the Czech transformation did not take in account the problem of deliberately creating institutions which would create motivations for productive behavior (work, entrepreneurship, investment). Privatization processes with an important role of voucher method of privatization and an insufficiently developed legal framework together with long traditions of non-compliant predatory behavior from the times of soviet-type system have created suitable conditions for predatory, protective and speculative behavior that may remind us of Marxian concept of original accumulation of capital. These types of behavior were connected with loss of resources and a huge channeling of productive resources into consumption. Many complications were created by the ‚Czech innovations‘ connected with the liberal strategy“ (Sojka 2000: 238).

3.5 Regierungswechsel – von ‚Pro Markt‘ zu ‚Pro Markt‘

In der Folge einer auf Schnelligkeit hin ausgerichteten Privatisierungsstrategie und wegen der zu Intransparenz führenden Komplexität des Verfahrens kam es zu erheblichen Eigentumstransaktionen, die Unternehmen und Kleinanleger

³⁷⁵ An dieser Stelle muss das bereits angesprochene gesetzliche Verbot genannt werden, wonach die tschechische Zentralbank nicht ermächtigt werden kann, Budgetdefizite im Staatshaushalt durch Kredite zu finanzieren.

gleichermaßen gefährdeten: „Die Substanz der Unternehmen wurde ausgehöhlt, das Geld häufig ins Ausland verschoben“ (Segert 2002: 28). Eben jene Aushöhlung, die Untertunnelung (tschechisch Vytunelování), wurde zum zentralen Begriff dieser Zeit. Die Wirtschaftsverflechtungen mit doppeltem Boden ermöglichten es, Geld und Besitz ungesehen und oftmals ungestraft zu verschieben. Die Folge waren Insolvenzen von Unternehmen wie auch von Banken und – im Zuge wachsenden gesellschaftlichen Protests – vorgezogene Wahlen. Ihr Ergebnis brachte zum ersten Mal die ČSSD an die Regierung. Auch wenn es auf Regierungsebene zu einem Austausch der Parteien kam, gilt dies jedoch nicht für die Parteigruppierungen. Beide – sowohl ODS als auch ČSSD – sind eindeutig als ‚Pro Markt‘ klassifiziert worden (Kapitel IV. 3.1). Auch die Sozialdemokraten unter Miloš Zeman setzten den Kurs der konsequenten Privatisierung fort.³⁷⁶ Jedoch oblag es ihnen nicht, neue Verfahren zu entwickeln und durchzuführen, sondern die angesprochenen Missstände in der Folge des eingeschlagenen radikalen Konzepts zu beheben. Diese lagen vor allem in der Verflechtungsfalle zwischen Fonds, Banken und Eigentümern begründet. Die neue Regierung versuchte gleich zu Beginn „diese Kette zu durchbrechen“ (Segert 2002: 28). Zentral war die Privatisierung der in die Kritik geratenen Kreditinstitute. Nur durch diesen Schritt konnte die ‚Pro Markt‘-Regierung den gesellschaftlichen Unmut über eine zu starke Dominanz des Staates auf diesem Sektor abwenden und die eigene Wählerklientel politisch befriedigen. Ihr gelang es, innerhalb einer Legislaturperiode das Projekt durchzuführen, indem sie bis Sommer 2001 die Privatisierung der größeren Geschäftsbanken mit dem Verkauf der Staatsanteile an der größten inländischen Bank, der Kommerzbank (Komerční Banka), abschloss.

Ziel der ‚Pro Markt‘-Politik unter der ČSSD-Regierung war die Konsolidierung der Wirtschaftsentwicklung. Diese bestand neben dem Entwirren der Eigentümerverflechtung auch im Fortführen ausgebliebener Wirtschaftsentwicklungen. Dazu gehörte die Restrukturierung der großen Industriebetriebe, welche ja gerade aufgrund

³⁷⁶ Bereits in ihrem Wahlprogramm von 1992 bemängelte sie, dass es an einer Kontrolle des Prozesses mangle und das Feld den Spekulanten überlassen werde („[P]roblém však spočívá v jejím naprosto nezvládnutém provádění, které otevírá prostor pro spekulanty a různé neseříózní firmy domácí i zahraniční“ ČSSD 1992: 13). Trotz ihrer Kritik betonte die ČSSD allerdings, dass sie sich bemühen werde, die Privatisierung, welche von der ODS begonnen wurde, zu Ende zu bringen („ČSSD se zavazuje, že použije všeskeré své politické autority k tomu, aby zajistila kontrolou splnění dnešních slibů“, ČSSD 1992a: 9). Demnach war bereits früh abzusehen, dass sie programmatisch nicht die radikalen Reformen stoppen oder den Prozess der Privatisierung umkehren wollte.

ihrer wirtschaftlich schwachen Ausgangsposition auf Kredite angewiesen waren. Der Zwang zur Restrukturierung wurde im Zusammenhang mit der öffentlichen Kritik an der Kreditvergabe ebenso deutlich. Obwohl mit der Erneuerung der Unternehmen zugleich der Anstieg der Arbeitslosenzahlen einher ging (Abbildung 27), war dieser Schritt im Konsolidierungsprozess und im Hinblick auf die Perspektive des EU-Beitritts, der eine wettbewerbsfähige Wirtschaft erforderte, unausweichlich – und entsprach einer ‚Pro Markt‘-Politik. „Diese Konsolidierung der Wirtschaftsentwicklung ist im Wesentlichen ein Erfolg der sozialdemokratischen Minderheitsregierung, die [...] einige wichtige, bisher ungelöste Probleme zügig in Angriff nahm“ (Segert 2002: 30). Später Bote der erfolgreichen, marktwirtschaftlich ausgerichteten Wirtschaft und der Zurücknahme des Staates ist ein Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (Abbildung 29). Dieses war nach einem rasanten Anstieg zu Beginn der Tschechischen Republik während der radikalen Strategie der Privatisierung im Zuge der Vytunelovaní-Krise eingebrochen und konnte sich erst im Jahr 2000 wieder erholen.

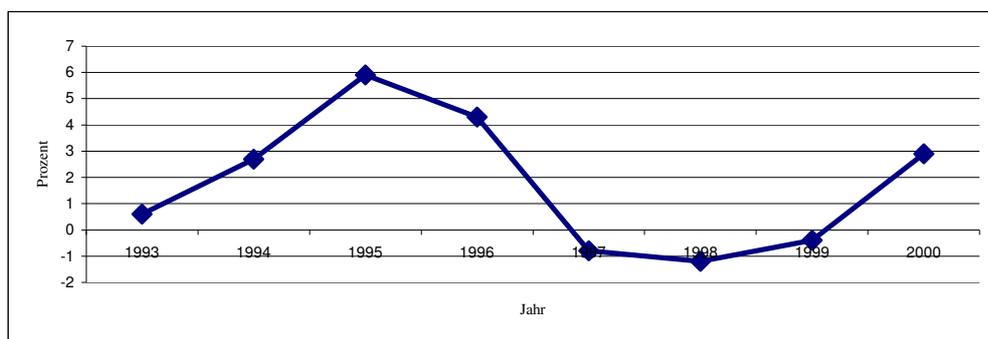


Abbildung 29: BIP-Wachstum in Tschechien (Daten: Segert 2002: 27; eigene Darstellung)

Gleichzeitig musste die Regierung Wirtschaftsverbrechen aus jener Zeit bekämpfen, um das Ansehen der tschechischen Wirtschaft nach innen wie außen zu stärken und zu festigen. Nur durch diese dreifache Stoßrichtung (1. Privatisierung der Banken, 2. Konsolidierung der Wirtschaft und 3. Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität) gelang es der ‚Pro Markt‘-Regierung, den gordischen Knoten der intransparenten Wirtschaftsverflechtungen zu zerschlagen. Mit Erfolg hinsichtlich ihrer ökonomischen Außenwirkung: Schon im Jahr des Regierungswechsels zeigte sich

ein Aufschwung der im Zuge der Vytunelovaní-Krise zurückgegangenen ausländischen Direktinvestitionen (Abbildung 30). Diese erreichten 1999 im direkten Ländervergleich der Studie ein Rekordhoch von 605,4 US-Dollar pro Kopf.³⁷⁷ Die Tschechische Republik gehört zu den Ländern in Osteuropa mit den höchsten ausländischen Direktinvestitionen. Die zwischen 1990 und Ende 2000 ins Land geflossenen Direktinvestitionen mit einem Gesamtvolumen von 22,1 Milliarden US-Dollar „machen einen Anteil von weit über 30 Prozent des jährlichen Bruttoinlandsprodukts aus“ (Segert 2002: 31) – eine Erfolgsgeschichte, die sich auf die Konsolidierung der Wirtschaft, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Umstrukturierung der Betriebe auswirkte.

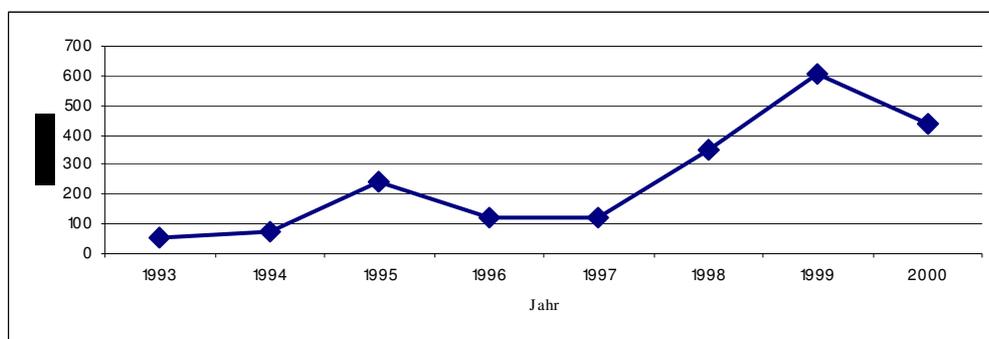


Abbildung 30: Tschechien: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf (Daten: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

3.6 Zusammenfassung

Abschließend kann postuliert werden, dass Tschechien den zweifellos zeitgünstigsten Verlauf im Privatisierungsprozess vorzuweisen hat. Motor der zügigen bis radikalen Privatisierung ist die Kontinuität von ‘Pro Markt’-Parteien in Regierungsverantwortung. Im Ländervergleich der Studie kann sich lediglich die Tschechische Republik auf eine beständig marktfreundliche Regierungspolitik berufen. Durch den breiten gesellschaftlichen Konsens hinsichtlich einer Ablehnung und Diskreditierung des alten Regimes mit seiner Wirtschaftsordnung waren die Voraussetzungen für radikale Reformen und mögliche soziale Einschnitte im Sinne einer ‘Pro Markt’-Politik hier besonders günstig.

³⁷⁷ Zum Vergleich: Den höchsten Wert der übrigen Staaten in der Studie erreichte Polen im Jahr 2000: 241,2 US-Dollar pro Kopf, gefolgt von Bulgarien 2000: 122,9. Das Schlusslicht im Hinblick auf die Attrahierung ausländischen Kapitals bildete Rumänien mit 46,2 US-Dollar pro Kopf 1998, im selben Jahr, als Tschechien mehr als den 100fachen Betrag erhielt.

Da die als ‚Pro Markt‘ klassifizierten Regierungen³⁷⁸

- sich unmittelbar an einer marktfreundlichen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik westlichen Standards orientierten;
- mit dem Modell des Voucherverfahrens früh den Grundstein für eine auf Breiten- und Tiefenwirkung hin ausgerichtete Privatisierung legten;
- durch dieses Verfahren der Bevölkerung die Mechanismen marktwirtschaftlichen Handelns nahebrachten;
- einer konsequenten Privatisierung andere Politikfelder unterordneten;
- in einem ersten Schritt der Preisliberalisierung 86 % der Binnenpreise freigaben;
- Restriktionen im Hinblick auf die Möglichkeiten des Erwerbs von inländischem Kapital durch ausländische Investoren unmittelbar lockerten;
- sich zum Schutze vor einer Inflation an einer restriktiven Fiskal- und Geldpolitik orientierten;
- das Lohnwachstum mit einer Steuer begrenzten, um die Preisstabilität zu sichern;
- die Nationalbanken privatisierten, um den Prozess in Folge von Intransparenz und öffentlicher Kritik nicht zu gefährden;

kann im Hinblick auf die in Kapitel V.3 angesprochenen Privatisierungsverfahrenverfahren, die in Kapitel V.2 betonten notwendigen Aspekte einer marktwirtschaftlichen Politik und die marktorientierte Politik jener Parteigruppierung insgesamt von einer radikalen Privatisierungsstrategie unter ihren Regierungsverantwortungen gesprochen werden. Demnach erfüllten die ‚Pro Markt‘-Regierungen in der Tschechischen Republik die in Kapitel III.3.2 formulierten Annahmen im Hinblick auf den zu vermutenden Privatisierungsprozess dieser Parteigruppe.

³⁷⁸ Die hier genannten Beispiele beziehen sich primär auf die erste ‚Pro Markt‘-Regierung unter ODS-Führung; da jedoch die folgende ČSSD-Regierung die Politik fortsetzte, wird hier gleich zu Beginn der Plural verwandt.

4. Polen: Der Sonderfall. Patt zwischen radikalen und moderaten Reformern

Im Gegensatz zu den anderen Staaten der Länderauswahl lässt sich für das Ende des sozialistischen Systems in Polen nicht ein konkretes Ereignis benennen: weder wurde der amtierende Staatschef hingerichtet, noch war ein parteiinterner Putsch die Ursache, genauso wenig gab es eine kurze Abfolge von Demonstrationen oder Streiks, welche den Systemwechsel hätten einleiten können. Er vollzog sich vielmehr in einzelnen Etappen, als deren einschneidende Wegmarken zunächst sicherlich die Gründung der Gewerkschaft Solidarność in Danzig und – Jahre später – die Initiierung des Runden Tisches zu nennen sind. Während das erste Szenario den Wechsel sukzessive einleitete (sicherlich durch die schlechte ökonomische Situation im Land zusätzlich begünstigt), so festigte das letztlich gewählte Verhandlungsmoment die Bahnen, an deren Ende – zunächst semi-demokratische – Wahlen standen. Der beschrittene Weg des ausgehandelten Systemwechsels gab zunächst weder den Oppositionsbündnissen gegen das autokratische Regime noch den alten Eliten die ausschließliche Kontrolle über das Agenda-setting in die Hände. Die Gestaltungsmacht lag auf beiden Seiten, jede für sich konnte sich dadurch im Prozess des Übergangs bei ihren Anhängern legitimieren, so dass auch die parteipolitischen Erben des Übergangs in der Bevölkerung über Rückhalt verfügen mussten. Dieser Umstand sollte – gemäß der Annahme einer politischen Dimension (Kapitel I. 2.5.2) – zugleich Auswirkungen auf den Privatisierungsprozess haben, da aufgrund des Systemübergangs in Polen sowohl jene mit Wurzeln in der Oppositionsbewegung als auch solche, die der alten Regimepartei entsprangen, Unterstützung in der Bevölkerung finden mussten. Da dieser Systemwechsel an der Schnittstelle eines von oben gelenkten und von unten erzwungenen liegt, ist nicht abschließend davon auszugehen, dass jene, welche den politischen Wechsel zwingend wollten, als Bevölkerungsmehrheit vertreten sind. Aussagen zur Wahl der Methoden im Privatisierungsprozess und zur Stoßrichtung im Zeitverlauf sind demnach hier schwerer möglich.

Neben dem fehlenden Schlüsselereignis muss zugleich die Heterogenität des entscheidenden oppositionellen Akteurs – der Solidarność – hervorgehoben werden. Das Bündnis wurde bereits als ein komplexes soziales Gebilde beschrieben, dessen

einzigem Zusammenhalt im negativen Konsens gegenüber dem kommunistischen Regime in Polen bestand. „[It] was a multi-stranded and complicated social entity from the beginning of its existence” (Kubik 1994: 443). Es vereinte sowohl radikale Reformer als auch moderate Kräfte, die Interessen der Arbeitnehmer dominierten die Bewegung. Hinsichtlich ihrer Heterogenität ist es letztlich nur schwer möglich, sie einer Parteigruppierung zuzuordnen. Gerade jener Aspekt muss sich jedoch entscheidend auf den Privatisierungsverlauf unter ihrer Regierungsverantwortung auswirken. Abschließend bleibt festzuhalten, dass Polen einen Sonderfall darstellt – sowohl den Übergang als auch die prägenden Akteure betreffend. Ein stringentes Vorgehen, wie es aufgrund eindeutiger Zuordnungen zu den Parteigruppierungen in den anderen Staaten möglich war, ist hier nicht absehbar, weshalb davon auszugehen ist, dass der Privatisierungsverlauf ebenso wenig einer radikalen oder ausschließlich graduellen Gangart zugeordnet werden kann und sich die angesprochenen Besonderheiten auf den gesamten Prozess auswirken müssten.

4.1 Regierungen in Polen zwischen 1989 und 2000

Im Gegensatz zur Tschechischen Republik und Rumänien kann für Polen bis zum Jahr 2000 schwerlich von einer Regierungsstabilität gesprochen werden (Abbildung 31). Lediglich die Amtszeiten der Ministerpräsidenten Jan Krzysztof Bielecki, Włodzimierz Cimoszewicz und Jerzy Buzek endeten aufgrund regulärer Parlamentswahlen. Doch nur letzterer konnte sich zugleich eine vollständige Legislaturperiode im Amt halten. Im Zeitraum August 1989 bis Januar 1996 regierten in Polen sieben verschiedene Kabinette; ein vom Präsidenten bereits vorgeschlagener Kandidat für das Amt des Ministerpräsidenten scheiterte dazu bereits bei der Bildung einer Regierung. Alleine diese Fluktuation behindert die Entwicklung einer stringenten Privatisierungsstrategie, wie es am Fall Bulgariens beobachtet werden konnte.

Premierminister	Amtszeit	Regierungspartei	Klassifikation
Tadeusz Mazowiecki	09.1989 – 12.1990	Solidarność	./.
Jan Krzystof Bielecki	01.1991 – 12.1991	KLD	„Pro Staat“
Jan Olszewski	12.1991 – 06.1992	PC	„Pro Markt“
Hanna Suchocka	07.1992 – 10.1993	UD	„Pro Markt“
Waldemar Pawlak	10.1993 – 02.1995	PSL	„Pro Staat“
Józef Oleksy	03.1995 – 02.1996	SLD	„Pro Markt“
Włodzimierz Cimoszewicz	02.1996 – 09.1997	SLD	„Pro Markt“
Jerzy Buzek	10.1997 – 10.2001	AWS	./.

Abbildung 31: Regierungen in Polen (Quelle: Ziemer/Matthes 2002: 206; eigene Darstellung)

Die ersten Wahlen im Juni 1989 waren semi-pluralistisch: Den Regimeeliten um die ‚Polnische Arbeiter und Bauernpartei‘ (PZPR) wurde im Zuge der Verhandlungen des Runden Tisches ein quotierter Sejm zugesichert. Ihnen sollten unabhängig vom Wahlergebnis 65% der Sitze zugesprochen werden, nur die übrigen 35% blieben quotierungsfrei. Die PZPR erlitt jedoch in den semi-freien Wahlen eine einschneidende Niederlage. Zwar behielt sie dank der zuvor festgesetzten prozentualen Mindestgrenze die Mehrheit im Sejm, doch ging der Senat – bis auf einen Sitz – komplett an die Opposition. Der PZPR-Kandidat, General Wojciech Jaruzelski, konnte infolge der ausgehandelten Selbstbeschränkung der Solidarność mit gerade einer Stimme Mehrheit zum Präsidenten gewählt werden. Das Wahlergebnis und die damit zementierte endgültige Einleitung der politischen Wende vor Augen, verließen die einstigen Bündnisparteien ‚Vereinigte Bauernpartei‘ und die ‚Demokratische

Partei' die Regimekoalition und ermöglichten so am 24. August 1989 die Wahl des Solidarność-Mitglieds Tadeusz Mazowiecki zum Ministerpräsidenten. Der PZPR-Gegenkandidat General Kiszczak konnte die nötige Mehrheit nicht auf sich vereinigen.

War Mazowiecki bei der Wahl zum Regierungschef noch Sieger, so unterlag er Lech Wałęsa in der Präsidentschaftswahl 1990 – gerade einmal 18% konnte der katholische Intellektuelle auf sich vereinen. Diese Niederlage war in der Folge ausschlaggebend für seinen Rücktritt vom Amt des Ministerpräsidenten am 14. Dezember 1990. Als Nachfolger wählte das semi-demokratische Parlament Jan Krzysztof Bielecki. Im Oktober 1991 fanden schließlich die ersten völlig freien Wahlen statt. Aufgrund eines neuen Wahlgesetzes und fehlender Sperrklausel gelang 29 Parteien der Einzug in den Sejm. Diese starke Fragmentierung war ursächlich für die Tatsache, dass sich keine stabilen Mehrheiten bilden konnten. Der Zwang zu Vielparteienkoalitionen, die Notwendigkeit der Erarbeitung einer neuen Verfassung und die gestiegenen sozialen Kosten aufgrund des radikalen Privatisierungskonzeptes minderten zu Beginn die politische Halbwertszeit der Regierungen. „Die Ministerpräsidenten wechselten nun fast monatlich“ (Jäger-Dabek 2003: 61). Den Anfang machte Jan Olszewski, ihm hätte Waldemar Pawlak von der als ‚Pro Staat‘ klassifizierten ‚Bauernpartei‘ folgen sollen, doch aufgrund seines Scheiterns bei der Regierungsbildung übernahm eine ‚Pro Markt‘-Regierung unter Hanna Suchocka das Ruder. Ihr wurde wenig später das Misstrauen ausgesprochen, woraufhin Präsident Wałęsa den Sejm auflöste und Neuwahlen ausschrieb. Dieses Mal gelang es Pawlak und seiner ‚Pro Staat‘-Partei gemeinsam mit der SLD, die Regierung zu übernehmen; Polen wählte den Wechsel hin zu einem deutlich geringeren Privatisierungstempo. Begünstigt wurde die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit durch die im Vorfeld implementierte 5%-Klausel. Nach eben dieser Wahlrechtsänderung nahmen im Sejm nur noch sechs Parteien ihren Platz ein. Im März 1995 folgte auf Pawlak Józef Oleksy von dessen Koalitionspartei SLD. Er hielt sich ein knappes Jahr im Amt, bis er von Włodzimierz Cimoszewicz (Mitglied der selben Partei) abgelöst wurde. Nach den Wahlen im September 1997 gelangte die ‚Pro Markt‘- und Solidarność-Nachfolgepartei AWS in Regierungsverantwortung; Jerzy Buzek übernahm das Amt des Ministerpräsidenten und amtierte eine vollständige Legislaturperiode lang bis zu den

Wahlen im Herbst 2001, die wiederum die SLD gewann. Bei jeder Parlamentswahl wurde bislang die jeweils regierende Koalition abgewählt, allzu groß war der Unmut über die wirtschaftlichen Folgekosten der Transformation.

4.2 Die ersten Schritte: 1990 – 1993

Noch Ende der 1980er Jahre lag der Anteil des staatlichen Sektors am BIP (die Landwirtschaft ausgenommen) bei ca. 80%. Zwar kam in Polen dem privaten Wirtschaftsbereich eine verhältnismäßig große Bedeutung zu – nennenswert ist insbesondere der Dienstleistungs- und der landwirtschaftliche Sektor. Dennoch waren die ökonomischen Entfaltungsmöglichkeiten auch in Polen stark reglementiert. Zu nennen sind deutliche binnen- und außenwirtschaftliche Defizite der polnischen Wirtschaft, welche zum Teil durch eine Hyperinflation und eine enorme Auslandsverschuldung erklärbar sind (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 20). „Verglichen mit den anderen Volkswirtschaften Ostmitteleuropas stellte sich die gesamtwirtschaftliche Ausgangssituation in Polen besonders ungünstig dar“ (Kosche 1993: 256). Infolgedessen kann nicht von der Möglichkeit der Entfaltung eines unternehmerischen Geistes gesprochen werden. Hinzu kam ein Budgetdefizit von 8% des BIP und eine deutliche Auslandsverschuldung des Staates von über 40 Milliarden US-Dollar sowie eine drastische Inflation mit einer jährlichen Rate von 250%. Folglich bestand auch in Polen die dringende „Notwendigkeit der Assimilation mit dem ineffizienten staatlichen Sektor“ (Dabrowski 1996: 237), die von Mazowiecki und dessen Anhängern erkannt und forciert wurde.³⁷⁹

Zu Beginn hob die Regierung zum 1. Januar 1990 fast alle staatlich verordneten Preise auf. Konsequenz war ein Einsturz der Produktion (Abbildung 34). Um die ohnehin hohe Inflation nicht weiter maßlos ansteigen zu lassen, wurde im Frühjahr 1990 eine Lohnindexierung beschlossen. „Der resultierende Preis- und Kostendruck führte in Verbindung mit einer restriktiven Geld- und Finanzpolitik zu einer

³⁷⁹ Während bislang Regierungsparteien eine Einteilung in die in Kapitel III. erarbeiteten osteuropäischen Parteigruppierungen fanden, soll hier erneut darauf verwiesen werden, dass – wie bereits in Kapitel IV. 4.1.1 – für die amtierende Solidarność ein solche schwerlich möglich ist. Aufgrund ihres heterogenen Wesens gelang eine eindeutige Zuordnung nicht, weswegen sich im Folgenden unmittelbar an den von der Mazowiecki-Regierung implementierten Privatisierungsstrategien orientiert wird, welche ex post als Klassifikation zu ‚Pro Staat‘- oder ‚Pro Markt‘-Positionen dienen sollen – eine abschließende Klassifikation kann trotz dieses Schritts gleichwohl nicht erfolgen.

allgemeinen Liquiditätskrise, die ihren Höhepunkt im Herbst 1991 hatte“ (Kosche 1993: 257). Die Unternehmen versuchten zusätzliche Kosten in Form höherer Preise auf die Kunden zu übertragen oder die harten Budgetbeschränkungen durch „typische Ausweichreaktionen“ (Engerer 1997: 261) zu umgehen: So antworteten die rezessionsbelasteten staatlichen Unternehmen auf die von der Regierung im Sinne ihrer restriktiven Fiskalpolitik gekürzten Subventionen mit dem Einstellen der Steuerzahlungen und mit betrieblichen Verschuldungen (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 21). Alleine 1991 nahm die zwischenbetriebliche Verschuldung um 70% zu (Engerer 1997: 261). In der Folge veränderte sich die Struktur des finanziellen Unternehmensrückstandes, der Anteil der Bankkredite nahm ab, wohingegen die Steuer- und Sozialabgabenrückstände anstiegen.³⁸⁰

Dass die Banken im Umgang mit Krediten vorsichtiger wurden, lässt sich primär durch eine partielle Privatisierung der Kreditinstitute erklären. Diese erfolgte – wie andere Privatisierungsverfahren in Polen auch – über eine Form der Mitarbeiterbeteiligung. Die Regierung verbreiterte so die Basis restriktiver Geldpolitik durch das Modell der intrinsischen Motivation und Verantwortungsbereitschaft; sie verfuhr nach dem Motto der Verhaltens- und Verfahrensänderung durch Privatisierung. Daneben wurden die Banken vom Staat angewiesen, im Rahmen der Umstrukturierung von Unternehmen keine Umschuldungen mittels zweifelhafter Kredite zu unterstützen. Diese Regulierungs- und Aufsichtsinstrumente ermöglichten den Geschäftsbanken in der Folge eine Rekapitalisierung. Um dennoch dem Problem der Altschulden begegnen zu können, bestanden fortan die Möglichkeiten eines Konkursverfahrens sowie der gezielte Verkauf von Schulden – dadurch wurde zugleich eine neue Verhandlungskultur zwischen Kreditinstituten und den Unternehmen geschaffen. „Die polnische Herangehensweise, Banken und Unternehmen zu direkten Verhandlungen zu bewegen, stellt eine dezentrale Regulierung des Altschuldenproblems dar. Diese dezentrale Lösung gilt als relativ erfolgreich“ (Engerer 1997: 262) und unterstützt die nicht staatszentrierten Interessen der Regierung Mazowiecki.

³⁸⁰ „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“ (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 21).

Parallel zu den fiskalpolitischen Instrumenten zur notwendigen Preisfreigabe auf der einen Seite und der Restriktivität zur Reduzierung des monetären Überhangs auf der anderen Seite beschloss die Regierung, durch ein Programm der Schocktherapie die erforderlichen Reformen einzuleiten; der zentrale Fokus wurde dabei auf die Modifizierung der Eigentumsordnung gerichtet.³⁸¹ So gab es bereits seit Jahresbeginn 1990 keine Einschränkungen der Eigentumbildung und keine Restriktionen, was die Übertragung des Eigentums für Inländer betraf (Kosche 1993: 243). Parallel dazu öffnete sich die Wirtschaft dem Weltmarkt (mit Blick auf die EU), wurde das Außenhandelsmonopol des Staates abgeschafft und der Außenhandel liberalisiert. Diese radikale Ausrichtung ist eng mit dem damaligen Finanzminister Leszek Balcerowicz – dem „Architekten der polnischen Transformationspolitik“ (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 20) – verbunden. Dieser setzte zum 1. Januar 1990 „ein Wirtschaftsprogramm in Kraft, dessen Ziel es war, die Volkswirtschaft möglichst rasch und umfassend zu einer Marktwirtschaft westlicher Prägung umzugestalten“ (Nastula 2001: 7). Zu Beginn der Transformation waren die Erwartungen an die radikale Methode – den sogenannten Balcerowicz-Plan – groß. Die Regierung proklamierte die Beendigung des Privatisierungsprozesses innerhalb der ersten fünf bis sieben Jahre (Laiier 1996: 110), was angesichts des kurzen Zeitraums die radikale Stoßrichtung und den ‚Pro Markt‘-Flügel innerhalb der – aus der Parteigruppen-Perspektive amorphen – Solidarność verdeutlicht.

Zunächst galt es die Hyperinflation zu stoppen. Mittels des Instruments der restriktiven Geldpolitik sollte der monetäre Überhang in der polnischen Gesellschaft vermindert werden. Betrachtet man die Entwicklung der Inflation, so ist zu konstatieren, dass dieses Ziel zweifellos geglückt ist (Abbildung 32).

381 Die Behandlung von Alteigentumsrechten wurde offiziell erstmals im Privatisierungsprogramm der Mazowiecki-Regierung formuliert. „Danach sollte sich eine Reprivatisierung auf die Fälle beschränken, in denen bei der Verstaatlichung durch die Kommunisten gegen seinerzeit geltendes Recht verstoßen wurde. Trotz dieser Einschränkung wurde ein nicht unbeträchtlicher Handlungsbedarf konstatiert und neben der Restitution auch die (Teil-)Entschädigung (u.a. in Wertpapieren) in Aussicht gestellt“ (Kosche 1993: 243).

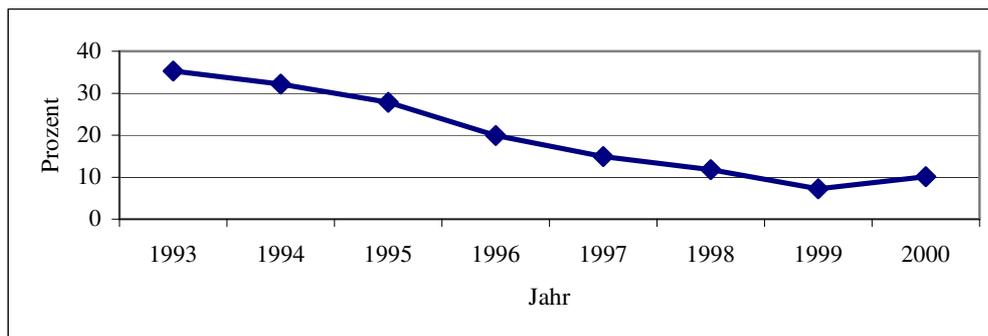


Abbildung 32: Inflationsrate in Polen (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

Die Privatisierung der polnischen Wirtschaft erfolgte mehrgleisig. Ziel war eine wettbewerbsfähige Wirtschaft, welche nicht mehr durch staatliche Monopole blockiert werden sollte.

„In der ersten Transformationsphase ermunterte die Wirtschaftspolitik auch den Straßenverkauf, um im Handel möglichst bald eine Wettbewerbssituation entstehen zu lassen. Die Umstrukturierung verlief somit nicht nach einem bürokratischen Fahrplan, sondern mit fast revolutionärer Dynamik“ (Kosche 1993: 261).

Konsequent zur angestrebten Reform der Eigentumsordnung fielen zunächst die Schranken für die Gründung neuer Firmen oder Banken. Die Regierung ermöglichte einen Zugang zu Produktionsmitteln aus dem staatlichen Sektor und vereinheitlichte die Bedingungen für alle Marktteilnehmer. Mit Erfolg: Der private Anteil am BIP verdoppelte sich innerhalb der ersten fünf Jahre um beinahe 100% (Dabrowski 1996: 237).³⁸² Unterstützt wurden diese makroökonomischen Fortschritte von Veränderungen auf der Mikroebene. Kleinere Einzelhandels-, Handwerks- oder Dienstleistungsbetriebe wurden samt der dazugehörigen Grundstücke an die jeweiligen Kommunen übertragen und die kleine Privatisierung unmittelbar auf der lokalen Ebene organisiert. Im Zeitraum zwischen 1990 und 1993 konnten insgesamt 60.000 kleine Unternehmenseinheiten auf diesem Weg privatisiert werden (Süß 1997: 3). Als Methode dominierten der direkte Verkauf oder Auktionen, daneben wurden einige Betriebe auch verpachtet und blieben im Gemeindebesitz. In diesem

³⁸² In der Folge stieg das BIP noch weiter an: 1997 übertraf Polen „als erstes der postsozialistischen Länder sein gesamtwirtschaftliches Produktionsniveau von 1989“ (Franzen/Haarland/Niessen 2005: 37).

Fall profitierten insbesondere Insider wie ehemalige Angestellte. Die erzielten Einnahmen flossen unmittelbar den Gemeinden zu und hatten somit „keinen Einfluss auf das [...] zentralstaatliche Budget“ (Süß 1997: 3). So wurde zwar die Privatisierung forciert, jedoch um den Preis notwendiger staatlicher Einnahmen. Es gelang nicht, benötigte finanzielle Mittel für die Modernisierung der Infrastruktur zu attrahieren.³⁸³ Generell kann jedoch konstatiert werden, dass die kleine Privatisierung früh abgeschlossen wurde. Da die Warenversorgungslage in Polen – beispielsweise im Unterschied zur ČSFR – lange als prekär galt, „war die Kleinprivatisierung gesellschaftlich unumstritten und politisch rasch durchsetzbar“ (Kosche 1993: 261).

4.3 Die polnische Besonderheit: Dominanz der Arbeitnehmerinteressen

Doch aufgrund politischer Auseinandersetzungen mit einem Großteil der *Solidarność* einerseits, welche sich für Betriebsübernahmen durch die Belegschaften stark machte, und den Werksleitungen andererseits, welche Budgetrestriktionen befürchteten, wurde die Verabschiedung des Gesetzes über die Privatisierung von Staatsunternehmen verzögert (Tkaczyński 1997: 92). Interessant ist, dass dadurch bereits früh deutlich wird, dass der polnische Privatisierungsprozess von Auseinandersetzungen um die Wahrung der Besitzstände geprägt sein würde.³⁸⁴

Während die marktfreundliche Regierung programmatisch die restriktive Finanzpolitik akzeptierte, um sich auf das Stabilitätsziel zu konzentrieren, wurde sie aufgrund des (im Ländervergleich der Studie) starken Gewerkschaftsflügels unter dem Druck steigender Arbeitslosigkeit aus eigenem wahltaktischem Interesse gezwungen, mit den Arbeitnehmerinteressen zu kooperieren. Umgekehrt ist jedoch auffällig, dass die monetaristische Restriktionspolitik nicht jene Stimmen begünstigte, die sich gegen die Lohnzurückhaltung stemmten, sondern solche, die im Zuge der Privatisierungspolitik um ihren Einfluss auf den ökonomischen

383 „Der Regierung wird auf diese Weise [...] die Möglichkeit genommen, die notwendigen Einnahmen zur Finanzierung ihrer Reformen und Investitionsvorhaben zu beschaffen“ (EU Bericht Polen 1998: 21).

384 „Tatsächlich geht es in vielen Fällen weniger um ‚Startgerechtigkeit‘ als um die Frage, wie man die traditionellen Belegschaftsrechte in die neue Ordnung hinüberretten kann. Die Unternehmensverfassung der Arbeiterselbstverwaltung wird gegenüber allen Alternativen eindeutig bevorzugt. Angesichts der bedeutenden Mitsprachrechte der Arbeiterräte drängt sich manchmal der Eindruck auf, als habe der Staat die ordnungspolitische Gestaltung zeitweilig aus der Hand gegeben“ (Kosche 1996: 250).

Transformationsprozess bangten. Vollbeschäftigung wurde nicht als realistisches Ziel wahrgenommen, sondern die Teilhabe an der Privatisierung. Im Hinblick auf den dominanten Gewerkschaftsflügel macht diese Perspektive jedoch Sinn: „Die aus staatlicher Sicht erwünschte Lohnzurückhaltung entspricht bei glaubwürdig drohenden Arbeitsplatzverlusten dem Basisverhalten der Mitglieder; sie ist deshalb fast unabhängig von den unterschiedlichen Strukturen der Gewerkschaftsorganisation“ (Scharpf 1987: 220). Hinzu kommt die führende und prominente Rolle der Gewerkschaften im politischen Transformationsprozess; um dieses Erbe nicht zu verspielen, bemühten sich die Gewerkschaftsflügel um einen weiteren Einfluss in dem Umgestaltungskontext. Ihre Stärke ist anhand des speziellen Übergangs des ausgehandelten Wechsels erklärbar (Kapitel II. 2.4). Denn hier hatten die unterschiedlichsten zivilgesellschaftlichen Gruppen, bestehend aus Arbeitern, Gewerkschaft, polnischen Intellektuellen und katholischer Kirche, ab 1980 eine hegemoniale Stellung in der Gesellschaft inne (Linz/Stepan 1996: 263); die *Solidarność* gab dieser ein Gesicht.

„In keinem anderen Land Mittel- und Osteuropas hat eine Gewerkschaftsbewegung solche Wirkungskraft entfaltet wie in Polen. Allerdings gelang ihr dies nie aufgrund von originär gewerkschaftlichen, sondern klar politisch ausgerichteten Aktivitäten. [...] Bis heute ungelöst ist das Grundproblem, die gewerkschaftliche von der im engeren Sinne politischen Arbeit zu trennen. [...] Die Zwitterfunktion [der *Solidarność*] zwischen gewerkschaftlicher und politischer Interessenvertretung im Parlament stellte ihre [...] Abgeordneten immer wieder vor das Dilemma, die Wirtschaftsreformen der Regierungen, die sie zum Teil mit gewählt hatte, zu rechtfertigen oder sich gegen ihre einstigen Bundesgenossen zu stellen. [...] Die Basis befürwortete in der Mehrheit diese Doppel-Rolle“ (Ziemer/Matthes 2002: 221 f.).

Das zunächst alles verbindende Ziel waren demokratische Reformen in Polen. Jedoch kaschierte das Interesse nach politischer Veränderung die divergierenden Strömungen innerhalb der Bewegung. „Mit dem Verschwinden ihres Kontrahenten spaltete sich typischerweise die einstige Regimeopposition. Die *Solidarność* brach in die konservative Danziger Gruppe um Lech Walesa und die liberale Warschauer Gruppe um Mazowiecki [...] auseinander“ (Merkel 1999: 414). Die idealistische Klammer, die diese Gruppe lange Zeit zusammenhielt, war mit einem Mal verschwunden, die Konflikte fingen jedoch jetzt erst an. Deutlich wurde dies in den Bemühungen Mazowieckis um einen radikalen Wechsel, der jedoch stets in seiner

Wirkung abgeschwächt wurde, indem auch die Gruppe um Wałęsa ihre Zielvorstellungen einbrachte. Diese polnische Besonderheit zeigt sich nicht nur im Verlauf der Privatisierung, sondern spiegelt sich ebenso in den parteipolitischen Auseinandersetzungen und Neugründungen wider, welche aus der Solidarność hervorgingen.

„Jede Privatisierungsinitiative mußte somit auf den Widerstand derjenigen stoßen, die als faktische Eigentümer einen Verlust ihrer Verfügungs- und Nutzungsrechte befürchteten. [...] Eine erste Gesetzesinitiative zur Umwandlung der Staatsunternehmen in Aktiengesellschaften scheiterte nicht zuletzt deshalb, weil die Belegschaftsräte bei geltendem Recht ihre einflußreiche Position verloren hätten“ (Kosche 1993: 252).

Insofern muss die Parties do matter-These in der Studie für Polen eine Einschränkung erfahren. Hinsichtlich ihres polymeren Charakters ist es nur schwer möglich, die Solidarność als einen kollektiven, homogenen Akteur mit einer einheitlichen Wählerklientel zu beschreiben (Kapitel IV. 4.1.1). Für die Klassifikation wegen der sich daraus ergebenden speziellen Konfliktlinie parteipolitischer Art ist dies jedoch nötig. Während sich in der parteipolitischen Auseinandersetzung in Osteuropa die Befürworter und Gegner einer radikalen Privatisierung gegenüberstanden, waren diese antagonistischen Blöcke innerhalb der Solidarność selbst vereint.³⁸⁵ Eine klare Differenzierung ist somit nicht möglich und stärkt die Rolle des Ministerpräsidenten für den Untersuchungszeitraum der Solidarność-Regierungsperiode. Dessen Bemühungen können zweifelsfrei als radikal bezeichnet werden, und infolgedessen wird hier von einer ‚Pro Markt‘-Regierung gesprochen – wohlwissentlich, dass diese auch die moderaten Flügel und die besitzstandswahrenden Interessen einbauen musste und jener Schritt rein praktisch zu einer größeren Mitentscheidungskompetenz der Belegschaften führen musste, zugleich den radikalen Kurs der Regierung konterkarierte und den Reformmotor früh ins Stocken brachte.

³⁸⁵ Diese Interessendichotomie innerhalb der Regierungspartei wirkt sich unmittelbar auf das Design der Privatisierungsverfahren aus. Deutlich wird bei der Vorstellung der gewählten Methoden, dass trotz der gewünschten Radikalität in der Auswahl der Modi zugleich auch jene Berücksichtigung fanden, welche den Arbeitnehmern mehr Rechte zusichern wollten. Diese Tatsache gefährdete wiederum das Tempo.

Der Einfluss der Lobby der Arbeiterselbstverwaltung liegt zweifelsohne weniger in ökonomischen Argumenten begründet, als vielmehr an der politischen Funktion der Arbeiterräte in der jüngsten Vergangenheit. „Die vornehmlich in der Solidarität organisierten Arbeitervereine wurden vor allem als Gegengewicht zur Staatsmacht angesehen. Der diesbezüglich lange vorherrschende gesellschaftliche Konsens zerfiel mit der politischen Wende“ (Kosche 1993: 239). Diese Erosion der einstigen sozialen Hegemonie spiegelte sich direkt in den darauffolgenden divergierenden Vorstellungen über die Tempi und die Einbeziehung der Arbeitnehmer in den Privatisierungsfragen wider. Bereits in der Regierung Mazowiecki (und verstärkt in der Bielecki-Regierung) dominierte das Misstrauen gegenüber dem Syndikalismus. Dies zeigt sich in der „dem Liberalismus verpflichtete[n] konzeptionelle[n] Strömung“ (Kosche 1993: 239) des Finanzministers Balcerowicz, dem Motor der radikalen Privatisierung. Dennoch wird anhand des letztlich gewählten Verfahrens und der bestehenden Stärke der Arbeitnehmer deutlich, dass auch das Privatisierungsgesetz „deutlich syndikalistische Züge“ (Kosche 1993: 239) trug. Diese Interessendichotomie innerhalb der Solidarność ist somit Ergebnis der politischen Transformation selbst, ein Spiegelbild der jüngeren Vergangenheit.

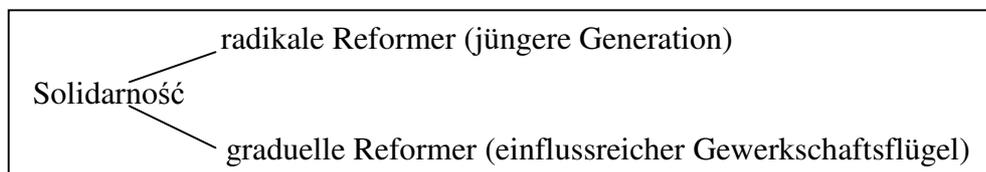


Abbildung 33: Zwei Lager innerhalb der Solidarność (eigene Darstellung)

Die Rahmenbedingungen für die eigentliche Privatisierung – die Privatisierung von oben – wurden mit der Inkraftsetzung des Privatisierungsgesetzes vom 13. Juli 1990 geschaffen. Ziel des Gesetzes, das „einen Kompromiß der verschiedenen Privatisierungsverfahren darstellt“ (Engerer 1997: 255), war die Beschleunigung der Privatisierung. Es sah im Wesentlichen drei Methoden der Veräußerung vor: 1. die Massenprivatisierung mittels der Voucher, 2. die reine Verkaufsprivatisierung – in Polen als Kapitalprivatisierung bezeichnet – und 3. das besondere Verfahren der spontanen Privatisierung, der polnischen Besonderheit der Liquidation. An den Entscheidungen über die Privatisierung des Staatsvermögens waren zahlreiche Privatisierungsorgane beteiligt. Als zentrales Organ fungierte das „Ministerium für die

Umgestaltung der Eigentumsverhältnisse'. Die Massenprivatisierung scheiterte jedoch zunächst an politischen Auseinandersetzungen. Geplant war – ähnlich dem tschechischen Modell – die Gründung von Investmentfonds, auf die 60% der Aktienpakete von zuvor ausgewählten Unternehmen übertragen werden sollten. Die Anteile an den Fonds sollten kostenlos oder gegen geringe Gebühren an die Bevölkerung verteilt und nach Ablauf einer Sperrfrist handelbar werden. Jedoch wurde an diesem Modell kritisiert, dass die Investmentfonds weiterhin unter staatlichem Einfluss verbleiben würden – für die amtierende marktfreundliche Regierung eine unannehmbare Eigenschaft des Verfahrens. Zudem wurde beanstandet, dass faktisch einer geringen Zahl von Fonds ein erheblicher Teil der Unternehmenswerte anvertraut worden wäre. Diese Eigentumskonzentration lehnte die Regierung ab. In der Folge wurde die Massenprivatisierung erst „mit erheblicher Verzögerung vom Parlament im April 1993 in etwas abgeänderter Form angenommen“ (Engerer 1997: 256).

4.4 Kapitalprivatisierung und Liquidation

Dadurch blieben zunächst zwei Verfahren übrig:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. die Kapitalprivatisierung und2. die Liquidation. |
|--|

1. *Kapitalprivatisierung*. Sie kann auch als „klassische Verkaufsprivatisierung“ (Engerer 1997: 257) bezeichnet werden. Durch sie wurden primär große und wirtschaftlich perspektivenreiche Unternehmen an In- und Ausländer übertragen. Sie sollte in zwei Schritten erfolgen. Zunächst wurden die staatlichen Unternehmen in Gesellschaften des öffentlichen Rechts transformiert und im Anschluss daran Aktien oder Anteile an diesen an private Investoren verkauft.³⁸⁶ Parallel dazu wurden Organe aus kommunistischer Zeit wie das Direktorium oder der Betriebsrat aufgelöst.³⁸⁷ Der zweite Schritt des Verfahrens umfasste schließlich die Festsetzung der Preise für die auszugebenden Unternehmensanteile. Zum einen bestand die Möglichkeit, den Wert der Aktien über den Verkauf und die Nachfrage zu ermitteln. Die Wertpapiere

³⁸⁶ Es war sowohl möglich, das gesamte Unternehmen zu verkaufen oder nur bestimmte Anteile des Aktienpaketes.

³⁸⁷ Ein Drittel der Mitglieder des Betriebsrates waren von der Belegschaft zu bestimmen, die restlichen zwei Drittel wurden vom Privatisierungsminister berufen (Dabrowski 1996: 237).

wurden der Angebotshöhe entsprechend zuerkannt. Andererseits wurden große Aktien- oder Anteilsfonds strategischen Investoren angeboten. Über die daraufhin folgenden Verhandlungen konnte ebenfalls der Preis ermittelt werden.

In der Praxis etablierte sich schließlich eine Mischform der genannten Möglichkeiten; so wurden zunächst Aktienpakete vor allem an strategische Investoren verkauft und die übrig gebliebenen Anteile der Bevölkerung angeboten. Auch hier wird deutlich, dass dieses Verfahren zugleich eine Gruppe direkt begünstigte, die sowohl zentrale Wahlklientel der Solidarność war, als auch ihren Gründungsmythos ausmachte: die Belegschaften der Betriebe. Sie erhielten die Möglichkeit, 20% der Aktien zur Hälfte des Preises zu erwerben. Ihr Anteil wurde vom Verkauf auf dem Markt ausgeschlossen. Überhaupt kam den Belegschaften im Privatisierungsprozess zu Beginn eine wichtige Bedeutung zu.³⁸⁸ Ohne die Zustimmung der jeweiligen Unternehmen war eine Privatisierung schwierig. Diese Stärke behinderte immer wieder den Veräußerungsprozess, indem diese Praxis „potentielle Investoren abschreckt[e]“ (Engerer 1997: 258). Eben diese Vetoposition ist jedoch zugleich ein Charakteristikum des EBO/MBO-Verfahrens (Kapitel V. 3.4). Dabei ist der Fokus auf die Belegschaften vor dem Hintergrund der polnischen Systemtransformation (im politischen Sinne) verständlich:

„[T]he employee leasing path was attractive for them because, on the one hand, it was a relatively easy privatization method [...] and on the other hand, it eliminated the threat posed by outsiders, thus minimizing the impact of privatization on existing interests and power structures“ (Kozarzewski/Woodward 2001: 17).

Die Kapitalprivatisierung richtete sich primär an Unternehmen mit einer hinreichend stabilen Finanzsituation, die Marktposition war das wesentliche Kriterium. Zugleich versprachen sich die Reformer davon „auch ein erzieherisches Moment“ (Dabrowski 1996: 238). Denn dieses Verfahren sollte die Gesellschaft auf den Kapitalmarkt vorbereiten und zugleich die Akzeptanz für die ökonomische

388 „[T]he 1990 law on Privatization essentially gave insiders precedence in privatizing their enterprises“ (Kozarzewski/Woodward 2001: 8).

Systemtransformation erhöhen.³⁸⁹ Ursprünglich war das Verfahren als „Hauptweg der Privatisierung“ (Süß 1997: 4) vorgesehen, um die neue Eigentümerstruktur zu festigen. Auf staatlicher Seite wurde mit erheblichen Einnahmen gerechnet, doch im Verhältnis zu den übrigen Verfahren spielte diese Methode letztlich eine geringe Rolle, da bis zum Sommer 1995 gerade 4,3% der zu entstaatlichenden Unternehmen auf diese Art und Weise veräußert (Süß 1997: 6; Dabrowski 1996: 239) wurden.

2. *Liquidation*. Der zweite Weg, die „polnische Besonderheit“ (Engerer 1997: 258), der Privatisierung via Liquidation war weitaus bedeutender für den Privatisierungsprozess (Süß 1997: 4). Dieses Verfahren zeichnet sich dadurch aus, dass zunächst die zu veräußernden Unternehmen aufgelöst werden und in einem zweiten Schritt deren Aktiva verkauft werden oder eine Übertragung an andere Unternehmen stattfindet.³⁹⁰ Auch hier wird wiederum die starke Stellung der Arbeiter deutlich, denn die Initiative konnte nach Artikel 37 des Privatisierungsgesetzes von der Belegschaft selbst ausgehen und musste nicht zwangsläufig – wie in anderen osteuropäischen Ländern üblich – von oben durch Direktiven erfolgen (Engerer 1997: 258). Somit ist auch hier das basisdemokratische Element der polnischen Privatisierung offensichtlich. Den Arbeitnehmern stand gleichermaßen zu, das zu entstaatlichende Unternehmensvermögen zu pachten.

Dies erfolgte über den Weg des – populär bezeichneten – Belegschaftsleasings und war an strenge Bedingungen geknüpft:³⁹¹ Sind mindestens die Hälfte der ehemaligen Mitarbeiter bereit, dem Pachtverfahren beizutreten und dadurch 20% des einstigen Unternehmensvermögenswertes als Gründungskapital einzubringen, kann der Betrieb von den Arbeitnehmern übernommen werden. Wichtig ist jedoch, dass nicht nur die Vermögensanteile an die Mitarbeiter fließen, sondern ebenfalls die offenen finanziellen Verpflichtungen übernommen werden müssen. „Bei einer Ausgliederung von Unternehmensteilen sind daher nicht nur die Aktiva zu bewerten, sondern es taucht auch die Frage auf, welche Verpflichtungen den jeweiligen Aktiva

389 Orientiert wurde sich an Methoden der westeuropäischen Länder – insbesondere an derjenigen Großbritanniens. Hier war die Kapitalprivatisierung Mitte der 1980er Jahre mit großem Erfolg angewendet worden.

390 Dabrowski (1996: 238) bezeichnet die Liquidation auch als Auflösungsprivatisierung.

391 Diese untermauern den Willen des marktfreundlichen Flügels innerhalb der Solidarność hin zur Wirtschaftlichkeit der zu privatisierenden Unternehmen.

zuzurechnen sind“ (Engerer 1997: 258). Um das zeitraubende Problem der Zurechnung auszuklammern, wurde im Rahmen dieser Methode nach Artikel 37 des Privatisierungsgesetzes das Element der Schnellprivatisierung eingeführt. Unternehmen fanden so auf der Basis der jeweiligen Buchwerte und des jährlichen Gewinns ihre Bewertung, und diese schrieb man im Anschluss öffentlich aus (Lowitzsch/Hermann 1995: 5). Die Liquidation wurde primär bei kleinen und mittleren Firmen mit einer stabilen Marktposition und guten finanziellen Ressourcen angewandt. Sie fand jedoch auch Anwendung bei solchen Unternehmen, die sich finanziell kaum trugen. In diesen Fällen wurden die Firmen – oder ihre Anteile – versteigert. Dieser „Privatisierungsexpress“ (Dabrowski 1996: 238) sollte die maroden Firmen bei der Suche nach potentiellen Investoren unterstützen, welche Bereitschaft zeigten, eine Sanierung des Betriebs vorzunehmen.

Aus ökonomischer Perspektive ist jedoch nicht so sehr die Quantität der privatisierten Unternehmen für den Erfolg eines Programms entscheidend, als vielmehr die wirtschaftliche Performance. Dabrowski (1996: 240 ff.) betont, dass Untersuchungen verdeutlicht haben, dass die Kapitalprivatisierung für einen Modernisierungsschub in den Betrieben sorgte, da ihnen durch die neuen Eigentümer oder die Aktienemissionen notwendiges Kapital zufloss.³⁹² Hingegen herrschte in den Unternehmen ein Kapitalmangel, welche durch das Belegschaftsleasing veräußert wurden – unter anderem auch deshalb, weil ausländische Investoren für eine Beteiligung an den Pachtbetrieben eine Genehmigung brauchten und somit einer Bereitschaft zur Teilhabe gewisse Hürden im Wege standen.³⁹³ Die angesprochene Differenz zwischen der Kapitalprivatisierung und dem Belegschaftsleasing bezüglich der finanziellen Ressourcenausstattung entspricht jedoch dem, was von den EBO/MBO-Privatisierungsverfahren erwartet wird (Kapitel V. 3.4). Hinzu kommt, dass der Staat mit der Kapitalprivatisierung eine klare Strategie zur Privatisierung vorgab und Erwartungen an diesen Prozess konsolidierte. Eine solch eindeutig vorgegebene Strategie erhöht gemäß Estrin, Gelb und Singh (1995: 151) die Wahrscheinlichkeit,

³⁹² Interessant ist außerdem, dass Betriebe, welche einer „Kapitalprivatisierung unterlagen, schon vor dem Verkauf Maßnahmen zur Verbesserung von Qualität und Absatzorganisation eingeleitet, sich also auf ihre Privatisierung vorbereitet hatten. Ein Grund hierfür ist, daß der Kapitalprivatisierung nur ‚gesunde‘ Unternehmen unterliegen, für die eine Anpassung an neue Bedingungen grundsätzlich einfacher ist“ (Engerer 1997: 260).

³⁹³ „Moreover, no corporate investors or foreigners were allowed to participate in the absence of special permission from the privatization ministry“ (Kozarzewski/Woodward 2001: 7).

dass sich die zu veräußernden Unternehmen bereits im Vorfeld auf die zukünftigen Rahmenbedingungen einstellen werden.

Zwar war es oberstes Ziel der als marktfreundlich klassifizierten Mazowiecki-Regierung, die Privatisierung zügig durchzuführen, doch ist ein wesentlicher Grund für die Verzögerungen zugleich in dem mit dem arbeitnehmerfreundlichen Flügel der Solidarność verabschiedeten Privatisierungsgesetz zu finden³⁹⁴ – die „Komplexität der gesetzlichen Kompetenzzuweisung: eine unüberschaubar große Anzahl von beteiligten Organen und Instanzen“ (Kosche 1993: 248). So erhielten (wie bereits erwähnt) Unternehmensorgane, Mitarbeiter und Manager ebenso wie einige Gerichte Mitentscheidungsbefugnisse zugesprochen. Eine weitere Verschärfung erlebte diese Überformalisierung der Zuständigkeiten durch neu eingerichtete politische Organe. Dadurch wurde parallel die Privatisierung eng an das politische System geknüpft. Dies ist zugleich Spiegelbild einer in sich programmatisch nicht stimmigen, janusköpfigen Solidarność. So übernahm die zentrale Verwaltung auch die Kontrolle auf neu definierten Gebieten, ebenso wie im weiteren Verlauf bei der Etablierung der für die Massenprivatisierung notwendigen Investmentfonds. Die „erhebliche Formalisierung des Verfahrens führte [...] zum stockenden Tempo“ (Dabrowski 1996: 236). Deshalb kann für die Mazowiecki-Regierung abschließend konstatiert werden, dass Polen zwar durch die gezielt angewandte Schocktherapie zu Beginn „als erstes Land der Region ab 1992 ein ansteigendes Bruttosozialprodukt und in den Folgejahren die höchsten Wachstumsraten zu verzeichnen hat[te]“ (Transformationsindex 2003: 1). Jedoch blieben auf dem Feld der strukturellen Umwandlung des Wirtschaftssystems Probleme mehr als erkennbar: So hatte die Wirtschaft weiterhin längst nicht den Prozess der Umbauphase hin zur Marktwirtschaft abgeschlossen. Erst nach Abschluss dieser Periode hätten beispielsweise die aus der staatlichen Kontrolle entlassenen Preise vollends ihre Allokationsfunktion wahrnehmen und so Angebot und Nachfrage ausgleichen können.

394 Obwohl es einen arbeitnehmerfreundlichen Flügel innerhalb der Solidarność gab, welcher alleine hinsichtlich ihres Gründungsmoments erklärbar ist, kann diese Gruppe nicht pauschal mit jenen Interessen der Verlierer gleichgesetzt werden – wie es bislang für Arbeiter getan wurde. Hintergrund für diese polnische Besonderheit ist, dass sich jene in der Solidarność organisierten, um gemeinsam gegen den Kommunismus zu kämpfen und somit ein negativer Konsens hinsichtlich einer ausschließlich staatsorientierten Wirtschaft bestand.

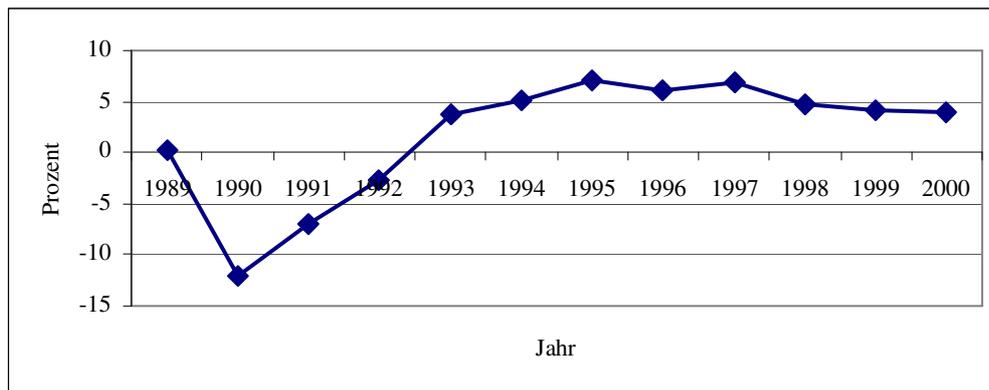


Abbildung 34: BIP-Wachstum in Polen (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

4.5 Die politische Instabilität

„Obwohl sich die Regierung Mazowiecki solcher Zusammenhänge durchaus bewußt war, erwies sich die Durchführung der Privatisierung mittels eines einzigen Gesetzes als unmöglich. Zu den ausschlaggebenden, eine schnelle Umwandlung verhindernden Faktoren gehört nicht zuletzt der heftige Widerstand eines großen Teils der Arbeitnehmerschaft, der in den Privatisierungen einen ‚Ausverkauf‘ des Volkseigentums [...] sieht“ (Tkaczyński 1997: 91).

Begünstigt wurde der Prozess des sozialen Protestes durch die Tatsache, dass aufgrund der forcierten Privatisierung die Produktionsleistung einbrach und im Gegenzug die Arbeitslosigkeit anstieg.³⁹⁵ War die Gesellschaft bis 1989 ein künstliches aber „excessive employment“ (Osiński 2004: 251) gewohnt, so wurde sie fortan mit steigenden Arbeitslosenzahlen konfrontiert – alleine 6,1% im Jahr 1990 (Abbildung 35). Durch die Schließung, den Verkauf oder die Zerschlagung ganzer Unternehmen im Zuge der marktfreundlichen Regierungspolitik sank die Beschäftigung dramatisch ab: „[E]mployment is at most at 20 – 40% of the levels form before 1989. [...] [E]ven entire branches of industry disappeared (more than 40 branches), which entailed the loss of roughly one million jobs“ (Osiński 2004: 251 f.). Dieses Phänomen übertrug sich zugleich auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. So brach das BIP 1990 nach dem Beginn der Wirtschafts-transformation unter der ‚Pro Markt‘-Regierung und des Balcerowicz-Plan im

³⁹⁵ „The Polish economy reacted to the shock therapy and other measures applied in 1989 and 1990 with a sharp downturn in economic activity, followed by an unprecedented contraction in industrial production and an enormously high degree of idle capacity, by a sharp decline in GDP in absolute and relative terms (per capita about 40%), and by rapidly growing unemployment“ (Łukaszewicz 1997: 39).

Vergleich zum Vorjahr um ca. 12% ein (Abbildung 34). Durch die sozialen Folgekosten des Reformkurses konnte jedoch der „radikalste Start in den ökonomischen Reformprozeß“ (Merkel 1999: 390) unter Balcerowicz nicht ohne gesellschaftliche Proteste fortgesetzt werden. In der Perspektive der Bevölkerung waren die sozialen Opfer der neoliberalen Wirtschaftspolitik trotz sich einstellender makroökonomischer Stabilisierungserfolge zu groß (Merkel 1999: 391).

Nach seinem Scheitern bei den Präsidentschaftswahlen vom 25. November 1990 trat Mazowiecki als Regierungschef zurück, und Jan Krzysztof Bielecki übernahm die Regierung.³⁹⁶ Bielecki versuchte den radikalen Weg seines Vorgängers fortzusetzen und war als Solidarność-Politiker freier im Hinblick auf die Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen – deshalb wurde seine Partei klar als ‚Pro Markt‘ klassifiziert (Kapitel IV. 4.1.2). Zunächst verschärfte er die Anwendung der Konkursbedingungen. So sollte jedes Verfahren im Zusammenhang mit einer Zahlungsunfähigkeit nun vom Finanzminister für all jene staatlichen Betriebe eingeleitet werden können, die mit ihren Steuerzahlungen in gravierendem Rückstand waren. Dieser Schritt verdeutlicht das Interesse einer jeden ‚Pro Markt‘-Partei, eine Subventionierung von maroden und nicht wettbewerbsfähigen Unternehmen und Industriezweigen zu beenden. Gleichzeitig wurde beschlossen, die Kreditpolitik der Banken restriktiver zu handhaben, um nicht das Interesse einer wettbewerbsfähigen Ökonomie durch eine unechte Liquidität der jeweiligen Unternehmen zu konterkarieren. Bielecki versuchte weiterhin, die Privatisierung durch die Komponente der Massenprivatisierung voranzutreiben, mit dem Ziel, die Erträge der Privatisierung auf breite Bevölkerungsschichten zu übertragen. Sein Plan sah vor, das Aktienkapital von ausgewählten Unternehmen aufzuteilen – 60% sollten in Investmentfonds fließen, 30% in staatliche Anteile und lediglich die übrigen 10% in Belegschaftsaktien. Im Anschluss an diese Aktiendistribution war vorgesehen, die Anteile der Fonds per Voucher auf die Bevölkerung zu verteilen (Tkaczyński 1997: 92). Aufgrund politischer Instabilitäten konnte der marktfreundliche Plan jedoch in dieser Form nicht mehr verwirklicht werden.

³⁹⁶ „Bielecki wurde von Staatspräsident Wałęsa eingesetzt und bildete keine formelle Regierungskoalition. Er wurde aber, außer von der PZPR, von den meisten Sejm-Fraktionen unterstützt“ (Ziemer/Matthes 2002: 206). Er selbst gehörte dem ‚Liberal-Demokratischen Kongress‘ (‚Kongres Liberalno-Demokratyczny‘, KLD) an. Dieser wurde in Kapitel IV. 4.1.2 als ‚Pro Markt‘-Partei klassifiziert.

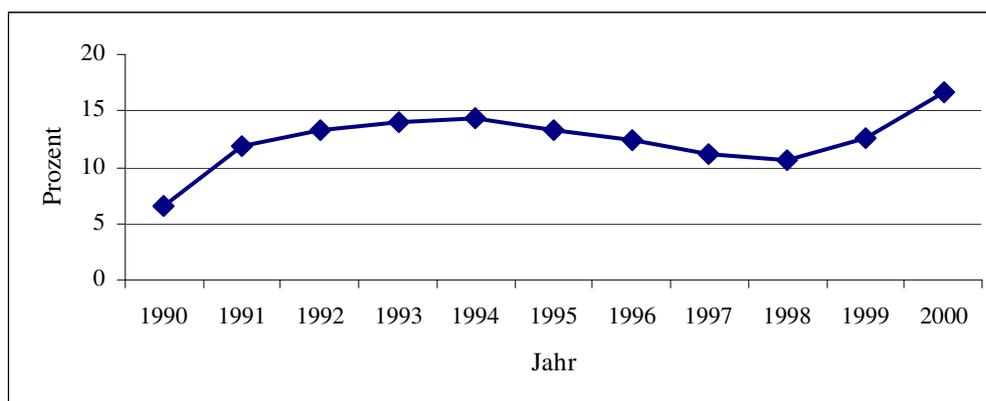


Abbildung 35: Arbeitslosenquote in Polen (Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

Parallel zu den Bemühungen einer zügigen Privatisierung wollte die zweite polnische ‚Pro Markt‘-Regierung die Initiative zur Liquidation weg von der den Prozess dominierenden Mitarbeiterebene hin zu staatlichen Instanzen verlagern. „Der Dominanz konsensorientierter Umwandlungsverfahren sollte ein Ende gesetzt werden“ (Kosche 1993: 252). Doch die gewünschte Rezentralisierung scheiterte an politischen Widerständen, welche letztendlich auch für die vorgezogenen Parlamentswahlen verantwortlich waren. In die politischen Auseinandersetzungen der Wahl spielte bereits der zunehmende Frust breiter Bevölkerungsteile über die sozialen Folgekosten der Privatisierung hinein. So betonte der abschließend siegreiche Jan Olszewski noch im Wahlkampf, dass „die Privatisierung in Tempo und Struktur vor allem die Zustimmung der ‚grundlegenden Gruppen der polnischen Gesellschaft‘ finden müsse“ (Kosche 1993: 249). Dadurch geriet die Privatisierung in den Hintergrund, soziale Belange besetzten die politische Agenda im Wettbewerb um die Wählerstimmen. Olszewski gehörte der ‚Zentrumsallianz‘ (PC) an, die in Kapitel IV. 4.1.3 als ‚Pro Markt‘-Partei klassifiziert wurde. Jedoch erhielt Olszewski keine Gelegenheit zu einer programmatischen Gestaltung oder gar Neujustierung der wirtschaftlichen Transformation; seine Minderheitsregierung wurde vom Sejm bereits im Juni 1992 – ein halbes Jahr nach Regierungsübernahme – abgewählt. Wegen einer fehlenden programmatischen Ausrichtung und Beeinflussung des Privatisierungsprozesses und der kurzen Amtszeit wird auf eine Klassifikation verzichtet.

Im Anschluss an Olszewskis Abwahl sollte Waldemar Pawlak von der als ‚Pro Staat‘ klassifizierten Bauernpartei PSL auf Antrag des Staatspräsidenten zum Premierminister gewählt werden. Ihm gelang es jedoch nicht, ein Kabinett zu bilden (Ziemer/Matthes 2002: 206). Als Konsequenz der erfolglosen Sondierungsphase wurde Hanna Suchocka von der ‚Demokratischen Union‘ (UD) zur Regierungschefin einer Minderheitsregierung gewählt. Die UD fusionierte 1994 mit der KLD zur ‚Freiheitsunion‘ (UW) und ist in Kapitel IV. 4.1.5 als ‚Pro Markt‘ klassifiziert worden. Unter Suchocka wurde schließlich der bereits angesprochene „besondere Weg der Privatisierung“ (Dabrowski 1996: 238) beschritten, indem das Programm der Massenprivatisierung³⁹⁷ im April 1993 vom Parlament verabschiedet wurde.³⁹⁸ Das Verfahren sah vor, 500 bis 600 staatliche Unternehmen zu umfassen, die dann zu Unternehmen des öffentlichen Rechts umgewandelt werden sollten. Voraussetzung war, 15 nationale Investmentfonds zu gründen. Hierauf entfielen insgesamt 60% des neugeschaffenen Aktienkapitals. Davon flossen wiederum 33% in einen jener Fonds, die übrigen 27% verteilten sich auf die restlichen 14 Fonds. Zugunsten der Belegschaften wurde der Anteil in staatlicher Hand um 5% auf 25% reduziert, die Arbeitnehmer erhielten 15% der Aktien unentgeltlich. Das Programm der Investmentfonds unterschied sich in der Zielsetzung und der erhofften Reichweite von dem tschechischen Modell:

„The National Investment Fund Program (NIF Program) differs from the mass privatization programs adopted in other Central and Eastern European countries, which focused on the rapid transfer of companies to private hands but without providing any specific mechanism for their restructuring. By way of contrast, the NIF Program was designed not only as a means of enabling the transfer of a significant part of the state sector’s assets to Polish citizens, but also as a mechanism for actively restructuring the companies participating in mass privatization” (Błaszczyk/Górzyński/Kamiński/Paczóski 2001: 8).

Der Schwerpunkt wurde auf die Restrukturierung der Betriebe gelegt. Damit verband die Regierung zugleich das Ziel, mögliche soziale Folgekosten, welche bei einer primär auf den Verkauf ausgerichteten Privatisierung aufgetreten wären, zu redu-

³⁹⁷ Dabrowski (1996: 238) spricht vom „Programm der Nationalen Investmentfonds“.

³⁹⁸ Dabrowski (1996: 238) benennt den Mai 1993, der genannte April 1993 bezieht sich auf Engerer (1997: 256).

zieren. Untermauert wurde diese programmatische Marschrichtung durch die aufgewertete Rolle der Arbeitnehmer und deren besondere Stellung bezüglich des Aktienanteils. Auch hier machte sich die angesprochene polnische Besonderheit bemerkbar, indem sich auch ‚Pro Markt‘-Parteien durchaus gezielt für die Interessen der Arbeitnehmer einsetzen konnten.

Allerdings konzentrierte sich das Modell der Massenprivatisierung nicht einzig auf die Restrukturierung. Neben der Möglichkeit einer Umwandlung in Aktiengesellschaften war fortan auch die Stilllegung denkbar, die „Konkursauflösung“ (Dabrowski 1996: 238). Varianten waren der Bankrott der Unternehmen, der Verkauf oder die Verpachtung ganzer Einheiten; daraus speist sich die Zweigleisigkeit des Gesetzes (Tkaczyński 1997: 92). Der Betriebsrat oder das Gründungsorgan konnte die Aufgabe eines Unternehmens beantragen. Nach der Auflösung selbst konnten Teile oder auch ganze Unternehmenseinheiten an Interessenten verkauft, verpachtet oder versteigert werden. Die Mehrzahl der verkauften Bestände gelangte in private Hände. Deswegen gehört die sogenannte Konkursauflösung zu den wichtigen Möglichkeiten der Privatisierung des staatlichen Vermögens (Dabrowski 1996: 238 f.). Interessant ist, dass dieses Verfahren im Vergleich zu den übrigen bislang beschrittenen nicht der Zustimmung der Belegschaft bedurfte (Süß 1997: 5). Diese – aus marktwirtschaftlichen Überlegungen heraus sinnvolle – Komponente des Modells machte ökonomisch bedingte Entlassungen möglich und verstärkte die soziale Not der betroffenen Belegschaften; nicht ungewöhnlich für eine radikale ‚Pro Markt‘-Politik. Um diese Konsequenz zumindest einzudämmen, wurde von politischer Seite der Schwerpunkt auf die Restrukturierung gelegt, welche einer Zerschlagung maroder Unternehmen vorzuziehen war. Doch selbst das Ziel der Unternehmenserneuerung (zur Modernisierung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit) war mit Verlustängsten unter der Belegschaft belastet. Die Sorge, Arbeitsplätze und sozialen Halt zu verlieren, überwog:

„There was political pressure from the State Treasury as well as from the trade unions of portfolio companies to avoid bankruptcy and liquidation of the companies, though such measures were provided for under the NIF [National Investment Funds] Act. Often, there was also resistance from the portfolio companies' unions and management against radical restructuring” (Błaszczyk/Górzyński/Kamiński/Paczóski 2001: 20).

Es gelang der 'Pro Markt'-Regierung nicht, die Ängste der betroffenen Arbeitnehmer in den für die Privatisierung ausgewählten Betrieben zu mindern. Aufgrund der Verschlechterung makroökonomischer Daten blieben breite Teile gegenüber neuen Programmen zur Privatisierung wegen des befürchteten Anstiegs der Arbeitslosigkeit skeptisch. Das typische Dilemma der ‚Pro Markt‘-Parteien wurde hier offensichtlich: Werden sie in Regierungsverantwortung ihren schocktherapeutischen Privatisierungsvorhaben gerecht, welche aber mit sozialen Kosten für die Bevölkerung verbunden sind, können sie nicht der Unterstützung der mittleren Schicht sicher sein – auf die untere Schicht ist wahlstrategisch hier ohnehin nicht zu bauen (Kapitel V. 4.). Hinzu kam, dass auch die erwünschte Modernisierung der Betriebe kaum möglich war. Denn finanzielle Ressourcen konnten kaum aufgebracht werden, es fehlte schlicht an Kapital, um dem strategischen Restrukturierungsauftrag überhaupt gerecht zu werden. Insofern kann jenes Postulat, das die Erneuerung einer Zerschlagung vorzieht, als (mehr oder minder) illusorisch und defensiv charakterisiert werden. Es sollte die Furcht vor dem Privatisierungsprozess mindern und die Wählerklientel der Arbeitnehmer in die ökonomische Transformation miteinbeziehen, ohne zugleich Erfolgsaussichten bieten zu können. Die Sorgen innerhalb der Arbeitnehmerschaft konnten jedoch die Vertreter der Transformationsverlierer immer stärker für sich nutzen. Auch wenn die ‚Pro Markt‘-Regierung den gesetzlichen Grundstein für die Massenprivatisierung legte, so konnte sie diese nicht mehr umsetzen, da Suchockas Regierung im Mai 1993 durch ein Misstrauensvotum abgewählt wurde.³⁹⁹ Sie blieb zwar kommissarisch bis zur neuen Regierungsbildung aufgrund erneut vorgezogener Wahlen im Amt, doch neue programmatische Impulse zur Privatisierung wurden nicht mehr gegeben. Im Oktober 1993 übernahm Waldemar Pawlak von der als ‚Pro Staat‘ klassifizierten PSL die

399 Während der Regierungszeit Suchockas wurde sie auch von der Fraktion der Solidarność unterstützt. Doch ihr Dilemma zwischen Gewerkschaftsrolle und politischer Partei, welche bereits drastische Privatisierungsprogramme eingeleitet und getragen hatte, blieb weiterhin deutlich. „Dieser Zwiespalt kulminierte schließlich in dem halbherzig initiierten, aber erfolgreichen Mißtrauensvotum gegen Suchocka im Sommer 1993“ (Ziemer/Matthes 2002: 222).

Regierungsgeschäfte in einer Koalition mit der SLD. „Die Konsequenzen wechselnder Regierungsmehrheiten waren somit in schneller Folge [nejustierte] [...] Privatisierungsszenarien, wobei der Zeitbedarf für die Erstellung immer neuer Konzeptionen regelmäßig beträchtlich war“ (Kosche 1993: 249).

4.6 Der Reformmotor gerät ins Stocken: 1993 – 1996

„Es besteht kein Zweifel, daß der Regierungsantritt des Linksbündnisses den Prozeß der Privatisierung in Polen zwar nicht zum Erliegen brachte, aber dennoch verlangsamte“ (Tkaczyński 1997: 93) – wobei das angesprochene Regierungsbündnis aus Bauernpartei und SLD eine Differenzierung hinsichtlich der Gewichtung der Parteigruppierungen erfahren muss. Der Grund dafür ist, dass gemäß Kapitel III. 4 derjenigen Partei, welche den Regierungschef stellt, die zentrale Stellung zukommt. Das Bündnis selbst bestand von Oktober 1993 bis Oktober 1997, gut eineinhalb Jahre mit Waldemar Pawlak als Ministerpräsident, bevor im März 1995 mit Józef Oleksy ein SLD-Mann Pawlak im Amt ablöste. Im Verständnis der Studie änderten sich die privatisierungsprogrammatischen Vorzeichen also von einer ‚Pro Staat‘- hin zu einer ‚Pro Markt‘-Perspektive, obwohl die Koalition selbst unverändert Bestand hatte. Insofern müsste sich dieser Wechsel an der Spitze der Exekutive auch auf die Transformation der Wirtschaftspolitik auswirken.

Zunächst dominierte die an einer stärkeren Position des Staates orientierte Politik. Pawlak selbst gab das Motto aus, dass jede Unternehmensprivatisierung einen Verlust bedeutete (Tkaczyński 1997: 93). Deutlich wird die erstmals eindeutig staatszentrierte Ausrichtung eines polnischen Ministerpräsidenten in der Tatsache, dass die Regierung das angestoßene Programm zur Massenprivatisierung zwar nicht beendete, jedoch den Privatisierungsmotor deutlich drosselte und keine neuen Verfahren initiierte. Erst eineinhalb Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes zur Massenprivatisierung, dessen „Ziel es war, die Eigentumsumwandlung in der Wirtschaft und die weitere Entwicklung des Wertpapiermarktes zu beschleunigen“ (Tkaczyński 1997: 94), wurden Ende 1994 die Gründungsurkunden für die 15 Nationalen Investmentfonds („Narodowe Fundusze Inwestycyjne“) unterzeichnet. Doch selbst mit der Etablierung der für das Programm notwendigen Prärogativen konnte die umfassende Privatisierung nicht unmittelbar im Anschluss anlaufen. Denn

um dem Konzept die notwendige Tiefe zu geben, mussten die handelbaren Aktien unter den Bürgern aufgeteilt werden. Dieser zentrale Schritt und der eigentliche Beginn der Massenprivatisierung erfolgte jedoch spät. Erst unter der ‚Pro Markt‘-Politik von Oleksy wurden im Zeitraum von Ende 1995 bis Dezember 1996 die Anteile an den Fonds (die Privatisierungszertifikate) gegen eine Ausgabegebühr von jeweils 20 Złoty an jeden erwachsenen Staatsbürger mit Wohnsitz in Polen verkauft – unter der ‚Pro Staat‘-Regierungsverantwortung Pawlaks geschah auf dieser Ebene hingegen nichts. Das Interesse an diesem Verfahren innerhalb der Bevölkerung war groß: 97%, also 25,8 Millionen Polen nahmen dies vor Ablauf der Frist in Anspruch. Ab dem 12. Juni 1997 konnten die Zertifikate schließlich an der Börse gegen handelbare Aktien im Verhältnis 1:1 eingetauscht werden.

Zwar brachte die ‚Pro Staat‘-Regierung den Privatisierungsprozess nicht zum Erliegen oder versuchte diesen zu revidieren, dennoch waren die Bestrebungen deutlich erkennbar, das Tempo aus der Privatisierungspolitik zu nehmen. Aufgrund der sozialen Folgekosten, welche breite Teile der Bevölkerung belasteten, war die ‚Pro Markt‘-Regierung abgewählt worden. Das ‚Pro Staat‘-Kabinett unter Pawlak griff den heftigen Widerstand und die Ängste breiter Teile der Arbeitnehmerschaft, dass Privatisierungen zugleich dem Ausverkauf des Volkseigentums gleichkämen, auf und startete keine weiteren Privatisierungsverfahren. Gleichzeitig unterstützte die neue Regierung nicht nachhaltig die auf eine Tiefenwirkung hin ausgerichtete Massenprivatisierung, indem sie die Verteilung der Zertifikate zum Aktieneintausch nicht vorantrieb – bis Ende 1996 waren so die Grundvoraussetzungen für den Beginn des Verfahrens eben nicht etabliert. Die Folge war, dass bis zu diesem Zeitpunkt die beiden anderen aus der ‚Pro Markt‘-Regierungsverantwortung stammenden wichtigsten Methoden des Privatisierungsverfahren – die Kapitalprivatisierung und die Liquidation – ausblieben (Süß 1997: 6). Dies hatte Konsequenzen für das Tempo der Privatisierung: „Bis Mitte 1996 verlief in Polen die Privatisierung langsam“ (Engerer 1997: 259). Dies betrifft insbesondere diejenige der größeren Unternehmen (EU Bericht Polen 1998: 21). Durch ein Drosseln des Privatisierungstempos gelang es jedoch der ‚Pro Staat‘-Regierung, die bis zu ihrem Amtsantritt kontinuierlich gestiegene Entwicklung der Arbeitslosigkeit zu stoppen und erstmals einen Rückgang der Erwerbslosenzahlen in Polen zu erreichen (Abbildung 35). Dieser

Aspekt ist im Zusammenhang mit der damit einhergehenden Reduzierung der sozialen Folgekosten von erheblicher Bedeutung für eine ‚Pro Staat‘-Partei. Dass die Privatisierung als Projekt zunächst nicht weiter vorangetrieben wurde, wird unter anderem im Bankensektor deutlich. Schon früh wurden hier Privatisierungsbemühungen unternommen; eine Privatisierung war bereits 1991 geplant und sollte innerhalb von fünf Jahren ihren Abschluss finden. Der Prozess lief allerdings sehr langsam an, so dass bis 1995 gerade bei vier Banken Teilprivatisierungen erzielt worden waren (Engerer 1997: 263).

4.7 Die Privatisierung gewinnt an Tempo

Das Verfahren gewann erst durch eine Verordnung unter einer ‚Pro Markt‘-Regierung im Sommer 1996 an Fahrt. Gemäß des Gesetzes „über die sogenannte Konsolidierung der Banken“ (Engerer 1997: 263) wurden staatliche Kreditinstitute in Bankengruppen bzw. -holdings vereint und daraufhin privatisiert.⁴⁰⁰ Die jeweils in Gruppen zusammengefassten Banken sollten nun für ihre eigenen Verbindlichkeiten haften. Da jedoch der Bankensektor zunächst noch durch die staatliche Hand dominiert wurde, kam es zunächst zu einer Wettbewerbsminderung im Bankensektor. Dieser – aus marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten – negativen Begleiterscheinung versuchte die ‚Pro Markt‘-Regierung mit einem neuen Privatisierungsgesetz entgegenzuwirken. Ihr Ziel war es, „die Unternehmensprivatisierung 1997 zu beschleunigen“ (Engerer 1997: 263); denn bislang war von den ursprünglich etwa 8.000 in Staatsbesitz befindlichen Unternehmen bis zur Jahresmitte 1997 lediglich bei knapp der Hälfte (genau bei 4.052) eine Privatisierung eingeleitet. Einen Abschluss fanden bis dahin 2.029 Betriebe.

Cimoszewicz konnte diese Aufgabe jedoch nicht mehr in Regierungsverantwortung begleiten, da die Wahlen im Oktober 1997 von dem AWS-Politiker Jerzy Buzek gewonnen wurden. In dessen Regierungserklärung vom Herbst 1997 versprach er jedoch, den Privatisierungsprozess nicht zu verlangsamen, sondern ihn vielmehr bis zum Jahr 2001 abgeschlossen zu haben, er sollte „energisch und mit Erfolg vorangetrieben“ (EU Bericht 2000: 30) werden. Innerhalb von vier Jahren galt es als Ziel, „über 70% der derzeit im Staatbesitz befindlichen Vermögenswerte privatisiert“

⁴⁰⁰ „Zum Jahresende 1996 wurden bereits drei Banken zu einer Holding zusammengefasst“ (Engerer 1997: 263).

(EU Bericht Polen 1999: 22) zu haben. Im Unterschied zur Solidarność-Regierung, der Initiatorin der ersten Privatisierungsgesetzgebung aus dem Jahr 1990, musste die regierende AWS weniger Rücksicht auf die Interessen der Arbeiter nehmen, da diese im Gegensatz zu Mazowieckis Regierungspartei nicht die entscheidende Wählerklientel darstellten. Die AWS war vielmehr beides, ein Bündnis aus der einstigen Solidarność-Konkursmasse und aus zahlreichen kleineren liberalen und insbesondere kirchlichen Parteien. Die starke Stellung der Arbeitnehmer zu Beginn hatte den Privatisierungsprozess verzögert, insbesondere durch die Tatsache, dass ausländische Investoren einer speziellen Genehmigung bedurften und die wirtschaftliche Performance jener Betriebe mit Belegschaftsleasing nicht so erfolgreich war wie diejenige solcher Betriebe, welche mittels der Kapitalprivatisierung entstaatlicht worden waren (Kapitel V. 3.4). Dadurch mangelte es an einem dringend benötigten Zustrom ausländischen Kapitals auf den polnischen Markt.⁴⁰¹

Somit muss konstatiert werden, dass sich das EBO/MBO-Verfahren als Modernisierungsbremse erwies. Dennoch konnte auch die AWS keiner der Parteigruppierungen abschließend zugeordnet werden. In der Mehrheit sind zwar jene, die eindeutig marktwirtschaftliche Positionen vertreten (Mildenberger 2000); dennoch erwiesen sich die in ihr vereinten Kräfte als programmatisch zu unterschiedlich, so dass langfristig kein stabiles politisches Lager entstehen konnte. Die Partei war in einen national-konservativen und in einen liberalen Block gespalten. Eine eindeutige Zuordnung der AWS zu den Parteigruppierungen wurde wegen der ausbleibenden Programmatik und der divergierenden politischen Kräfte erschwert. Der heterogene Charakter der AWS verdeutlicht – ähnlich der bereits besprochenen Solidarność – die polnische Besonderheit. Deswegen wird sich im Folgenden ausschließlich an der Privatisierungspolitik Buzeks orientiert.

⁴⁰¹ „Offensichtlich war das Vertrauen in die wirtschaftliche und politische Stabilität Polens noch zu gering, so daß sich ausländische Investoren deutlich zurückhielten“ (Kalinowski 1996: 248).

	1997	1998	1999
Outsider	7,1	9,4	11
Insider	12	8,1	6,4

Abbildung 36: Eigentümerstruktur in durch Belegschaften geleasteten Unternehmen in Prozent (Quelle: Kozarzewski/Woodward 2001: 11)

Bereits Buzeks Vorgänger Cimoszewicz stellte im administrativen Bereich die Weichen für eine zügigere Privatisierung; noch im April 1997 wurde das Gesetz zur Verbesserung der Position der Outsider verabschiedet. Während bis 1997 „extremely insiderised patterns of ownership structure“ (Kozarzewski 2005: 3) maßgeblich waren und die (Re-)Gründungsinitiative von den Beschäftigten ausgehen sollte, wurde durch die neue Gesetzeslage der Schwerpunkt auf die – kapitalstarken – Outsider gelegt: „outsiders gained a right to take initiative in privatisation without prior consent of insiders“ (Kozarzewski 2005: 3). Mit Erfolg, der Anteil der Outsider an der Eigentümerstruktur der durch Belegschaftsleasing entstaatlichten Betriebe nahm zu, während sich derjenige der Insider unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes deutlich verringerte (Abbildung 36). Zugleich wirkte sich diese Öffnung – der Abbau der „Hemmnisse“ (Kalinowski 1996: 253) – auch positiv auf den Zustrom ausländischen Kapitals aus; nahm sich jener bis 1997 in Polen noch „relativ bescheiden aus“ (EU Bericht Polen 1998: 22), so erreichte der Anteil ausländischer Direktinvestitionen in der ersten Jahreshälfte 1998 bereits den Wert des gesamten Vorjahres – der Anstieg ist jedoch ebenso auf die gefestigte politische Stabilität zurückzuführen. In diesen Zeitraum fällt die erste polnische Regierung, welche über die ganze Legislaturperiode hinweg im Amt blieb.⁴⁰²

Die Regierung Buzek bemühte sich zugleich um eine mittelfristige Wirtschaftsstrategie. Zu diesem Zweck wurde eine Task Force ins Leben gerufen (EU Bericht Polen 1998: 21 f.). Solche wirtschaftliche Prozessplanungen deuten auf eine marktfreundliche Perspektive hin, dienen sie doch der ökonomischen Kalkulierbarkeit und

⁴⁰² Stabilität ist eine zentrale Voraussetzung, da sie Aspekte der Verlässlichkeit und Vorhersehbarkeit der institutionellen, der prozessualen und der entscheidungsinhaltlichen Dimensionen miteinander verknüpft – unabdingbar für wirtschaftliches Handeln ist eben jene Planbarkeit. Ziel der Regierungspolitik muss es sein, im ökonomischen Wandlungsprozess mögliche Anpassungshemmnisse abzubauen und so für Investoren Planungssicherheit zu gewährleisten.

bringen im Ergebnis dringend benötigtes Kapital aus dem Ausland auf den heimischen Markt und helfen so, marode Industrien zu restrukturieren. Unterstützt wurden die Anreize, neues Kapital nach Polen zu ziehen, durch eine umfassende Steuerreform im Jahr 1999. Ihr Ergebnis war eine „Vereinfachung des Steuersystems, Senkung der Steuersätze [...] und Abbau der Anreize für Schwarzarbeit“ (EU Bericht Polen 1999: 23).

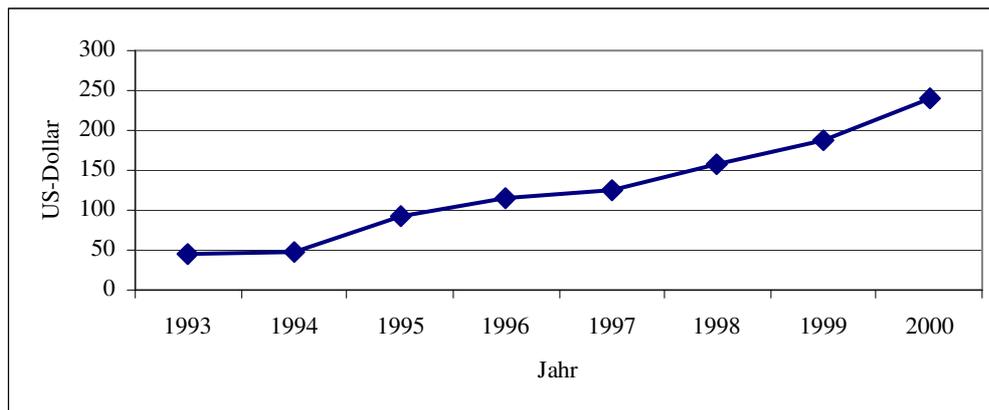


Abbildung 37: Polen: Ausländische Direktinvestitionen in USD pro Kopf
(Quelle: Weltbank 2003; eigene Darstellung)

Mit der (späten) Aufwertung der Position und Chancen der Outsider im Privatisierungsprozess zog sich auch der Staat fortan aus den für die Massenprivatisierung wesentlichen Investmentfonds zurück. Bislang oblag es dem Finanzminister, die Mitglieder der Fonds-Aufsichtsräte zu nominieren, was in der Folge immer wieder kritisiert wurde und den Prozess der Privatisierung aufgrund komplexer, bürokratischer Auswahlverfahren verzögerte. Im Januar 1999 schließlich verlor das Ministerium diese Kontrollfunktion. „This resulted in an acceleration of the privatization and consolidation process of the funds and changed their ownership structure“ (Błaszczuk/Górzyński/Kamiński/Paczóski 2001: 19). Die jüngsten Entwicklungen und Modifikationen des gesetzlichen Regelwerks für eine breite Privatisierung waren im Hinblick auf den zeitlichen Rahmen erfolgreich: „Beachtung verdienen insbesondere das Tempo der Privatisierung [...] sowie das breite Branchenspektrum“ (EU Bericht Polen 2000: 27). Die marktfreundliche Regierung trieb die Privatisierung voran: „Auf breiter politischer Front herrscht Einigkeit darüber, [...] was insbesondere für Schlüsselfragen wie die Privatisierung, die

Förderung der Privatwirtschaft und die Notwendigkeit ausländischer Direktinvestitionen gilt“ (EU Bericht Polen 2000: 28).

Der Prozess verdeutlicht zugleich, dass zwar in Polen durchaus frühzeitig ein übergreifendes Einvernehmen über die Grundlagen der Wirtschaftspolitik bestand, jedoch Uneinigkeit bezüglich der möglichen Strategie herrschte. Diese Diskussion verlief jedoch nicht ausschließlich entlang der beiden antagonistischen Blöcke (zwischen ‚Pro Markt‘ und ‚Pro Staat‘), sondern auch – und das ist die polnische Besonderheit – dezidiert innerhalb einzelner Parteien. Die Beschleunigung des Privatisierungsprozesses gegen Ende des Untersuchungszeitraumes zeigt, dass der Einfluss der graduellen Reformer im AWS-Lager geringer war als bei der noch stärker gewerkschaftsdominierten Solidarność.

4.8 Zusammenfassung

Obwohl die Regierung Mazowiecki unmittelbar zu Beginn ihrer Amtszeit fast alle staatlich verordneten Preise aufhob, eine Lohnindexierung beschloss und bereits zu Jahresbeginn von allen geltenden Einschränkungen der Eigentumsbildung abließ, kann sie zwar aufgrund jener Schritte durchaus das Label marktfreundlich bekommen. Eine explizite ‚Pro Markt‘-Politik verfolgte sie indes nicht, da sie aufgrund der inneren Heterogenität und ihres Ursprungs auf die Kooperation mit der starken Arbeitnehmerseite angewiesen war. Um deren Interessen zu berücksichtigen, wurde deshalb ebenfalls das EBO/MBO-Verfahren als Instrument der Privatisierung initiiert und im Verlauf gestärkt, zugleich scheiterte eine Gesetzesinitiative zur Umwandlung der Staatsunternehmen in Aktiengesellschaften an den einflussreichen Belegschaftsräten. Bereits das erste Privatisierungsgesetz vom 13. Juli 1990 kann als Kompromiss einzelner Verfahren aufgefasst werden und verdeutlicht die interne Spaltung und Uneinigkeit der Solidarność im Prozess der ökonomischen Transformation. So beinhaltete die Kapitalprivatisierung nicht den freien Verkauf, sondern stärkte unmittelbar die Arbeitnehmerseite, indem ihnen die Möglichkeit gegeben wurde, 20 % der Aktien zur Hälfte des Preises zu erwerben. Aus der Perspektive der Solidarność ist diese Mischform verständlich – diese Zwitterorganisation „zwischen gewerkschaftlicher und politischer Interessenvertretung“ (Ziemer/Matthes 2002: 221) ermöglicht keine eindeutige Zuordnung zu

den Parteigruppierungen. Eine Tatsache, welche sich auch an den gewählten Methoden der Privatisierung ablesen lässt.

Während im Falle der Solidarność keine Klassifikation möglich war, schien sie im Falle der Bauernpartei PSL durchführbar. Die als ‚Pro Staat‘ eingestufte Regierungspartei unter Pawlak unternahm zwar keine Maßnahmen, welche die Position des Staates im Prozess und in der Wirtschaft aufwerteten, wie dies die jeweiligen Regierungen in Bulgarien oder Rumänien taten. Dennoch ist hier zweifelsfrei zu beobachten gewesen, dass sie keine weiteren Privatisierungsverfahren implementierte, hier also den Status quo zum Zeitpunkt ihrer Regierungsübernahme auf der einen Seite zementierte, auf der anderen Seite die bereits unter der Vorgängerregierung anvisierte Massenprivatisierung nicht weiter verfolgte oder gar das beschlossene Programm umsetzte. Sie wahrte während ihrer Amtszeit den Besitzstand, demnach kann die getroffene Klassifikation durchaus bestätigt werden.

Gleiches betrifft die in der Studie angewandte Klassifizierung der Regierungen zu den einzelnen Parteigruppierungen; hier wurde stets betont, dass sich der Fokus ausnahmslos auf den Regierungschef richten würde – unabhängig von der möglichen Konstellation einer Koalition unterschiedlicher parteipolitischer Gruppierungen (Kapitel III. 4.). Eben dieses Szenario war in Polen in einer – im Ländervergleich einmaligen – Modellsituation zu beobachten. Die angesprochene ‚Pro Staat‘-Regierung Pawlak wechselte zur ‚Pro Markt‘-Regierung Oleksy (später zu Cimoszewicz, ebenfalls ‚Pro Markt‘), ohne dass sich die an der Koalition beteiligten Akteure austauschten. Bewahrte Pawlak noch den Status quo, so gewann die Privatisierung unter ‚Pro Markt‘-Verantwortung an Fahrt: Kreditinstitute wurden in Bankengruppen bzw. -holdings zusammengefasst und in der Folge privatisiert, daneben das Programm der Massenprivatisierung in Angriff genommen, handelbare Aktien der zu veräußernden Unternehmen an die Bevölkerung verteilt und per Gesetz im April 1997 erstmals die Position der Outsider im Verkauf gestärkt und spiegelbildlich jene der Arbeitnehmer (der Insider) geschwächt. Letzteres wirkte sich positiv auf den notwendigen Zustrom ausländischen Geldes aus.

Obwohl der Cimoszewicz folgende Ministerpräsident Buzek der – ebenfalls nicht eindeutig klassifizierbaren – AWS angehörte, war hier dennoch erkennbar, dass dieser (im Gegensatz zum Solidarność-Regierungschef Mazowiecki) nicht in besonderem Maße auf einen starken Arbeitnehmerflügel innerhalb seiner Partei Rücksicht nehmen musste. Buzek forcierte den Verkauf an ausländische Investoren, indem er durch mittelfristige Prozessplanungen in der Wirtschaftspolitik zugleich die Kalkulierbarkeit erhöhen wollte – ein wesentlicher Aspekt bei der Attrahierung fremden Kapitals. Zugleich nahm er eine umfassende Steuerreform in Angriff und senkte die Steuersätze, was sich gleichfalls positiv auf den angestoßenen Prozess auswirkte. Abschließend zog sich der Staat unter seiner Regierungsverantwortung aus den Privatisierungsfonds zurück, was die einstige Kontrollfunktion des Staates schwächte. Seine Regierung kann hinsichtlich der angewandten Privatisierungsinstrumente und -perspektiven zweifellos als marktfreundlich eingestuft werden.

Abschließend muss dennoch konstatiert werden, dass Polen einen Sonderstatus in der Länderauswahl einnimmt, indem zwei Regierungen nicht eindeutig klassifizierbar waren. Trotzdem konnten zu Beginn – insbesondere im Fall der Solidarność – auch marktfreundliche Flügel ausgemacht werden, welche in Regierungsverantwortung letztlich dieser parteipolitischen Strömung durch die von ihnen gewählten Privatisierungsverfahren gerecht wurden. Zudem konnte in Polen die getroffene Klassifizierung der Regierungen im Hinblick auf die Rolle des Regierungschefs Bestätigung finden.

VII. Parteipolitik und Privatisierungsprozesse in Osteuropa – Zusammenfassung und Ausblick

Waren die beobachtbaren divergierenden, privatisierungspolitischen Outputs in den einzelnen jungen, osteuropäischen Demokratien auf unterschiedliche Parteien in Regierungsverantwortung zurückzuführen? Hatte die Parteitätigkeit Auswirkung auf die Privatisierungspolitik der postkommunistischen Staaten, und konnte der Privatisierungsprozess als politisches Projekt begriffen werden?

In Anlehnung an das zu Beginn zitierte chinesische Sprichwort kann abschließend festgehalten werden, dass durchaus einige Regierungen im Zuge des Wind des Wandels in Osteuropa als Antwort auf die Umbruchsituation und die mit ihr einhergehenden Prozesse Schutzmauern bauten, die ökonomische Systemwechsel verzögerten oder gar blockierten. Andere wiederum wollten die Möglichkeit der wirtschaftlichen Transformation für sich nutzen, begriffen sie als Chance und bauten (prosaisch gesprochen) Windmühlen, um den Prozess mittels geeigneter Instrumente zu forcieren und ihn früher abzuschließen.

Im Allgemeinen gilt, dass die beschriebenen Privatisierungsprozesse in den Staaten der Länderauswahl exemplarisch verdeutlichen, dass sich aufgrund der historisch einmaligen Konstellation und der daraus folgenden Freiheiten in der Wahl der Gestaltungsinstrumente im Verlauf des wirtschaftlichen Umbaus in Osteuropa nicht ein singulärer, einheitlicher Weg des Übergangs für die parteipolitischen Akteure zur Verfügung stand. Vielmehr waren die Probleme und Herausforderungen, weswegen die nationalen Regierungen aus den unterschiedlich denkbaren und möglichen Methoden der Privatisierung verschiedene auswählten und sie im Anschluss umsetzten, allzu umfangreich und unübersichtlich. Im einzelnen unterschieden sie sich in ihrer Komplexität, in ihrem zeitlichen Umfang, in ihrer privatisierungspolitischen Tiefe und in der am Prozess jeweils verschieden stark beteiligten oder begünstigten Akteure. Am wesentlichsten für die Studie war jedoch der Faktor Zeit – so begünstigten einige Verfahren den Verlauf der Privatisierung, wohingegen andere ihn hemmten. Bei der Einordnung der Tempi wurde sich an Przeworski (1993) orientiert, wonach sich diese auf einem Privatisierungskontinuum von keiner oder geringster Reichweite (Status quo), über eine mittlere (graduell) hin zu größter

Reichweite (radikale Reform) bewegen. Die Variationen sind als Idealtypen zu begreifen.⁴⁰³

Am einschneidendsten, gerade auch im Hinblick auf die betroffenen Gesellschaften, muss hier der sozio-ökonomische Output während und aufgrund des wirtschaftlichen Umbaus bewertet werden, ging doch die Transformation des Wirtschaftssystems generell mit einer erheblichen Verschlechterung des sozialen Status innerhalb breiter Bevölkerungsschichten einher.⁴⁰⁴ Als besonders einschneidend und den Prozess prägend wurde hier im Verlauf der Studie der Anstieg der Arbeitslosen- wie der Inflationsquote mit ihren wiederum die Pauperisierung beeinflussenden Resultaten genannt. Eben diese sozialen Folgekosten führten zu einer Dichotomisierung der osteuropäischen Gesellschaften in Verlierer und Gewinner des Prozesses (Blazyca 1998: 206). „In each case, social change, and the social problems arising from economic restructuring are likely to continue to exert a significant influence on politics throughout the region“ (Cox 1998: 233).

403 Die Tempi wurden im Einzelnen in Kapitel I. 2.4.1 besprochen.

404 Wobei die sozialen Folgekosten wiederum durch die gewählten Tempi beeinflusst werden: so wird ein Anstieg durch radikale Reformen begünstigt und durch die Wahrung des Status quo vorläufig abgemildert. Der Zusammenhang zwischen den Tempi und den sozialen Folgekosten wurde in Kapitel I. 2.4.2 behandelt.

1. Modifikation des Parteigruppenansatzes⁴⁰⁵

Gerade jene sozio-ökonomische Spaltungslinie ist von entscheidender Bedeutung, will man die Privatisierung als einen Aspekt der Staatstätigkeit verstehen und die damit einhergehenden Prozesse gemäß der gestellten Fragestellung auf die parteipolitische Zusammensetzung der unterschiedlichen nationalen Regierungen zurückführen. Denn wenn Parteitätigkeit eine Auswirkung auf die Privatisierungspolitik der postkommunistischen Staaten hatte und die Privatisierungsprozesse als politisches Projekt gelten sollen, mussten in einem ersten Schritt zuvor unabdingbar Parteien als die prägenden, zentralen und entscheidenden parteipolitischen Akteure näher untersucht werden. Diese orientieren sich in demokratischen Gesellschaften an ihrer jeweiligen Wählerklientel, deren Unterstützung sie bedürfen; sie werden mittels gesellschaftlicher Konfliktlinien determiniert und grenzen sich durch diese wiederum von anderen Parteien ab. Als das maßgebliche osteuropäische Cleavage – durch den Privatisierungsprozess entstanden und diesen zugleich prägend – muss die bereits erwähnte sozio-ökonomische genannt werden, an deren Antipoden sich jeweils die Verlierer und die Gewinner ansiedeln. Für Stöss und Segert ist der Modernisierungskonflikt des wirtschaftlichen Umbaus der Konflikt erster Ordnung, der Hauptkonflikt. Alle anderen Konfliktfelder seien ausschließlich Nebenkongflikte oder solche zweiter Ordnung (Stöss/Segert 1997: 400).

Zu jenen Bevölkerungsgruppen, welche die Privatisierung im Allgemeinen unterstützen und zugleich auf ihre Forcierung drängten, werden primär jüngere, besser qualifizierte Menschen aus den urbanen Zentren gezählt. Es sind Menschen, die mittelfristig von der wirtschaftlichen Transformation profitierten – die Gewinner des Wirtschaftsumbaus (Blazyca 1998). Dagegen zählen zu denjenigen, die dem Wandel skeptisch gegenüber standen und daher vermehrt am Status quo festhielten, eine weiter- und tieferreichende Entstaatlichung der Wirtschaft ablehnen mussten und allenfalls graduelle Schritte befürworteten, ältere und schlechter qualifizierte Personen, mehrheitlich aus den strukturschwachen ländlichen Gebieten (Gaber 2002: 117; Cox 1998: 222 ff.). Es sind die „modernization losers“ (Beichelt/Minkenbergl 2002: 12), Menschen, die aufgrund ihrer Biografie generell,

⁴⁰⁵ Die osteuropäischen Parteigruppierungen, ihre Modifikation und die darauf aufbauende Klassifikation der osteuropäischen Parteien fanden in Kapitel III. und in Kapitel IV. Beachtung.

vorerst oder in absehbarer Zeit keinen unmittelbaren Nutzen aus der Privatisierung ziehen konnten – ob wegen ihres Lebensalters oder aufgrund der Tatsache, dass sie den neuen Anforderungen hinsichtlich ihrer Qualifikation nicht standhalten konnten. Deutlich wird, dass neben dem Bildungsstand insbesondere das Alter eine entscheidende gruppenprägende Größe ist: „the perceptions of changes were age-specific“ (Kostelecký 2002: 115), so begriffen ältere Menschen den sozio-ökonomischen Wandel meistens als Gefahr. Die Zweiteilung der Gesellschaft erzwang somit zunächst die Modifikation des für westliche Demokratien üblichen Links-Mitte-Rechts-Schemas des Parteienspektrums, griff dieses doch für das osteuropäische Erkenntnisinteresse der Studie zu kurz und berücksichtigte kaum die komplexen Transformationsprozesse ihrer Gesellschaften. Dieser Besonderheit der gesellschaftlichen Spaltung musste in der Entwicklung osteuropäischer Parteigruppierungen Rechnung getragen werden. Im Ergebnis wurden letztlich drei Gruppen erarbeitet und ihnen je eine Wählerklientel und daraus resultierend wiederum Präferenzen im Privatisierungsprozess zugeschrieben:

- *„Pro Markt“-Parteien*
- *„Pro Staat“-Parteien*
- *„Fokusparteien“*

Da davon ausgegangen wurde, dass die ‚Pro Markt‘-Parteien von den Gewinnern der ökonomischen Transformation gewählt werden, war daraus zu folgern, dass diese Parteien in Regierungsverantwortung wiederum mehrheitlich eine radikale Privatisierungsstrategie verfolgen müssten.⁴⁰⁶ Die diesen auf der gesellschaftlichen Konfliktlinie diametral gegenüber positionierten ‚Pro Staat‘-Parteien wiederum werden in erster Linie von den Verlierern des Prozesses unterstützt, so dass davon ausgegangen wurde, dass sie in Regierungsverantwortung graduelle bis Status quo-

⁴⁰⁶ Im Einzelnen wurde in Kapitel III. 3.2 postuliert, dass diese Parteien den Wettbewerb beschirmen möchten, einen effizienten Umgang mit Ressourcen anstreben, das Ziel verfolgen, Privatisierungen zügig zu einer Leistungssteigerung führen zu wollen, und sich auf eine Außenfinanzierung der Wirtschaft konzentrieren. Die Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen ist in deren Perspektive von besonderer Bedeutung, wird so doch die Modernisierung der Infrastruktur gewährleistet und die Beschleunigung der Unternehmensumstrukturierung forciert. So wurde vermutet, dass diese Parteien in Regierungsverantwortung investitionsfreundliche Rahmenbedingungen entwickeln und den Außenhandel liberalisieren dürften.

wahrende Strategien verfolgten.⁴⁰⁷ Neben jenen zentralen Gruppen musste im Hinblick auf die osteuropäische Besonderheit eine weitere berücksichtigt werden, welche sich primär an den – in Osteuropa in verstärktem Maße üblichen – nationalen und/oder ethnischen Minderheiten orientiert, die ‚Fokuspartei‘. Da sie ebenfalls maßgeblich die Interessen ihrer Wählerklientel präferieren dürfte, wurde ihr keine eindeutige Positionierung im Zusammenhang mit den Präferenzen im Privatisierungsprozess zuteil; sie verfolgt eine in Wirtschaftsfragen ambivalente, auf Minderheiten hin ausgerichtete Politik.

⁴⁰⁷ In Kapitel III. 3.1 wurde ihre Politik näher ausgeführt. Es wurde davon ausgegangen, dass sich diese Parteien vornehmlich darauf konzentrieren dürften, die sozialen Folgekosten des wirtschaftlichen Umbaus langsamer und in weitaus geringerem Umfang steigen zu lassen. Im Gegensatz zu den ‚Pro Markt‘-Parteien streben sie nicht eine Steigerung der inländischen und ausländischen Investitionen an. Sie richten ihr Augenmerk gleichsam weniger auf eine umfassende und zügige Etablierung von investitionsfreundlichen Rahmenbedingungen, sondern beschränken sich primär auf die Abminderung sozialer Folgekosten.

2. Privatisierungsstrategien⁴⁰⁸

Die über Jahrzehnte staatlich dirigierte, administrative Wirtschaftsordnung in Osteuropa hat für das Untersuchungsdesign den idealen Modellcharakter der wirtschaftlichen Transformation ermöglicht, welcher historisch ohne Vorbild war (und ist), jedoch für die betroffenen Menschen und Volkswirtschaften mit erheblichen Folgekosten verbunden war. Um letztlich den Einfluss der Regierungsparteien auf die privatisierungspolitischen Entscheidungen zu untersuchen und in der Folge zu überprüfen, ob die einzelnen Parteigruppen unterschiedliche Tempi in der Auswahl der Privatisierungsstrategien einschlagen, war es zuvor nötig, die möglichen, zur Verfügung stehenden Methoden unter dem Aspekt der Zeit im Zusammenhang mit der Implementierung und Ausführung der einzelnen Verfahren näher zu beschreiben.⁴⁰⁹ Für diese Zuordnung der gewählten Privatisierungsstrategien zu den einzelnen Tempi musste der Einfluss von Struktur-, Verlaufs- und Verfahrensmerkmalen der marktwirtschaftlichen Entwicklung im Ganzen untersucht werden, um sie letztlich überhaupt als Indikatoren für parteipolitisches Handeln begreifen zu können. Im Konkreten wurde sich im Verlauf der Studie primär auf folgende Privatisierungsverfahren konzentriert:

1. *Voucherprivatisierung*
2. *Auktion*
3. *Employee und Management Buy-Out*
4. *Naturalrestitution*
5. *Liquidation*

Diese unterscheiden sich hinsichtlich mehrerer Faktoren voneinander. Als zentrale Größen im Zusammenhang mit den divergierenden Privatisierungsstrategien wurden die sozialen Folgekosten und die Komplexität, die Durchführbarkeit, der Zeitaufwand und die Nachvollziehbarkeit der Verfahren angesprochen. Besonders der Zeitaufwand war für die Studie von Bedeutung, da davon ausgegangen wurde, dass

⁴⁰⁸ Die Aspekte der wirtschaftlichen Transformation wurden in Kapitel V. eingehend besprochen.

⁴⁰⁹ Es sei angemerkt, dass Privatisierung im Allgemeinen nicht nur die Umwandlung der Eigentumsform beinhaltet, sie schließt vielmehr unterschiedliche Ebenen in einen Prozess mit ein. Diese Aspekte wurden in Kapitel V. 2. näher untersucht und sollen hier nicht weiter aufgeführt werden. Für die Studie selbst ist (im Hinblick auf ihre Zuordnung zur Vergleichenden Staatstätigkeitsforschung) das Regierungshandeln von Interesse; deshalb soll der Fokus auf die nationalen Privatisierungsstrategien gerichtet werden.

„Pro Staat“-Parteien den Prozess eher verzögern werden, wohingegen „Pro Markt“-Parteien zu radikalen Privatisierungsstrategien neigen dürften, welche äußerst zügig durchgeführt werden. Ein vollkommen rechtmäßiges Verfahren zur Privatisierung existiert dabei jedoch nicht; ebenso wenig ist ein absolut effizientes auszumachen. Vielmehr scheinen sich erst durch den Vergleich zwischen den unterschiedlichen Methoden einer staatlich gelenkten Veräußerung die jeweiligen Vorteile und Nachteile abzuzeichnen. Manche Methoden berücksichtigen den Faktor Zeit, gehen jedoch mit höheren sozialen Folgekosten einher, andere sind sehr zeitintensiv, finden hingegen die Unterstützung breiter Teile der Bevölkerung, da sie mit weniger sozio-ökonomischen Belastungen für die betroffenen Menschen verbunden sind.

1. Voucherverfahren. Hier erhält jeder volljährige Bürger kostenlos oder zu einem geringen Preis die gleiche Anzahl an Bonusheften, den Vouchern. Diese kann er im Privatisierungsverlauf gegen Eigentumsanteile an Staatsbetrieben seiner Wahl eintauschen. Ein Vorteil dieses Instruments ist, dass dadurch die Restriktionen der Vermögensausstattung der Bürger in den Transformationsstaaten aufgehoben werden und durch die freie Distribution der Anteile breite Teile der Bevölkerung erreicht werden können. Beim Umtausch der Voucher sind zwei Varianten denkbar, der direkte Erwerb von Unternehmensanteilen oder die Beteiligung an intermediären Investmentfonds. Sind die Voucher verteilt, beschleunigt das Verfahren den Privatisierungsprozess, und die Privatisierung erfolgt zügig, weshalb von einem Instrument der Massenprivatisierung (Engerer 1997: 255) gesprochen werden kann. Da es mit einem geringen Zeitaufwand verbunden ist (Brücker 1995: 130), wurde davon ausgegangen, dass vornehmlich „Pro Markt“-Regierungen darauf zurückgreifen.

2. Auktion. Als wesentliches Problem des Privatisierungsprozesses in Osteuropa musste die Schwierigkeit gelten, Unternehmenspreise angemessen zu ermitteln. Das Bewertungsproblem kann durch Auktionen gelöst werden: „Das Allokationskriterium von Auktionen ist in der Regel der Preis des höchsten Gebots. Insofern handelt es sich um ein Standardverfahren der Allokation, das als einzig relevante Information den Preis zulässt“ (Brücker 1995: 102). Durch die ihm innewohnende Transparenz ist die Nachvollziehbarkeit des Prozesses gegeben, allerdings ist es zugleich mit der nur geringen Finanzausstattung der Bevölkerung konfrontiert, was

sich wiederum negativ auf die Allokationsfunktion auswirkt (Siehl 1997: 34). Insbesondere durch die geringe Finanzkraft der Bürger in Osteuropa dürfte sich das Verfahren primär auf die Gewinner der Transformation beschränken und müsste folglich eher von ‚Pro Markt‘-Parteien angewandt werden.

3. *Employee und Management-Buy-Out*. Charakteristisch ist hier, dass die Belegschaft oder das bestehende Management eines Unternehmens das zu privatisierende Unternehmen erwirbt. Dadurch soll die intrinsische Motivation der Arbeitnehmer oder des Managements gestärkt werden und es letztlich zu einer wachsenden Verantwortungsbereitschaft führen. Da jedoch in der Regel die Mitarbeiter der zu privatisierenden Unternehmen über eine schwache Finanzausstattung verfügen, muss der Staat als Kreditgeber in Funktion treten. Das Verfahren führt letztlich nicht zu einem zügigen Umbau der teilweise maroden Industrien. „Koalitionen zwischen Management und Belegschaften behindern die Restrukturierung der Betriebe, indem sie sich dem Abbau von Arbeitsplätzen entgegenstellen“ (Siehl 1997: 22). Da dieses Verfahren mit einem hohen Zeitaufwand verbunden ist (Brücker 1995: 130), kann davon ausgegangen werden, dass es vornehmlich von ‚Pro Staat‘-Parteien angewandt werden dürfte, die den Prozess eher verzögern möchten.

4. *Naturalrestitution*. Die Enteignungen des Produktivvermögens, die zwangsinstitutionalisierte Verstaatlichung des Privatbesitzes in Osteuropa zu Beginn der kommunistischen Systeme soll mit der Naturalrestitution rückgängig gemacht werden. Diese natürlichste und legitimste Form der Privatisierung ist mit Rechtsentscheiden belegt, welche lange Prüfungsphasen voraussetzen. Zugleich wurden zahlreiche Besitztümer zusammengelegt, so dass zeitaufwändige Verfahren die rechtmäßigen Eigentümer ermitteln. Es ist deshalb ein Verfahren, das den Prozess verlangsamen kann (Brücker 1995: 130). Da diese Methode als noch am meisten rechtmäßig und natürlich angesehen werden darf, sie aber gerade deshalb mit einer Verzögerung einhergeht, wurde darauf verzichtet, sie einer Parteigruppierung abschließend als Präferenz zuzuordnen.

5. *Liquidation*. Im Gegensatz zur Privatisierung ganzer Wirtschaftseinheiten bleibt die Möglichkeit des Verkaufs einzelner Unternehmensanteile. Dieses Verfahren bietet sich an, wenn der Verkauf einer einheitlichen Betriebsstruktur nicht mehr durchführbar ist. Die Zerschlagung von zusammenhängenden Betriebsgrößen führt zu einem komplexen Eigentümerverhältnis und ist mit sozialen Folgekosten verbunden, da Mitarbeiter von weniger wirtschaftlichen Sparten oftmals nicht weiterbeschäftigt werden und ihnen die Arbeitslosigkeit droht. Das Verfahren nimmt von daher eine mittlere Position hinsichtlich des Zeitfaktors ein (Brücker 1995: 130), da vorab die Einheiten der Betriebe nach ökonomischen Kriterien untersucht werden müssen. Dennoch gilt es als wirtschaftsnah und insgesamt zügig, weshalb davon ausgegangen wird, dass es eher von ‚Pro Markt‘-Parteien angewandt werden dürfte.

Generell gilt, dass jedoch nicht punktuell gewählte Verfahren die abschließende Klassifizierung des Zeitverlaufs in der Untersuchung der Strategien in den einzelnen Ländern erlauben, sondern diese ausschließlich rückblickend und durch die Gesamtheit der angewandten Methoden erfolgen kann.

3. Fazit

Im „Besonderen Teil“ sollte rückblickend überprüft werden, ob sich die reale Privatisierungspolitik in den Staaten der Länderauswahl letztlich mit den formulierten Annahmen zu den unterschiedlichen Parteigruppierungen deckte und die getroffenen Annahmen der Parteitätigkeit, anhand der jeweils unterschiedlichen Strategien im Verlauf der wirtschaftlichen Transformation, verdeutlicht werden konnten. Um dies gewährleisten zu können, mussten die Regierungen zwischen 1990 und 2000 jeweils den erarbeiteten Parteigruppierungen zugeordnet werden und sie mit den von ihnen initiierten Privatisierungsstrategien der Staaten

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <i>Rumänien</i>2. <i>Bulgarien</i>3. <i>Tschechien</i>4. <i>Polen</i> |
|---|

in Relation gebracht werden. Es wurde deutlich, dass in Rumänien und Bulgarien die als ‚Pro Staat‘ klassifizierten Regierungen den Prozess mehrheitlich verzögerten, die sozialen Folgekosten im Sinne ihrer zentralen Wählerklientel abbremsen wollten und beispielsweise mit Subventionen versuchten, künstlich die Nachfrage auf dem Markt zu sichern. Als ein den Privatisierungsprozess prägendes Verfahren wählte die staatsorientierte rumänische Regierung das Employee und Management-Buy-Out. Hingegen orientierten sich in denselben Staaten die als ‚Pro Markt‘ beschriebenen Regierungen an einer restriktiven Geldpolitik. Sie versuchten ausländische Investoren und Kapital zu attrahieren, schlossen marode Industrien und nahmen einen Anstieg der Arbeitslosigkeit in Kauf, um die Wirtschaft zügig(er) umzugestalten. Die Betrachtung der angewandten Privatisierungsverfahren ließ sich demnach auf die Parteigruppierungen übertragen.

1. *Rumänien* erfuhr hinsichtlich der Regierungsparteien eine Zweiteilung in die beiden zentralen Gruppen ‚Pro Staat‘ (1990 bis 1996) und ‚Pro Markt‘ (ab 1997), eine Tatsache, welche sich zugleich auf den Privatisierungsprozess auswirkte: „Romania is considered as having had two transition periods – a gradual transitional

phase from 1990 to 1996 followed by shock therapy since 1997“ (Ibrahim/Galt 2002: 105).

2. *Bulgarien* hatte den schleppendsten Privatisierungsprozess aufzuweisen (Engerer 1997: 320); es ist zugleich das einzige Land in der Auswahl, welches von einer ‚Fokuspartei‘ regiert wurde. Diese lehnte wegen ethnischer und historischer Ursachen die Naturalrestitution ab, stieß jedoch das Voucherverfahren an. Demnach kann von einer ambivalenten Haltung gegenüber der Privatisierung gesprochen werden. Die staatsorientierte Regierung Videnov bremste allerdings die Privatisierung über die Voucher, und diese Methode wurde erst wieder unter der marktfreundlichen Regierung Kostov reformiert, mit dem Ziel „to accelerate privatization than, as in the previous case, in order to pursue objectives of ‚social fairness““ (Institute for Market Economics 2006: 5). Zugleich verdeutlicht das makroökonomische Output (BIP-Wachstum, Inflationsrate) den Wechsel an der Regierung von ‚Pro Staat‘ zu ‚Pro Markt‘. Erst unter der Regierungsverantwortung der letzteren Gruppe zieht das Wirtschaftswachstum an und die restriktive Finanzpolitik beendet den lange ungebremsten Anstieg der Hyperinflation.

3. *Tschechien* hatte insgesamt den zügigsten Verlauf im Privatisierungsprozess vorzuweisen. Motor der zügigen bis radikalen Privatisierung war hier die – im Ländervergleich einmalige – Kontinuität von ‚Pro Markt‘-Parteien in Regierungsverantwortung, welche eine marktfreundliche Politik unterstützten und implementierten; maßgeblich wurde die Privatisierung von dem Voucherverfahren geprägt.

4. *Polen* muss in diesem Zusammenhang als Zäsur begriffen werden. Zwar verfolgten diejenigen Parteien, welche zuvor eindeutig zu den Gruppen gezählt werden konnten, auch die erwartbaren Strategien im Privatisierungsprozess. Gleichwohl war eine Klassifikation aller Regierungsparteien – hier ist insbesondere die *Solidarność* zu nennen – nicht abschließend möglich.

Unabhängig von den einzelnen Prozessen konnte für alle untersuchten Staaten verdeutlicht werden, dass die initiierten Verfahren nicht maßgeblich durch mögliche

andere, externe Einflussvariablen geprägt wurden (wie Medien oder Gewerkschaften)⁴¹⁰ und ihnen hier keine besondere Gestaltungsmöglichkeit zukamen. Begleitet man den ökonomischen Wandel und setzt die Motivation für die konkret angewandten Methoden in Beziehung zu den Parteieninteressen, kann der von Merkel (1999: 377 f.) und Wiesenthal (1997) angeführte Begriff eines politischen Projekts für die Privatisierung osteuropäischer Wirtschaften Gültigkeit beanspruchen, dass die Auswahl der jeweiligen Methoden und Tempi parteipolitisch motiviert und von den politischen Eliten konzipiert war. Da unter dem Elitenbegriff in der Studie (politische) Akteure verstanden werden, welche sich zu Parteien zusammenschließen, sind Parteien und daher deren Spitzenvertreter Teil der jeweils nationalen Elite. Regierungen setzen sich wiederum aus Parteien zusammen, und da die Privatisierungsstrategien durch die Regierungen geprägt wurden, kann zweifellos konstatiert werden, dass die ökonomische Systemtransformation in Osteuropa als ein politisches Projekt gelten kann.

Dennoch ist einzugestehen, dass die gewählte Modifikation des Parteilgruppenansatzes auf der einen Seite zwar als eine deutliche Annäherung an die osteuropäische Parteilwirklichkeit – im Vergleich zu dem für Westeuropa anhand von Policy-Analysen ermittelten Links-Mitte-Rechts-Schemas – begriffen werden kann. Auf der anderen Seite muss jedoch eingeräumt werden, dass hier weiterhin teilweise von einer terra incognita gesprochen werden muss und weiße Flecken bleiben: Denn während es letztlich im „Besonderen Teil“ gelang, die Privatisierungsstrategien anhand der jeweils regierenden Parteilgruppierung für die Staaten Rumänien, Bulgarien und die Tschechische Republik erklärlich zu machen, muss für Polen eingeräumt werden, dass aufgrund einer schwerlich möglichen Klassifikation aller Regierungsparteien diese Übertragung nicht unproblematisch ist. Zwar erzwingt einerseits die Komplexität der untersuchten Privatisierungsstrategien für den Vergleich eine Vereinfachung in der Darstellung der Prozesse, andererseits kann diese Abstraktion nicht alle Zusammenhänge in den Staaten der Länderauswahl vollends erhellen. Es muss daher – wie bereits eingangs der Studie kritisch angemerkt – von einer *black box* gesprochen werden. Eine Korrelation zwischen Parteilgruppierung und Privatisierung ist abschließend nicht gänzlich möglich, der gewählte Zugang

410 Die als Gewerkschaft gegründete Partei *Solidarność* gilt in der Studie als politische Partei.

bleibt letztlich ein Erklärungsmodell für die historisch einmalige Konstellation des ökonomischen Umbaus ganzer Volkswirtschaften – von der Plan- hin zur Marktwirtschaft.

Trotz dieses Umstands wurde jedoch ein weiterer Aspekt erhellt, welcher bislang in der Literatur kaum Beachtung fand, die Auswirkung des Transformationspfads auf die Privatisierungsstrategie. Die Annahme lautete für den Fall, dass der Masse zu Beginn des Systemwechsels verstärkt die Möglichkeit gegeben wird, die Agenda mit zu beeinflussen, sich dieser Umstand auf das Bewusstsein und die Bereitschaft innerhalb der Bevölkerung zu einschneidenden Wirtschaftsreformen auswirkte. Ein wesentlicher Aspekt, um überhaupt die teilweise gegebene gesellschaftliche Bereitschaft zu einschneidenden wirtschaftlichen Reformen zu erklären, gingen doch die ökonomischen Transformationsprozesse in allen Staaten Osteuropas mit einer Verschlechterung des sozialen Status quo einher. Denn „[t]rotz der Unterschiede zwischen den Ländern ist der Anteil derjenigen, die seit dem Systemwechsel zumindest wirtschaftliche Verluste hinnehmen mussten, in allen Ländern beachtlich“ (Gaber 2002: 112). Nur durch die – in Kapitel I. 2.5.2 als politische Dimension bezeichnete – Beachtung der Partizipationsmöglichkeit der Massen wird erklärbar, weshalb sich einige Gesellschaften für eine radikalen Privatisierungsstrategie entschieden – ungeachtet der Tatsache, dass hierbei die eigenen sozio-ökonomischen Interessen zunächst stärker benachteiligt sein würden.⁴¹¹ Denn auch wenn die Privatisierungsprozesse zunächst vor allem wirtschaftlichen Charakters zu sein schienen, muss jedoch zugleich berücksichtigt werden, dass gerade die Implementierung des planwirtschaftlichen Systems während des Kommunismus unabdingbar auch mit einem politisch-ideologischen Hintergrund verknüpft war und jedwede politische Transformation nur gelingen konnte, wenn sie die ökonomische Ebene mit einschloss und umgekehrt. Diese Sphären zu trennen, hieße die Wirklichkeit unberücksichtigt zu lassen. Je nach Verlaufsform kommt den einzelnen Akteuren ein unterschiedliches Potential zum Agenda-setting zu.

⁴¹¹ Die unterschiedlichen Partizipationsmöglichkeiten der Massen wurden anhand der verschiedenen Transformationsverläufe in Kapitel I. 2.5.2 erklärt, bei der Unterscheidung der einzelnen Formen des Übergangs wurde Merkel (1999: 129 f.) gefolgt.

Bei von oben gelenkten Systemwechseln (Rumänien und Bulgarien) gelingt es den alten Machthaber in verstärktem Maße, die politischen und wirtschaftlichen Ideale des Sozialismus in demokratischen Parteien und Programmatiken zu institutionalisieren. Es wurde vermutet, dass der Konsens in der Gesellschaft hinsichtlich eines politischen Wechsels hier weniger ausgeprägt sein dürfte und gleichsam das Bedürfnis nach ökonomischen Reformen zunächst weniger stark verankert ist. Gemäß der Parteigruppierungen – so die Annahme – müssten sich im Fall des von oben gelenkten Wechsels verstärkt Parteien bilden, welche sich programmatisch den Belangen der Verlierer zuwenden. Gibt die Masse, wie im Fall des Kollaps (Tschechien), das Initial zur Systemtransformation, ist die Partizipationsmöglichkeit für sie bei diesem Transformationsverlauf am höchsten. Hier werden die alten Machthaber rasch abgelöst, neue demokratische Eliten bestimmen den weiteren Verlauf der Systemtransformation. Hier wurde gefolgert, dass die Bereitschaft zu einschneidenden sozio-ökonomischen Reformen am deutlichsten sein dürfte. Bei einem ausgehandelten Systemwechsel (Polen) liegt eine Pattsituation zwischen den autoritären und den demokratischen Eliten zugrunde; weder die eine, noch die andere Seite hat die Möglichkeit, das Agenda-setting zu dominieren. Deshalb müssten hier sowohl jene Parteien mit Wurzeln in der Oppositionsbewegung, als auch solche, die der alten Regimepartei entspringen, Wahlerfolge erzielen können. Wesentlich ist, dass eine eindeutige Präferenz für eine Privatisierungsstrategie in diesem Fall (im Gegensatz zu den zuvor behandelten Übergängen) nicht eindeutig erkennbar ist.

Während Rumänien und Bulgarien mit ihrem von oben gelenkten Wechsel in Kapitel I. 3.2 zur Graduelle/Status quo-Gruppe gezählt wurden, sind die durch den Kollaps (Tschechien) und den ausgehandelten Wechsel (Polen) transformierten Staaten in der Radikalen Gruppe subsumiert; hier war innerhalb der Bevölkerung die Bereitschaft zu einschneidenden Reformen größer ausgeprägt, weshalb sie mehrheitlich marktfreundliche Parteien in die Regierungen wählten.

Es bleibt zu konstatieren, dass bei gesellschaftlich wie auch ökonomisch komplexen Verfahren für den Vergleich eine Vereinfachung der Abstraktion ein notwendiges Instrument ist und diese Prozesse schwerlich a priori eingeordnet werden können, sondern letztlich a posteriori Bewertung finden müssen. Nur durch die rückblickende

Fragestellung sind komplexe soziale Systeme zu beschreiben. Die angewandten Erklärungsmodelle können dabei nicht ohne das Fundament einer zuvor geleisteten Einordnung klassiert werden – sozialen Systemen, ihrer Erklärung und ihrer Prädiktion wohnt somit ein reziproker Charakter inne.

Abschließend soll festgehalten werden, dass die Ergebnisse der Studie, insbesondere die Modifikation des Parteigruppenansatzes und der Einfluss der Regierungsparteien auf die Privatisierungspolitik, als ein Modell zur Erklärung der osteuropäischen Prozesse während der ökonomischen Transformation zu begreifen ist. Es konnte insgesamt verdeutlicht werden, dass

- die Privatisierungsprozesse, die Auswahl der Methoden und Tempi Ergebnisse von Regierungsentscheidungen sind;
- die Regierungen wiederum durch parteipolitische Interessen determiniert sind;
- die Privatisierungsprozesse und deren sozialen Folgekosten die Gesellschaft in Verlierer und Gewinner aufteilt;
- diese Gruppen wiederum unterschiedliche Interessen im Privatisierungsprozess verfolgen und sie wiederum durch die Parteien programmatisch aufgefangen werden;
- der für westeuropäische Gesellschaften übliche Ansatz eines Links-Mitte-Rechts-Schemas für Osteuropa modifiziert werden muss;
- im Privatisierungsprozess die Parteien die entscheidende Größe in Osteuropa waren (und sind);
- wenn Regierungsparteien einen modellhaften Charakter hinsichtlich der Implementationsmöglichkeiten ihrer Politikpräferenzen vorfinden, sie stringent zu deren Programmatik die Durchsetzung ihrer Ziele verfolgen und dass
- radikale Privatisierungsstrategien und in der Folge auch der kurz- bis mittelfristige Anstieg sozialer Folgekosten in jenen Gesellschaften leichter parteipolitisch durchsetzbar waren, in welchen die Masse im Transformationsprozess zu Beginn stärker partizipieren konnte.

Literaturverzeichnis

- Adamski, Władysław/Bunčák, Jan/Machonin, Pavel/Martin, Dominique* (Hrsg.): System Change And Modernization. East-West In Comparative Perspective, Warsaw 1999.
- Alemann, Ulrich von*: Grundlagen der Politikwissenschaft. Ein Wegweiser, Opladen 1994.
- Alemann, Ulrich von*: Parteien und Medien; in: Gabriel, Oscar W./Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard (Hrsg.): Parteiendemokratie in Deutschland, 2., aktualisierte und erweiterte Auflage, Wiesbaden 2002; S. 478-494.
- Alemann, Ulrich von*: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2003.
- Alemann, Ulrich von/Eckert, Florian*: Lobbyismus als Schattenpolitik; in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 15-16/2006; S. 3-10.
- Alemann, Ulrich von/Weßels, Bernhard*: Verbände in vergleichender Perspektive – Königs- oder Dornenweg?; in: Alemann, Ulrich von/Weßels, Bernhard (Hrsg.): Verbände in vergleichender Perspektive, Berlin 1997; S. 7-28.
- Alessina, Alberto/Perotti, Roberto*: Income distribution, political instability, and investment; in: European Economic Review 40 (1996); S. 1203-1228.
- Almond, Gabriel A./Verba, Sydney*: Civic Culture: Political attitudes and democracy in five nations, Princeton 1963.
- Almond, Gabriel/Powell, Bingham* (Hrsg.): Comparative Politics Today. A World View, 4. Auflage, Glenview 1988.
- Asenka, Hristova/Krasen, Stancev*: Nacalo na stopanskite reformi v Balgarija; www.easibulgaria.org/The_Beginging_Assia_Krasen.doc; Stand: 15.05.2006.
- Balaban, Delia-Christiana*: Die wirtschaftspolitische Entwicklung Rumäniens im Hinblick auf die Privatisierung; in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa, Nr. 26: Südosteuropa: Zwischen Krise und Normalisierung. Beiträge für die 9. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten, Mai 2001; S. 49-52.
- Balcerowicz, Leszek*: Socialism Capitalism Transformation, Budapest 1995.
- Bandelow, Nils*: Policy Lernen und politische Veränderungen; in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München 2003; S. 289-331.
- Bank Austria*: Investitionsleitfaden Rumänien 2005, unter: http://press.hypovereinsbank.de/system/galleries/download//research/investmentguide/20050720_inv-leitfaden_rumaenien_0505.pdf#search=%22Bank%20Austria%2C%20Investitionsleitfaden%20Rum%C3%A4nien%202005%22; Stand: 01.02.2006.

- Baßeler, Ulrich/Heinrich, Jürgen:* Wirtschaftssysteme. Kapitalistische Marktwirtschaft und sozialistische Zentralplanwirtschaft, Würzburg 1984.
- Bauer, Tamás:* Building Capitalism in Hungary; in: Siebert, Horst (Hrsg.): The Transformation of Socialist Economies, Tübingen 1992; S. 287-304.
- Bayer, József:* Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in Ostmitteleuropa, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 31, 3 (2002); S. 265-280.
- Baylis, Thomas A.:* Elite change after communism: Eastern Germany, the Czech Republic and Slovakia; in: East European Politics and Societies, Nr. 12 (1998); S. 265-299.
- Behnk, Angelika/Westerwelle, Ruth:* Die Frauen von ORWO. 13 Lebensbilder, Leipzig 1995.
- Bertelsmann:* Bertelsmann-Transformationsindex 2003; in: www.bertelsmann-transformations-index.de/fileadmin/pdf/laendergutachten/ostmittel-suedosteuropa/Rumaenien.pdf; Stand: 26.07.2005.
- Beichelt, Timm:* Demokratische Konsolidierung im postsozialistischen Europa. Die Rolle der politischen Institutionen, Opladen 2001.
- Beichelt, Timm:* Auf die Parteien kommt es an: Parteipolitische Prägung und Reformprofile in den Beitrittsländern zur Europäischen Union; in: Beyer, Jürgen/Stykow, Petra (Hrsg.): Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung. Reformfähigkeit und die Möglichkeit rationaler Politik (Festschrift für Helmut Wiesenthal), Wiesbaden 2004; S. 197-222.
- Beichelt, Timm:* Kultur und Kontext – Strategien zur Einbeziehung komplexer Umwelten in die vergleichende Methode; in: Kropp, Sabine/Minkenber, Michael (Hrsg.): Vergleichen in der Politikwissenschaft, Wiesbaden 2005; S. 218-231.
- Beichelt, Timm/Minkenber, Michael:* Explaining the Radical Right in Transition: Theories of Right-wing Radicalism and Opportunity Structures in Post-socialist Europe, Essay für das 97. APSA-Jahrestreffen, San Francisco 2001.
- Berg, Hartmut:* Wettbewerbspolitik; in: Bender, Dieter/Berg, Hartmut/Cassel, Dieter/Gabisch, Günter/Grosseckttler, Heinz/Hartwig, Karl-Hans/Hübl, Lothar/Kath, Dietmar/Siebke, Jürgen/Thieme, Jörg/Willms, Manfred (Hrsg.): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik 2, München 1995; S. 239-301.
- Berg, Hartmut/Cassel, Dieter:* Theorie der Wirtschaftspolitik; in: Bender, Dieter/Berg, Hartmut/Cassel, Dieter/Gabisch, Günter/Grosseckttler, Heinz/Hartwig, Karl-Hans/Hübl, Lothar/Kath, Dietmar/Siebke, Jürgen/Thieme, Jörg/Willms, Manfred (Hrsg.): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik 2, München 1995; S. 163-239.
- Berg-Schlosser, Dirk:* Makro-qualitative vergleichende Methoden; in: Berg-Schlosser, Dirk/Müller-Rommel, Ferdinand: Vergleichende Politikwissenschaft, 3. Auflage, Opladen 1997; S. 67-87.
- Berg-Schlosser, Dirk:* Makro-qualitative vergleichende Methoden; in: Kropp, Sabine/Minkenber, Michael (Hrsg.): Vergleichen in der Politikwissenschaft, Wiesbaden 2005; S. 170-179.
- Best, Heinrich/Becker, Ulrike* (Hrsg.): Elites in Transition, Opladen 1997.
- Beyer, Andrea:* Unternehmensbesteuerung in Mittel- und Osteuropa; in: Wiesenthal, Helmut (Hrsg.): Gelegenheit und Entscheidung. Policies und

- Politics erfolgreicher Transformationssteuerung, Wiesbaden 2001; S. 231-245.
- Beyme, Klaus von*: Systemwechsel in Osteuropa, Frankfurt am Main 1994.
- Beyme, Klaus von*: Parteien im Prozeß der demokratischen Konsolidierung; in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): Parteien im Transformationsprozeß, Opladen 1997; S. 52-56.
- Beyme, Klaus von*: Parteien im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien, Wiesbaden 2000.
- Beyme, Klaus von*: Politische Theorien in Russland, Wiesbaden 2001.
- Bielasiak, Jack*: The Structuring of Party Systems in Post-communism. The Roles of Political Process and Social Cleavage, in: Sakwa, Richard (Hrsg.): The Experience of Democratization in Eastern Europe, London/New York 1999; S. 138-170.
- Bingen, Dieter*: Ausgestaltung der Demokratie, in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 273: Polen, Bonn 2001; S. 15-24.
- Birch, Sarah*: Elections and democratization in Ukraine, Basingstoke 2000.
- Bischof, Henrik*: Trendwende in Ostmitteleuropa? Wahlen in Polen und Ungarn, Bonn 2005 (Politikinformation Osteuropa, Friedrich-Ebert-Stiftung).
- Bhaumik, Sumon Kumar*: Bulgaria: Legacy, Transition and the Soft Underbelly of Macroeconomic Stability; in: ICRA Bulletin, Money and Finance, July-September 2001; unter: www.geocities.com/momchentse/bg_mf.pdf; Stand: 29.09.2005.
- Błaszczak, Barbara/Górzyński, Michał/Kamiński, Tytus/Paczóski, Bartłomiej*: Secondary Privatization in Poland (Part II): Evolution of Ownership Structure and Performance in National Investment Funds and their Portfolio Companies, Warschau 2001 (Case Reports No. 48, Center for Social and Economic Research).
- Blazyca, George*: The Politics of Economic Transformation, in: White, Stephen/Batt, Judy/Lewis, Paul G. (Hrsg.): Developments in Central and East European Politics 2, London 1998; S. 191-216.
- BNAU-NS*: unter: www.bzns-ns-bg/welcome.htm; Stand: 01.03.2006.
- Bobeva, Daniela*: Post-Privatization Behavior of Enterprises in Bulgaria; in: OECD – Centre for Co-operation with the Economies in Transition (Hrsg.): Performance of Privatised Enterprises. Corporate Governance, Restructuring and Profitability, Paris 1996; S. 29-31.
- Bogdanov, Lacesar*: Rolijata na daržavata v iekonomikata pri upravlenieto na ODS; unter: www.easibulgaria.org/State_Lucho.doc; Stand: 15.05.2006.
- Brada, Josef C./Kutan, Ali M./Yigit, Taner M.*: The Effects Of Transition And Political Instability On Foreign Direct Investment: Central Europe And The Balkans, Working Paper B28/2003, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn 2003.
- Brahm, Heinz*: Überwindung der Folgen der kommunistischen Diktatur in Bulgarien; in: Reihe Aktuelle Analysen des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 47/1997.
- Brockhaus*: Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe; in: Brockhaus Enzyklopädie, Band 22 (POT-RENS), 21. völlig neu bearbeitete Auflage, Leipzig/Mannheim 2005; S. 524.

- Brunner, Georg*: Die neue Verfassung der Republik Ungarn: Entstehungsgeschichte und Grundprobleme; in: Jahrbuch für Politik 1 (1991); S. 297-318.
- Brunner, Georg*: Die Verfassungsordnung; in: Brunner, Georg (Hrsg.): Ungarn auf dem Weg der Demokratie, Bonn 1993; S. 42-86.
- Brücker, Herbert*: Privatisierung in Ostdeutschland. Eine institutionen-ökonomische Analyse, Frankfurt am Main/New York 1995.
- Brücker, Herbert/Hillebrand, Wolfgang*: Privatisierung in Rumänien; in: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Berichte und Gutachten 9/1996; S. 1-8.
- Budge, Ian/Keman, Hans*: Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States, Oxford 1990.
- Büchschütz, Ulrich/Georgiev, Ivo*: Nationalismus, nationalistische Parteien und Demokratie in Bulgarien seit 1989; in: Südosteuropa 50. Jg., 3-4/2001; S. 233-262.
- CDEP*: unter:
<http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=781&idm=1&idl=1>;
 Stand: 20.08.2006.
- Claessens, Stijn/Djankov, Simeon/Pohl, Gerhard*: Ownership and corporate governance: evidence from the Czech Republic, Washington D.C. 1997 (Policy Research Working Paper No. 1737, The World Bank).
- Countrystudies*: Political Parties, unter: www.countrystudies.us/czech-republic/23.htm; Stand: 05.04.2005.
- Cox, Terry*: The Politics of Social Change; in: White, Stephen/Batt, Judy/Lewis, Paul G. (Hrsg.): Developments in central and east european politics 2, Houndmills/London 1998; S. 216-234.
- Crome, Erhard*: Politische Stabilität im Osten Europas und ihre ethnisch-nationalen Gefährdungen; in: Segert, Dieter (Hrsg.): Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa, Frankfurt am Main 1994; S. 187-205.
- Csaba, László*: Market And Democracy. Friends Or Foes?, Frankfurt an der Oder 1997 (Frankfurter Institut für Transformationsstudien, Europa-Universität Viadrina, Nr. 9/1997).
- Csáki, György*: Foreign Direct Investments in Hungary; in: Zloch-Christy, Iliana (Hrsg.): Privatization and Foreign Investments in Eastern Europe, London 1995; S. 107-129.
- ČSSD*: Volební program. Československá Sociální Demokracie, Prag 1992.
- ČSSD*: Klíčová Slova. K Programu. Československé sociální demokracie, Prag 1992a.
- ČSSD*: Volební program. České Strany Sociálně Demokratické. Lidskost proti sobectví, Prag 1996.
- Daalder, Hans*: Parties, Elites and Political Development in Western Europe, in: La Palombara, Joseph/Weiner, Myron (Hrsg.): Political Parties and Political Development, Princeton 1966; S. 43-77.
- Daalder, Hans/Mair, Peter*: Western European Party Systems: Continuity and Change, London 1983.

- Dabrowski, Janusz M.:* Privatisierung der polnischen Wirtschaft: Fünf Jahre Erfahrung; in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 1996; S. 235-247.
- Dauderstädt, Michael:* Transformation und Integration der Wirtschaft der postkommunistischen Beitrittsländer; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5-6/2004; S. 15-24.
- Dauderstädt, Michael/Joerissen, Britta:* Die Europapolitik linker Parteien in den post-kommunistischen Beitrittsländern, Bonn 2003 (Reihe Politikinformationen Osteuropa, Nr. 115).
- Deppe, Rainer/Tatur, Melanie* (Hrsg.): Ökonomische Transformation und gewerkschaftliche Politik. Umbruchprozesse in Polen und Ungarn auf Branchenebene, Münster 1996.
- Dietz, Raimund:* Eigentum und Privatisierung aus systemtheoretischer Sicht. Ein Beitrag zur Theorie der Transformation; in: Thieme, H. Jörg (Hrsg.): Privatisierungsstrategien im Systemvergleich, Berlin 1993; S. 151-183.
- Dimitrov, Vesselin:* Bulgaria the uneven transition, London/New York 2001.
- Dobrinsky, Rumen:* The transition crisis in Bulgaria; in: Cambridge Journal of Economics 24 (2000); S. 581-602.
- Downs, Anthony:* Ökonomische Theorie der Demokratie, Tübingen 1968.
- DPG Brandenburg* (Deutsch-Polnische-Gesellschaft Brandenburg e.V.): Parteienlandschaft in Polen, Transodra 20; unter: www.dpg-brandenburg.de/nr_20/parteienlandschaft.html; Stand: 02.12.2005.
- Durkheim, Émile:* Über die soziale Arbeitsteilung. Studie über die Organisation höherer Gesellschaften, 2. Auflage, Frankfurt am Main 1988.
- Duverger, Maurice:* Die politischen Parteien, Tübingen 1959.
- Earle, John S./Telegdy, Álmos:* The results of „mass privatization“ in Romania. A first empirical study; in: The Economics of Transition, Nr. 6, Oxford 1998; S. 313-332.
- Earle, John S./Telegdy, Álmos:* Privatization Methods and Productivity Effects in Romanian Industrial Enterprises; in: Upjohn Institut Staff Working Paper No. 02-81, Kalamazoo 2002; S. 657-682.
- Earle, John S./Telegdy, Álmos:* Privatization, Ownership Structure, and Firm Performance: New Evidence from the Romanian Experiment; unter: www.upjohninstitut.org/publications/wp/02-81.pdf; Stand: 28.09.2005.
- Eckert, Florian:* Die Auswirkungen der Systemtransformation in Osteuropa auf den Elitenwandel, unveröffentlichte Magisterarbeit, Düsseldorf 2002.
- Elkeles, Thomas/Seifert, Wolfgang:* Arbeitslosigkeit und Gesundheit; in: Soziale Welt 43 (1992); S. 278-300.
- Egon, Nagy:* The Obstacles To Social-Economic Change In Post-Communist Romania, ‚Babes-Bolyai‘ Universität, Geographische Fakultät, Cluj-Napoca, Rumänien 2004; unter: www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/aalborg05/egon.pdf; Stand: 28.09.2005.
- Ellman, Michael:* Socialist Planning, 2. Auflage, New York 1989.
- Elster, Jon:* Transition, constitution-making and separation in Czechoslovakia; in: European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie 36, 1 (1995); S. 105-134.
- Engerer, Hella:* Rumänien: Produktionsbelegung bei verschleppter Privatisierung; in: DIW Berlin Wochenbericht 1995-22-2; unter: www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/95-

22-2.html; Stand: 30.06.2005 (die verwandten Seitenangaben entsprechen der Druckversion des Dokuments).

- Engerer, Hella*: Eigentum in der Transformation. Grenzen der Privatisierung in Mittel- und Osteuropa, Berlin 1997.
- Entman, Robert*: Democracy without Citizens: Media and the Decay of American Politics, New York 1989.
- Ergenzinger, Annegret*: Tätigkeitsräume und AkteurInnen. Das Beispiel der Filmfabrik Wolfen; in: Bremer Diskussionspapiere zur Institutionellen Ökonomie und Sozial-Ökonomie, Nr. 61, Bremen/Dessau 2004; S. 2-33.
- EU Bericht Bulgarien*: Regelmäßiger Bericht 1998 der Kommission über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1998.
- EU Bericht Bulgarien*: Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1999.
- EU Bericht Bulgarien*: Regelmäßiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2000.
- EU Bericht Bulgarien*: Regelmäßiger Bericht 2001 der Kommission über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2001.
- EU Bericht Polen*: Regelmäßiger Bericht 1998 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1998.
- EU Bericht Polen*: Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1999.
- EU Bericht Polen*: Regelmäßiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2000.
- EU Bericht Polen*: Regelmäßiger Bericht 2001 der Kommission über die Fortschritte Polens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2001.
- EU Bericht Rumänien*: Regelmäßiger Bericht 1998 der Kommission über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1998.
- EU Bericht Rumänien*: Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1999.
- EU Bericht Rumänien*: Regelmäßiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2000.
- EU Bericht Rumänien*: Regelmäßiger Bericht 2001 der Kommission über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2001.
- EU Bericht Tschechien*: Regelmäßiger Bericht 1998 der Kommission über die Fortschritte Tschechiens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1998.
- EU Bericht Tschechien*: Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission über die Fortschritte Tschechiens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 1999.
- EU Bericht Tschechien*: Regelmäßiger Bericht 2000 der Kommission über die Fortschritte Tschechiens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2000.
- EU Bericht Tschechien*: Regelmäßiger Bericht 2001 der Kommission über die Fortschritte Tschechiens auf dem Weg zum Beitritt, Brüssel 2001.
- Eucken, Walter*: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern/Tübingen 1952.
- Euro*: unter: www.euro.de/europa/laenderdaten/polen/; Stand: 31.01.2006.
- European Bank for Reconstruction and Development*: Transition report 1998, London 1998.
- European Bank for Reconstruction and Development*: Transition report update, London 1999.
- Eschenburg, Theodor*: Das Jahrhundert der Verbände. Lust und Leid organisierter Interessen in der Politik, Berlin 1989.

- Estrin, Saul/Gelb, Alan/Singh, Inderjit*: Shocks and Adjustment by Firms in Transition: A Comparative Study; in: *Journal of Comparative Economics* 21, 2 (1995); S. 131-153.
- Falk, Armin/Zweimüller, Josef*: Unemployment and Right-Wing Extremist Crime, Bonn 2005 (Discussion Paper No. 1540, IZA Bonn).
- Fehr, Helmut*: Probleme der vergleichenden Analyse politischer Akteure in Ost-Mitteleuropa, Münster 1994.
- Ferge, Zsuzsa*: Social Policy Regimes and Social Structure. Hypotheses about the Prospects of Social Policy in Central and Eastern Europe; in: Ferge, Zsuzsa/Kolberg, Jan Eivind (Hrsg.): *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt am Main/Boulder 1992; S. 201-221.
- Fidrmuc, Jan*: Political support for reforms: Economics of voting in transition countries; in: *European Economic Review* 44 (2000); S. 1491-1513.
- Fidrmuc, Jan*: Liberalization, Democracy And Economic Performance During Transition; in: Center for European Integration Studies, Working Paper B5/2000, Bonn 2000.
- Fidrmuc, Jan*: Democracy in Transition Economies: Grease or Sand in the Wheels of Growth?; in: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Bonn, Working Paper B 09/2001.
- Field, George Lowell/Higley, John*: *Elitism*, London 1980.
- Formula*: unter: www.formula-as.ro/reviste_373__22__.html; Stand: 24.07.2006.
- Franzen, Wolfgang/Haarland, Hans Peter/Niessen, Hans-Joachim*: Osteuropa zwischen Euphorie, Enttäuschung und Realität – Daten zur Systemtransformation 1990-2003, Frankfurt am Main 2005.
- Frese, Michael*: Psychische Folgen von Arbeitslosigkeit in den fünf neuen Bundesländern. Ergebnisse einer Längsschnittstudie; in: Montada, Leo (Hrsg.): *Arbeitslosigkeit und soziale Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main 1994; S. 193-213.
- Fröhlich, Hans-Peter*: Systemtransformation im Spiegel makroökonomischer Indikatoren; in: Fröhlich, Hans-Peter/Besters, Hans (Hrsg.): *Marktwirtschaft in Osteuropa. Eine Zwischenbilanz. Gespräche der List Gesellschaft e.V.*, Baden-Baden 1993; S. 30-53.
- Fuchs, Dieter/Pfetsch, Barbara*: Die Beobachtung der öffentlichen Meinung durch das Regierungssystem; in: Daele, Wolfgang van den/Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*, Berlin 1996 (WZB-Jahrbuch 1996); S. 103-138.
- Gabanyi, Anneli U.*: Politische Parteien in Rumänien nach der Wende, in: *Südosteuropa* 44, 1-2 (1995); S. 1-50.
- Gabanyi, Anneli U.*: Wahlschock in Rumänien: Neue Regierung weiter auf Europakurs, in: *Stiftung Wissenschaft und Politik Aktuell* 1 (Februar) 2001; S. 1-8.
- Gabanyi, Anneli U.*: Rumänien vor dem NATO-Beitritt, Berlin 2002.
- Gaber, Rusanna*: Verlierer der Transformation in Mitteleuropa; in: Neumann, Matthias/Pleines, Heiko: *Gewinner und Verlierer post-sozialistischer Transformationsprozesse. Beiträge für die 10. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten*, Bremen 2002; S. 111-119.

- Ganghof, Steffen*: Kausale Perspektiven in der vergleichenden Politikwissenschaft: X-zentrierte und Y-zentrierte Forschungsdesigns; in: Kropp, Sabine/Minkenber, Michael (Hrsg.): Vergleichen in der Politikwissenschaft, Wiesbaden 2005; S. 76-93.
- Garsztecki, Stefan*: Die Entwicklung zu Zivilgesellschaft und Bürgerengagement in Polen, unter: www.bpb.de/files/0EXM17.pdf; Stand: 04.04.2005.
- Gasteyer, Curt*: Europa von der Spaltung zur Einigung, Bonn 2001.
- Georgiev, Ivo*: Der Reformsozialismus als Voraussetzung für die Wahlerfolge der Bulgarischen Sozialistischen Partei; in: Südosteuropa 45, 6-7 (1996); S. 475-488.
- Gerhards, Jürgen*: Die Macht der Massenmedien und die Demokratie: Empirische Befunde, Berlin 1991 (Discussion Paper FS II 91-108, Wissenschaftszentrum Berlin).
- Glaeßner, Gert-Joachim*: Demokratie nach dem Ende des Kommunismus, Opladen 1994.
- Golosov, Grigorii*: Party Organization, Ideological Change, And Electoral Success. A Comparative Study of Postauthoritarian Parties; Working Paper #258 – September 1998; unter: www.nd.edu/~kellog/WPS/258.pdf; Stand: 05.04.2005.
- Gordon, Roger H.*: Fiscal Policy during the Transition in Eastern Europe; in: Jean, Olivier/Froot, Kenneth A./Sachs, Jeffrey D. (Hrsg.): The Transition in Eastern Europe. Restructuring, Chicago 1994; S. 37-69.
- Görtemaker, Manfred*: Veränderungen im Zeichen der Entspannung; in: Informationen zur politischen Bildung, Heft 250: Der Weg zur Einheit, überarbeitete Neuauflage, Bonn 2005; S. 11-21.
- Götting, Ulrike*: Transformation der Wohlfahrtsstaaten in Mittel- und Osteuropa. Eine Zwischenbilanz, Opladen 1998.
- Greiner, Uwe*: Transformation und Marktstruktur. Ökonomische Restrukturierung in Mittel- und Osteuropa, Wiesbaden 2001.
- Grotz, Florian*: Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa, Opladen 2000.
- Gruber, Josef*: Die Parlamentswahlen in Bulgarien am 17. Juni 2001. Fortschritt des Reformkurses, Stagnation oder Rückschritt?, Sankt Augustin 2001 (Auslandsinformationen 8/2001, Konrad-Adenauer-Stiftung).
- Gumpel, Werner*: Makroökonomische Stabilisierung, ihre sozialen Probleme und die Kosten der Transformation in Südosteuropa; in: Südosteuropa 45, 4 (1996); S. 294-304.
- Gumpel, Werner*: Die bulgarische Wirtschaft – Chaos ohne Ende?; in: Südosteuropa 46, 1-2 (1997); S. 294-304.
- Habersack, Sabine*: Sonderfall Rumänien? Korruption, Defizite des Parteiensystems, Autoritarismus, Sankt Augustin 2003.
- Hague, Rod/Harrop, Martin*: Comparative government and politics: An introduction, 4. Auflage, Hampshire 1998.
- Handl, Vladimir*: Die Tschechische Kommunistische Partei: orthodoxes Fossil oder erfolgreiche neo-kommunistische Protestpartei?, Bonn 2002 (Politikinformation Osteuropa 105, Friedrich-Ebert-Stiftung).

- Hanousek, Jan/Kočenda, Evzen*: The impact of Czech mass privatisation on corporate governance; in: *Journal of Economic Studies* 30, No. 3/4 (2003); S. 278-293.
- Hanousek, Jan/Kroch, Eugene A.*: The Two Waves of Voucher Privatization in the Czech Republic: A Model of Learning in Sequential Bidding, Pennsylvania 2005 (Working Paper 84, CERGE-EI and University of Pennsylvania).
- Hantke, Frank*: Die Gewerkschaften in Mittelosteuropa als Akteure im künftigen europäischen Sozialdialog, Bonn 2004 (Projekt Regionale Gewerkschaftskooperation für Mittel- und Osteuropa, Friedrich-Ebert-Stiftung).
- Hatschikjan, Magarditsch A.*: Tschechoslowakei, in: Hatschikjan, Magarditsch/Weilemann, Peter (Hrsg.): *Parteienlandschaften in Osteuropa*, Paderborn 1994; S. 90-118.
- Hatschikjan, Magarditsch/Weilemann, Peter* (Hrsg.): *Parteienlandschaften in Osteuropa*, Paderborn 1994.
- Hayashi, Tadayuki*: ‚Neo-liberals‘ and the Politics of Economic Transformation in the Post-Communist Czech Republic; unter: http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/sympo/03september/pdf/T_Hayashi.pdf; Stand: 05.04.2005.
- Hayek, Friedrich August von*: Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren; in: Schneider, Erich (Hrsg.): *Kieler Vorträge. Neue Folge* 56, Kiel 1968; S. 249-256.
- Hayek, Friedrich August von*: *Die Verfassung der Freiheit*, 3. Auflage, Tübingen 1991.
- Hayek, Friedrich August von*: *Grundsätze einer liberalen Gesellschaftsordnung: Aufsätze zur Politischen Philosophie und Theorie*, Tübingen 2002.
- Hayek, Friedrich August von*: *Recht, Gesetz und Freiheit: Eine Neufassung der liberalen Grundsätze der Gerechtigkeit und der politischen Ökonomie*, Tübingen 2003.
- Henkel, Dieter*: *Arbeitslosigkeit und Alkoholismus. Epidemologische, ätiologische und diagnostische Zusammenhänge (Psychologie sozialer Ungleichheit)*, Weinheim 1992.
- Hibbs, Douglas*: *Political Parties and Macroeconomic Policies*; in: *American Political Science Review* 71 (1977); S. 1467-1487.
- Hicks, Alexander/Swank, Duane*: *Politics, Institutions and Welfare Spending in Industrialized Democracies, 1960-1982*; in: *American Political Science Review* 86 (1992); S. 658-674.
- Higley, John*: *Postcommunist elites and democracy in Eastern Europe*, Basingstoke 1998.
- Hirsch, Helga*: *Polen*; in: Hatschikjan, Magarditsch A./Weilemann, Peter (Hrsg.): *Parteienlandschaften in Osteuropa*, Paderborn 1994; S. 41-72.
- Hirschhausen, Ulrike von* (Hrsg.): *Nationalismen in Europa. West- und Osteuropa im Vergleich*, Göttingen 2001.
- Hishow, Ognian N.*: *Wirtschaftspolitik in Bulgarien nach Simeons Wahlsieg: Königsweg zum Wohlstand?*; in: *Südosteuropa* 50, 7-9 (2001); S. 368-385.

- Hoffmann-Lange, Ursula*: Eliten; in: Jesse, Eckhard/Sturm, Roland (Hrsg.): *Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Historische Zugänge, Gegenwartsprobleme, Reformperspektiven*, Opladen 2003; S. 203-231.
- Hoffmann-Lange, Ursula*: *Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik*, Opladen 1992.
- Hradil, Stefan*: *Soziale Ungleichheit in Deutschland*, 8. Auflage, Opladen 2001.
- Huntington, Samuel P.*: *Political Order in Changing Societies*, New Haven 1968.
- Huntington, Samuel P.*: *The third wave. Democratization in the late twentieth century*, Oklahoma 1991.
- Hunya, Gabor*: *Privatwirtschaft und Privatisierung in Rumänien*; in: *Südosteuropa* 3, 11-12 (1990); S. 643-657.
- Ibrahim, Gamal/Galt, Vaughan*: *Bye-bye central planning, hello market hiccups: institutional transition in Romania*; in: *Cambridge Journal of Economic* 26 (2002); S. 105-118.
- Institute for Market Economics*: *Privatization and Post-Privatization as a Type of Industrial Policies*; unter: www.ime-bg.org/pdf_docs/papers/privatization-industrial%20policies.pdf; Stand 15.05.2006.
- Ismayr, Wolfgang*: *Der deutsche Bundestag im System der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 2000.
- Ismayr, Wolfgang* (Hrsg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*, Opladen 2002.
- Ismayr, Wolfgang*: *Die politischen Systeme der EU-Beitrittsländer im Vergleich*; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B5-6/2004; S. 5-14.
- Jacobs, Jörg*: *Alltag oder Vergangenheit? Einstellungen zur herrschenden politischen Ordnung in den Neuen Bundesländern, Polen, Tschechien und Ungarn*; in: *Politische Vierteljahresschrift* 42 (2001); S. 223-246.
- Jäger-Dabek, Brigitte*: *Polen. Eine Nachbarschaftskunde*, Bonn 2003.
- Jahn, Detlef*: *Fälle, Fallstricke und die komparative Methode in der vergleichenden Politikwissenschaft*; in: *Kropp, Sabine/Minkenber, Michael* (Hrsg.): *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2005; S. 55-75.
- Kalinowski, Tomasz*: *Ausländische Direktinvestitionen in Polen – Anfang eines dauerhaften Wachstums?*; in: *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 1996; S. 248-255.
- Karger, Adolf*: *Ostmitteleuropa. Zur Entwicklung eines Raumbegriffs*; in: *Der Bürger im Staat* 47, 3 (1997); S. 146-149.
- Keilhofer, Franz X.*: *Die wirtschaftliche Transformation in der Tschechischen Republik und in der Slowakischen Republik. Das Ordo-liberale Konzept der Wettbewerbsordnung und seine Bedeutung für die wirtschaftspolitischen Herausforderungen in Mittel- und Osteuropa*, Stuttgart/Jena/New York 1995.
- Keman, Hans*: *The Politics of Managing Mixed Economies*; in: *Keman, Hans* (Hrsg.): *Comparative politics. New directions in theory and method*, Amsterdam 1993; S. 161-190.

- Keman, Hans*: Comparing Across Political Systems: Towards A Positive Theory Development; in: Kropp, Sabine/Minkenber, Michael (Hrsg.): *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2005; S. 198-217.
- Kempf, Udo*: Das politische System Frankreichs; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die politischen Systeme Westeuropas*, 3., aktualisierte und überarbeitete Auflage, Opladen 2003; S. 301-348.
- Kennamer, David* (Hrsg.): *Public Opinion, The Press, and Public Policy*. An Introduction, Westpoint 1992.
- Kenway, Peter/Klvačová, Eva*: The Web of Cross-ownership among Czech Financial Intermediaries: An Assessment; in: *Europe-Asia Studies* 48, 5 (1996); S. 797-809.
- Kersbergen, Kees van*: *Social capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, London 1995.
- Keynes, John Maynard*: *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, Berlin 1936.
- Kieselbach, Thomas*: Psychische Folgen von Arbeitslosigkeit in den fünf neuen Bundesländern. Ergebnisse einer Längsschnittstudie; in: Montada, Leo (Hrsg.): *Arbeitslosigkeit und soziale Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main 1994; S. 193-213.
- Kipke, Rüdiger*: Das politische System der Slowakei; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*, Opladen 2002; S. 273-308.
- Kirchgeßner, Killian*: Böhmerland, du hast es besser. Tschechien und die Slowakei erleben ein Wirtschaftswunder. Das einzige Problem: Jetzt stehen Wahlen an; in: *Die Zeit*, Nr. 23, 1. Juni 2006; S. 9.
- Kirelli, Sermin*: Vom Plan zum Markt. Der wirtschaftliche Transformationsprozeß in Ostmitteleuropa; in: *Der Bürger im Staat* 47, 3 (Heft „Ostmitteleuropa“) (1997); S. 164-168.
- Kirsch, Guy*: *Neue Politische Ökonomie*, 5. Auflage, Stuttgart 2004.
- Kitschelt, Herbert*: The Formation of Party Systems in East Central Europe; in: *Politics & Society* 20, 1 (1992); S. 7-50.
- Kitschelt, Herbert*: Die Entwicklung post-sozialistischer Parteiensysteme. Vergleichende Perspektiven; in: Wollmann, Hellmut/Wiesenthal, Helmut/Bönker, Frank (Hrsg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*, Leviathan Sonderheft 15/1995; S. 475-508.
- Kitschelt, Herbert/Mansfeldova, Zdenka/Markowski, Radoslaw, Tóka, Gábor*: *Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-Party Cooperation*, Cambridge 1999.
- Klavec, Jan/Hrncir, Miroslav*: *Macroeconomic Policies: Stabilization and Transition in Former Czechoslovakia and in the Czech Republic*, Warschau 1994 (Center for Social & Economic Research, Paper was prepared for the project: „Macroeconomic Policy and Liberalization of the Polish Economy in Comparison with other Central European Countries and some Developing Countries“).
- Klenk, Jürgen*: *Privatisierung in Transformations- und Entwicklungsländern. Strategien, Beratung, Erfahrungen*, Wiesbaden 1994.
- Klingemann, Dieter*: Die Entstehung wettbewerbsorientierter Parteiensysteme in Osteuropa, in: Zapf, Wolfgang/Dierkes, Meinolf (Hrsg.): *Institutionenvergleich und Institutionendynamik*, Berlin 1994; S. 13-38.

- Knogler, Michael*: Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in den Ländern der EU-Beitrittskandidaten; in: Osteuropa-Institut München, Working Papers, Nr. 235, Februar 2002; S. vii–xiii.
- Körösényi, András*: Das politische System Ungarns; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002; S. 309-353.
- Kösemen, Orkan*: Institutioneller Wandel und europäische Integration: Der Einfluß des EU-Beitrittsprozesses auf die Politikgestaltung in Polen, Tschechien und Ungarn, Berlin 2005; unter: <http://edoc.hu-berlin.de/dissertationen/koesemen-orkan-2005-07-12/PDF/Koesemen.pdf>; Stand: 09.08.2006.
- Komar, Andrzej*: Polen auf dem Weg zur Marktwirtschaft. Chancen und Risiken; in: Besters, Hans (Hrsg.): Marktwirtschaft in Osteuropa. Eine Zwischenbilanz. Gespräche der List Gesellschaft e.V., Baden-Baden 1993; S. 94-119.
- Kornai, János*: The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System: The Example of Hungary, New York 1990.
- Kornai, János*: The Socialist System: The Political Economy of Communism, Princeton/New Jersey 1992.
- Kornai, János*: Highway and Byways. Studies on Reform and Post-Communist Transition, Cambridge (Massachusetts)/London 1995.
- Kosche, Michael*: Eigentumstransformation in postsozialistischen Wirtschaftssystemen: Bedingungen, Triebkräfte und Perspektiven des Wandels in ordnungstheoretischer Sicht, Köln 1993.
- Kosta, Jirí*: Die ökonomische Transformationsstrategie Tschechiens im Vergleich zur Slowakei, Ungarn und Polen, Berlin 1997 (Discussion Paper FS-II 97-602, Wissenschaftszentrum Berlin).
- Kostelecký, Tomáš*: Political Parties after Communism. Developments in East-Central Europe, Washington/Baltimore/London 2002.
- Kotrba, Josef*: Czech Privatization: Players and Winners, CERGE-EI and University of Pittsburgh, April 1994, Working Paper 58; unter: www.cerge-ei.cz/pdf/wp/wp58.pdf; Stand: 26.10.2005.
- Kozarzewski, Piotr*: Corporate Governance and Secondary Privatization in Poland: Legal Framework and Changes in Ownership Structure, Warschau 2005 (Center for Social and Economic Research, this paper was prepared for the research project Partnership for Corporate Governance and Secondary Privatization in Transition).
- Kozarzewski, Piotr/Woodward, Richard*: Secondary Privatization in Poland (Part I): Evolution of Ownership Structure and Company Performance in Firms Privatized by Employee Buyouts, Warschau 2001 (Case Reports No. 47, Center for Social and Economic Research).
- Krause, Kevin D.*: Accountability and Party Competition in Slovakia and the Czech Republic; unter: www.cla.wayne.edu/polisci/kdk/papers; Stand: 04.04.2005.
- Kubik, Jan*: Who done it: Workers, intellectuals, or someone else? Controversy over Solidarity's origins and social composition; in: Theory and Society 23 (1994); S. 441-466.
- Kušić, Siniša*: Gewinner und Verlierer der Transformation: System- und länderspezifische Ausgangsbedingungen, alternative Transformationspfade und EU-Integration; in: Neumann, Matthias/Pleines, Heiko: Gewinner und Verlierer post-sozialistischer

Transformationsprozesse. Beiträge für die 10. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten, Bremen 2002; S. 11-15.

Kutter, Amelie: Transformation unter den Bedingungen der Konditionalisierung. Zugänge zur Analyse EU-indizierten Wandels; in: Neues Europa? Osteuropa 15 Jahre danach. Beiträge für die 12. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten, Bremen 2004 (Forschungsstelle Osteuropa Bremen, Arbeitspapiere und Materialien, Nr. 60, April 2004); S. 15-19.

Laier, Ralf: Privatisierung in der Transformationsstrategie: Lehren aus der Privatisierungspolitik in Polen und Ostdeutschland für andere Reformländer; in: Osteuropa Wirtschaft 41, 2 (1992); S. 106-128.

Lamers, Bernhard/Grunauer, Alexander: Serbiens steiniger Weg in die Zukunft, Sankt Augustin 2004 (Auslandsinformationen 20/2004, Konrad-Adenauer-Stiftung); S. 60-113.

Landman, Todd: Issues and Methods in Comparative Politics. An Introduction, London 2000.

Lang, Kai-Olaf: Polens demokratische Linksallianz – eine postkommunistische Partei? Vom Bündnis SLD zur Partei SLD; in: Reihe Aktuelle Analysen des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 4/2000.

Lang, Kai-Olaf: Das slowakische Parteiensystem im Wandel, in: Südosteuropa 50, 1-3 (2001); S. 85-122.

Lang, Kai-Olaf: Politische Profile der neuen Mitgliedstaaten aus Ostmitteleuropa und ihre Bedeutung für die Europäische Union, in: Integration. Vierteljahreszeitschrift des Instituts für Europäische Politik, 1-2/2004; S. 12-28.

Laski, Kazimierz/Bhaduri, Amit: Lessons to be Drawn From Main Mistakes In The Transition Strategy, Wien 1997 (Working Paper Nr. 166, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche).

Laštoviča, Radek/Marcinčin, Anton/Mejstřík, Michal: Privatization and Opening the Capital Markets in the Czech and Slovak Republics, CERGE-EI, April 1994, Working Paper 54; unter: www.cerge-ei.cz/pdf/wp/wp54.pdf; Stand: 26.10.2005.

Lauth, Hans-Joachim/Merkel, Wolfgang: Zivilgesellschaft im Transformationsprozess, Mainz 1997.

Leipold, Helmut: Alternative Privatisierungs- und Sanierungsmethoden in Mittel- und Osteuropa; in: Thieme, H. Jörg (Hrsg.): Privatisierungsstrategien im Systemvergleich, Berlin 1993; S. 13-41.

Lengyel, László: Ungarn an der Schwelle zu Europa; in: Europäische Rundschau 2/2003; S. 57-66.

Lewis, Paul: Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, London/New York 2000.

Linz, Juan J./Stepan, Alfred: Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe, Baltimore 1996.

Lippert, Barbara: Von Kopenhagen bis Kopenhagen: Eine erste Bilanz der EU-Erweiterungspolitik; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1-2/2003, Bonn 2003; S. 7-15.

Lipset, Seymour M.: Social mobility in industrial society, London 1959.

- Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein* (Hrsg.): Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives, New York/London 1967.
- Lißke, Michael*: Defizite der Zivilgesellschaft und der politischen Bildung in Rumänien. Dokumentation einer Veranstaltung der Bundeszentrale für politische Bildung; unter: www.bpb.bund.de/files/TL656B.pdf; Stand: 30.05.2006.
- Locke, John*: The Second Treatise of Civil Government, 1690; unter: www.constitution.org/jl/2ndtreat.htm; Stand: 06.06.2005.
- Loewenstein, Karl*: Verfassungslehre, 2. Auflage, Tübingen 1969.
- Łopiński, Maciej/Miskit, Marcin/Wilk, Mariusz*: Konspira. Solidarity Underground; zitiert nach: Kubik, Jan: Who done it: Workers, intellectuals, or someone else? Controversy over Solidarity's origins and social composition; in: Theory and Society 23 (1994); S. 456-472.
- Lowitzsch, Jens/Hermann, Klaus*: Eigentumserwerb und Privatisierung in Polen. Teil I: Systematische Darstellung der Beteiligungsformen; in: Recht in Ost und West 39, 1 (1995); S. 1-13.
- Lösch, Achim v.*: Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Ein Überblick über die Argumente, Baden-Baden 1983.
- Luhmann, Niklas*: Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie, Frankfurt am Main 1984.
- Lukaszewicz, Aleksander*: Polish Economics and Transformation Challenges – 50 Years of Experience 1945-1995, Frankfurt an der Oder 1997 (Discussion Paper 8/97, Frankfurter Institut für Transformationsstudien).
- Lukšič, Igor*: Das politische System Sloweniens; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002; S. 603-638.
- Luther, Richard/Müller-Rommel, Ferdinand*: Political Parties in the New Europe, Oxford 2002.
- Machos, Csilla*: Desintegration und Umstrukturierung: Parteiensysteme in Ostmitteleuropa seit den Parlamentswahlen 1997/98; in: Südosteuropa 50, 7-9 (2001); S. 403-439.
- Martin, Lothar*: Im Porträt: Die Republikaner, Beitrag für Radio Prag, in: Radio Prag, 10. Juni 1998; unter: <http://archiv.radio.cz/deutsch/block/10-6-98.htm>; Stand: 04.04.2005.
- Masnata, Albert*: Kollektivistische Planwirtschaft und Marktwirtschaft im Vergleich. Wettbewerb sozial geordnet, Diessenhofen 1979.
- Matthes, Claudia-Yvette*: Polen und Ungarn – Parlamente im Systemwechsel. Zur Bedeutung einer politischen Institution für die Konsolidierung neuer Demokratien, Opladen 1999.
- Mayntz, Renate* (Hrsg.): Akteure. Mechanismen. Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen, Frankfurt am Main/New York 2002.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz*: Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt am Main/New York 1995.
- McMaster, Irene*: Privatisation in Central and Eastern Europe: What Made the Czech Republic So Distinctive?; European Policy Research Center, University of Strathclyde, Glasgow, November 2001; unter: http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/PDF_files/R49CzechPrivatisation.pdf; Stand: 02.11.2005.
- Meaney, Connie Squires*: Foreign Experts, Capitalists, And Competing Agendas: Privatization in Poland, The Czech Republic, And Hungary;

- unter:
<http://repositories.cdiborg/cgi/viewcontent.cgi?article=1051&context=uciapubs/research/>; Stand: 26.10.2005.
- Meißner, Thomas*: Bulgarien nach dem Regierungswechsel am 25. Januar 1995 – Gefahren für den beginnenden Aufschwung?; in: *Südosteuropa* 44, 8 (1995); S. 490-507.
- Merkel, Wolfgang*: Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen 1996.
- Merkel, Wolfgang*: Systemtransformation, Opladen 1999.
- Merkel, Wolfgang/Sandschneider, Eberhard* (Hrsg.): Systemwechsel 3. Parteien im Transformationsprozess, Opladen 1997.
- Merkens, Hans*: Der Transformationsprozess vom volkseigenen Betrieb zum marktwirtschaftlichen Unternehmen. Verlauf, Probleme und Schwierigkeiten aus systemtheoretischer Sicht, München/Mering 2000.
- Meyer, Gerd*: Parteien, Wählerverhalten und politische Kultur. Konflikte und Konjunkturen der Macht: Das Beispiel der Sozialdemokraten; in: *Der Bürger im Staat* 47, 3 (1997); S. 150-163.
- Mihov, Ilian*: The Economic Transition in Bulgaria; unter: <http://faculty.insead.fr/mihov/files/bgfinal.pdf>; Stand: 29.09.2005.
- Minkenberg, Michael/Kropp, Sabine*: Einleitung: Vergleichen in der Politikwissenschaft – Umriss einer langjährigen Diskussion; in: *Kropp, Sabine/Minkenberg, Michael* (Hrsg.): *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2005; S. 8-13.
- Mildenberger, Markus*: Die Transformation des politischen Systems Polen am Beispiel der Parteien, in: *Welttrends*, Heft 27/2000; S. 25-40.
- Miller, Jeffrey/Petranov, Stefan*: The first wave of mass privatization in Bulgaria and its immediate aftermath; in: *Economics of Transition* 8, 1 (2000); S. 225-250.
- Miller, William L./White, Stephen/Heywood, Paul*: *Values and Political Change in Postcommunist Europe*, London 1998.
- Mittelstraß, Jürgen*: *Fortschritt und Eliten*, Konstanz 1984.
- Mlčoch, Lubomír*: Restructuring of Property Rights: An Institutional View; in: *Mlčoch, Lubomír/Machonin, Pavel/Sojka, Milan*: *Economic And Social Changes In Czech Society After 1989. An alternative view*, Prag 2000; S. 21-102.
- Moore, Barrington*: *Social origins of dictatorship and democracy*, Frankfurt am Main 1969.
- Müller-Rommel, Ferdinand/Blondel, Jean*: *Cabinets in Eastern Europe*, London 2001.
- Muránsky, Martin*: Die Marginalisierung der Linken in der slowakischen Parteienlandschaft, in: *Europäische Politik/Politikinformation Osteuropa*, 4/2004; S. 1-12.
- Nastula, Adrian*: Der Transformationsprozess in Polen, Carl-Bertelsmann-Preis 2001, Den Wandel gestalten – Strategien der Transformation; unter: http://preis.stiftung.bertelsmann.de/deutsch/cbp_2001/pdf/polen.pdf; Stand: 20.09.2005.
- Nève, Dorothée de*: *Sozialdemokratische und sozialistische Parteien in Südosteuropa. Albanien, Bulgarien und Rumänien 1989-1997*, Opladen 2002.

- Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe*: Die anonyme Sozialpolitik des Marktes. Das Wirtschaftswachstum und seine politisch-institutionellen Grundlagen; in: Schmidt, Manfred G. (Hrsg.): Wohlfahrtstaatliche Politik. Institutionen, politischer Prozess und Leistungsprofil, Opladen 2001; S. 90-124.
- O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C.*: Transitions From Authoritarian Rule. Tentative Conclusions About Uncertain Democracies, Baltimore 1986.
- ODS 1992*: unter: www.ods.cz/volby/programy/1992/program.php?kap=4; Stand: 05.05.2006.
- ODS 1996*: unter: www.ods.cz/volby/programy/1996/program.php?kap=3; Stand: 05.05.2006.
- ODS-BUL*: Sajuz na demokracicnite sili. Programa; unter: www.election.bg/41e99fa84e63c23b82e27002f3267f2a/gtmls/part_programa.htm; Stand: 01.03.2006.
- OECD/EBRD*: Stability Pact. South East Europe Compact For Reform, Investment, Integrity And Growth. Entrepreneurship And Enterprise Development Romania. Policy Review, Paris 2002.
- Offe, Claus*: Der Tunnel am Ende des Lichts, Frankfurt am Main 1994.
- Olson, Mancur/Bardhan, Pranab K.* (Hrsg.): A not-so-dismal science. A broader view of economies and societies, Oxford 2000.
- Olson, Mancur*: Macht und Wohlstand: Kommunistischen und kapitalistischen Diktaturen entwachsen, Tübingen 2002.
- Online*: Bulgarian Business Bloc; unter: www.online.bg/politics/who/govern/parpart/bbb.htm; Stand: 07.04.2005.
- Oschlies, Wolf*: Kroatien nach den Wahlen: Neue Machthaber – alte Nöte; Diskussionspapier vom 26.11.2003, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin; unter: www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=527&PHPSESSID=d6e349e2a7b4f5c42165141b2761fa7a; Stand: 05.04.2006.
- Ost, David*: The Radical Right in Poland: Rationality of the Irrational; in: Ramet, Sabrina P. (Hrsg.): The Radical Right in Central and Eastern Europe since 1989, Pennsylvania 1999; S. 58-108.
- Osteuropa-Institut München*: Bulgarien; unter: www.oei-muenchen.de/wp232bulg.pdf; Stand: 21.10.2005.
- Otáhal, Milan*: Der rauhe Weg zur „samtenen Revolution“. Vorgeschichte, Verlauf und Akteure der antitotalitären Wende in der Tschechoslowakei; in: Reihe Aktuelle Analysen des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien Nr. 25/1992.
- Panajotova, Kapka*: Privatization in Bulgaria. Starting Point, Development and Future, Warschau 1996 (Center for Social & Economic Research, Studies & Analyses Nr. 79).
- Parsons, Talcott*: The Social System, London 1964 (Reprint, Original 1951).
- Parsons, Talcott*: Evolutionäre Universalien der Gesellschaft; in: Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin 1969; S. 55-74.
- Parsons, Talcott*: Das Problem des Strukturwandels: eine theoretische Skizze; in: Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Theorien des sozialen Wandels, Köln/Berlin 1969a; S. 35-54.
- Parties and Elections*: unter: www.parties-and-elections.de; Stand: 24.08.2005.

- Patzelt, Werner:* Wissenschaftstheoretische Grundlagen sozialwissenschaftlichen Vergleichens; in: Kropp, Sabine/Minkenber, Michael (Hrsg.): *Vergleichen in der Politikwissenschaft*, Wiesbaden 2005; S. 16-54.
- Peters, Hans-Rudolf:* Ordnungspolitische Problematik strukturpolitischer Privatisierungsstrategien; in: Thieme, H. Jörg (Hrsg.): *Privatisierungsstrategien im Systemvergleich*, Berlin 1993; S. 183-214.
- Pfetsch, Barbara:* Strategien und Gegenstrategien – Politische Kommunikation bei Sachfragen. Eine Fallstudie aus Baden-Württemberg; in: Donsbach, Wolfgang/Jarren, Otfried/Kepplinger, Hans Mathias/Pfetsch, Barbara (Hrsg.): *Beziehungsspiele - Medien und Politik in der öffentlichen Diskussion. Fallstudien und Analysen*, Gütersloh 1993; S. 45-111.
- PIS:* unter: www.pis.org.pl; Stand: 26.04.2004.
- Pleines, Heiko:* Sozialpartner, Oligarchen und graue Eminenzen. Zur Rolle nicht-staatlicher Akteure in wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen; in: Höhmann, Hans-Hermann/Pleines, Heiko (Hrsg.): *Wirtschaftskultur in Osteuropa*, Bremen 2004 (Bremer Ansatz und Bremer Projekte, Nr. 61: September 2004); S. 116-129.
- Poland:* unter: www.poland.gov.pl/?page=1030401002; Stand: 26.04.2004.
- Pollack, Detlef:* Nationalismus und Europaskepsis in den postkommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas; in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 38/2004; S. 30-37.
- Pridham, Geoffrey:* The International Context of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective; in: Gunther, Richard/Diamandouros, Nikiforos P./Puhle, Hans-Jürgen (Hrsg.): *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspectives*, Baltimore 1995; S. 166-203.
- Pritchard, David:* The News Media and Public Policy Agendas; in: Kennamer, David (Hrsg.): *Public Opinion, The Press, and Public Policy. An Introduction*, Westpoint 1992; S. 103-112.
- Privatization Agency, Bulgaria:* unter: <http://212.122.167.183/apnew/Root/Files/stats/stats737.htm>; Stand: 21.10.2005.
- Przeworski, Adam:* Some problems in the Study of the Transition to Democracy; in: O'Donnell, Guillermo/Schmitter, Philippe C./Whitehead, Laurence (Hrsg.): *Transition from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, Baltimore/London 1986; S.47-64.
- Przeworski, Adam:* *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge 1991.
- Przeworski, Adam:* The Games of Transition; in: Mainwaring, Scott (Hrsg.): *Issues in Democratic Consolidation. The new South American Democracies in Comparative Perspective*, Notre Dame/Indiana 1992; S. 105-152.
- PSD:* unter: www.old.psd.ro/engleza/diversedoc/print-diversedoc-doc.php?iddoc=1; Stand: 01.02.2006.
- PSL:* unter: www.psl.org.pl/english/prog.php; Stand: 26.04.2004.
- PSL:* *Polskie Stronnictwo Ludowe, V Kongres Polskiego Stronnictwa Ludowego. Dokumenty Programowe*, Warschau 1997.

- Radio Prag 2005*: unter: <http://archiv.radio.cz/news/DE/2000/19.04.html>;
Stand: 24.08.2005.
- Radio Prag 2005a*: unter: www.radio.cz/de/html/ods.html; Stand: 24.08.2005.
- Radio Prag 2005b*: unter: www.radio.cz/de/html/cssd.html; Stand: 24.08.2005.
- Radio Prag 2005c*: unter: www.radio.cz/de/html/unie.html; Stand: 24.08.2005.
- Radio Prag 2005d*: unter: www.radio.cz/de/html/ksmc.html; Stand: 24.08.2005.
- Riedel, Sabine*: Die türkische Minderheit im parlamentarischen System Bulgariens; in: *Südosteuropa* 42, 2 (1993); S. 100-124.
- Riedel, Sabine*: Die bulgarischen Parlamentswahlen vom 17. Juni 2001. Mit dem Ex-Zaren aus der sozialen und wirtschaftlichen Krise?; in: *SWP-Aktuell* 12 (Juli 2001); S. 1-8.
- Riedel, Sabine*: Das politische System Bulgariens; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*, Opladen 2002; S. 563-602.
- Riishøj, Søren*: Development of Parties and Party Systems in Central Europe 1989-2003 (I). With special focus on Poland and the Czech Republic; unter: <http://www.sam.sdu.dk/~sr/polparties1.pdf>; Stand: 05.04.2005.
- Romania*: unter: www.romania.com/romanian/pd.php; Stand: 30.04.2004.
- Romania*: unter: www.romania.com/romanian/pnl.php; Stand: 30.04.2004a.
- Rose, Manfred*: Ein Steuersystem für die Transformationsländer; in: *Entwicklung und Zusammenarbeit* 38, 2 (1997); S. 47-49.
- Rose, Richard/Mishler, William/Haerpfer, Christian*: *Democracy and its Alternatives*, Baltimore 1998.
- Rosenberg, Nathan/Birdzell, Luther*: *How the West Grew Rich. The Economic Transformation of the Industrial World*, London 1986.
- Ross, Jan*: Zwei Krawallbrüder wollen Ordnung schaffen. Nicht deutsche Zeitungssatiren sind Polens Problem. Mit ihrer Militanz spalten Lech und Jarosław Kaczyński das Land; in: *Die Zeit*, Nr. 30, 20. Juli 2006; S. 6.
- Rüb, Friedbert W.*: Die Herausbildung politischer Institutionen in Demokratisierungsprozessen; in: Merkel, Wolfgang (Hrsg.): *Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen*, 2. Auflage, Opladen 1996; S. 111-140.
- Rüb, Friedbert W.*: *Schach dem Parlament*, Opladen 2001.
- Sartori, Giovanni*: *Demokratiethorie*, Darmstadt 1992.
- Scharpf, Fritz*: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt am Main 1987.
- Scharpf, Fritz*: Inflation und Arbeitslosigkeit in Westeuropa: Eine spieltheoretische Interpretation; in: *Politische Vierteljahresschrift* 29, 1 (1988); S. 6-41.
- Scharpf, Fritz*: *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*, Opladen 2000.
- Schmidt, Klaus-Dieter*: Wirtschaftliche Transformation ohne Wandel? Die Volkswirtschaften der Staaten Mittelosteuropas und ihre Leistungsfähigkeit; in: *Der Bürger im Staat* 47, 3 (Heft „Ostmitteleuropa“) (1997); S. 169-175.
- Schmidt, Manfred*: *Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen. Ein internationaler Vergleich*, Frankfurt am Main/New York 1982.
- Schmidt, Manfred*: Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeit; in: *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft* 24 (1993); S. 371-393.

- Schmidt, Manfred*: Vergleichende Politikforschung mit Aggregatdaten: Inwieweit beeinflussen Parteien Regierungspolitik?; in: Alemann, Ulrich von (Hrsg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriß für Studium und Forschung, Opladen 1995; S. 327-356.
- Schmidt, Manfred*: Wörterbuch zur Politik, Stuttgart 2004.
- Schmidtchen, Dieter*: Funktionen und Schutz von „property rights“. Eine ökonomische Analyse, Saarbrücken 1998 (Discussion Paper 9804, Center for the Studies of Law and Economics, Universität des Saarlandes).
- Schmidt-Neke, Michael*: Das politische System Albanien; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002; S. 767-805.
- Schmieding, Holger/Koop, Michael J.*: Privatisierung in Mittel- und Osteuropa: Konzepte für den Hindernislauf zur Marktwirtschaft, Kiel 1991 (Kieler Diskussionsbeiträge, Institut für Weltwirtschaft Kiel).
- Schmitter, Philippe C.*: The irony of modern democracy and the viability of efforts to reform its practice; in: Cohen, Joshua/Rogers, Joel (Hrsg.): Associations and Democracy, London 1995; S. 167-183.
- Schneider, Volker*: Akteurkonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung; in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München 2003; S. 107-145.
- Schroeder, Wolfgang*: Arbeitsbeziehungen in Mittel- und Osteuropa: Weder wilder Osten noch europäisches Sozialmodell, Bonn 2004 (Politikinformation Osteuropa 6/2004, Europäische Politik, Friedrich-Ebert-Stiftung); S. 1-16.
- Schubert, Klaus/Bandelow Nils*: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse; in: Schubert, Klaus/Bandelow Nils (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München 2003; S. 1-21.
- Schultze, Rainer-Olaf*: Partei; in: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik, Band 1, München 1985; S. 656-660.
- Schumpeter, Joseph*: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2., erweiterte Auflage, Bern 1950.
- Sebaldt, Martin/Straßner, Alexander*: Verbände in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, Wiesbaden 2004.
- Segert, Dieter* (Hrsg.): Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa, Frankfurt am Main 1994.
- Segert, Dieter*: Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997.
- Segert, Dieter*: Wirtschaft in der Transformation; in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 276: Tschechien, 3. Quartal 2002; S. 11-22.
- Sekelj, Laslo*: Drei Modelle der Eliten-Transformation in Osteuropa in der ersten Phase des Transformationsprozesses; in: Südosteuropa 50, 7-9 (2001); S. 440-459.
- Siehl, Elke*: Pfadabhängigkeit und Privatisierung in Osteuropa. Die institutionenökonomische Perspektive, Berlin 1997 (Arbeitspapiere des Bereichs Politik und Gesellschaft, Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, Heft 10/1997).
- Sigal, Leon*: Reporters and Officials: The Organization and Politics of Newsmaking, Lexington 1973.
- Šik, Ota*: Wirtschaftssysteme. Vergleich, Theorie, Kritik, Berlin/Heidelberg 1987.

- Simon, János*: The Change of Function of Political Parties at the Turn of Millennium, Barcelona 2003 (Working Papers 221, Institut de Ciències Polítiques I Socials).
- Sojka, Milan*: Ten Years Of Transformation In The Czech Way: Transformation, Inequality and Integration; in: Mlčoch, Lubomír/Machonin, Pavel/Sojka, Milan: Economic And Social Changes In Czech Society After 1989. An alternative view, Prag 2000; S. 227-279.
- Sotiropoulos, Dimitri A.*: The Social Consequences of Economic Transformation: Poverty, Inequality and Social Assistance in Eastern Europe; unter: <http://palissy.humana.univ-nantes.fr/msh/costa15/pdf/nantes/sotiropo.pdf>; Stand: 07.06.2005.
- Spengler, Frank/Müller, Anneke*: Wahlen zum Abgeordnetenhaus in Tschechien, Sankt Augustin 2002 (Auslandsinformationen 7/2002, Konrad-Adenauer-Stiftung); S. 23-57.
- Standing, Guy*: Arbeitsmärkte und Arbeitsbeziehungen in Osteuropa; in: Prokla 114. Zeitschrift für kritische Sozialforschung 29, Nr. 1 (März 1999); S. 95-117.
- Stefanov, Ruslan G.*: Bulgaria – One Year After the Elections; in: Südosteuropa 51, 1-3 (2002); S. 21-42.
- Sterbling, Anton*: Ethnische Strukturen und ethnische Parteien in Südosteuropa; in: Südosteuropa 45, 8 (1996); S. 549-566.
- Sterbling, Anton*: Eliten in Südosteuropa. Rolle, Kontinuitäten, Brüche; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10-11/2003; S. 10-17.
- Stöss, Richard/Segert, Dieter*: Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen nach 1989. Eine Bilanz; in: Segert, Dieter/Stöss, Richard/Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997; S. 379-429.
- Strmiska, Maxmilián*: Rise and Fall of Moravian Regionalist Parties, in: Číslo 4, ročník II, podzim 2000 / Part 4, Volume II, autumn 2000; unter: www.iips.cz/seps/clanek.php?ID=101; Stand 04.04.2005.
- Stroehlein, Andrew/Saxonberg, Steven/Stastna, Kazi*: The Czech Republic 1992 to 1999. From unintentional political birth to prolonged political crisis; in: Central Europe Review 1, No. 12/13, September 1999.
- Stykov, Petra*: Wirtschaft und Politik in Russland: Interessenvermittlung zwischen Korruption und Konzertierung, Wiesbaden 2006.
- Süß, Dirck*: Privatisierung in Polen, der Tschechischen Republik und Ungarn: Das Erlösungsparadoxon und seine Auflösung, Frankfurt an der Oder 1997 (Discussion Paper Nr. 15/97, Frankfurter Institut für Transformationsstudien).
- Taylor, Charles*: Wieviel Gemeinschaft braucht die Demokratie? Aufsätze zur politischen Philosophie, Frankfurt am Main 2002.
- Telegdy, Álmos*: Privatization and Firm Behavior: The Case of Romania, Budapest University of Economic Sciences and Public Administration, Ph.D. Program in Economics, Budapest 2002.
- Thiele, Silke*: Vermögen und Schulden privater Haushalte unterer Einkommensgruppen, Düsseldorf 1995.
- Timmermann, Heinz*: Demokratisch-sozialistische Strömungen in Ostmittel- und Osteuropa; in: Dowe, Dieter (Hrsg.): Demokratischer Sozialismus in

Europa seit dem Zweiten Weltkrieg: Referate und Diskussionen einer internationalen Konferenz des Gesprächskreises Geschichte der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Instituts für Soziale Bewegungen der Universität Bochum in Berlin am 2. Oktober 2000, Bonn 2001; S. 133-147.

Tkaczyński, Jan W.: Polen im Umbruch. Skizzen aus Geschichte, Wirtschaft und Politik, Berlin 1997.

Todorov, Antony: The Role of Political Parties in the Bulgaria's Accession to the EU, Center for the Study of Democracy, Sofia 1999.

Tóka, Gábor: Parties and Electoral Choices in East Central Europe, Budapest 1993 (Draft paper prepared for presentation at the Conference of the Centre for Mediterranean Studies, University of Bristol, 17.-19. September 1993).

Traistaru, Iulia/Hagen, Jürgen von: South-East Europe: Economic Performance, Perspectives and Policy Challenges; in: Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Working Paper B16, Bonn 2003.

Transformationsindex Polen: Bertelsmann Transformationsindex, Ländergutachten 2003; unter: www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/de/2003/EasternCentralAndSoutheasternEurope/Polen.pdf; Stand: 16.12.2005.

Transodra: Parteienlandschaft in Polen. Eine Übersicht; in: Transodra 20/2000, Potsdam 2000; S. 329-349.

Trif, Aurora: The transformation of industrial relations in Romania at the micro level; in: South-East Europe Review 4/2000; S. 139-159.

Troschke, Manuela: Rumänien; in: Osteuropa-Institut München; unter: www.rz-muenchen.de/oeim/wp232rum.pdf; Stand: 26.07.2005.

Tucker, Joshua A.: Transitional Economic Voting: Russia, Poland, Hungary, Slovakia, and the Czech Republic, 1990-1999, Princeton 2005; unter: http://www.wws.princeton.edu/jtucker/Tucker_2004_TEV.pdf; Stand: 09.08.2006.

UDMR: unter: www.hhrf.org/rmdsz/egoals.htm; Stand: 10.10.2005.

Ursprung, Daniel: Das rumänische Parteiensystem – Spiegel der Krise; in: Zwischen Krise und Normalisierung. Beiträge für die 9. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten, Bremen 2001 (Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Arbeitspapiere und Materialien, Nr. 26); S. 30-35.

Vachudova, Milada A.: The Leverage of International Institutions on Democratizing States: Eastern Europe and the European Union, RSC (Robert Schuman Centre for Advanced Studies) Working Paper 31/2001.

Vanberg, Viktor: Das Paradoxon der Marktwirtschaft: Die Verfassung des Marktes und das Problem der sozialen Sicherheit, Freiburg 2005 (Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomie 5/2005).

Vodička, Karel: Das Parteiensystem Tschechiens; in: Segert, Dieter/Stöss, Richard/Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997; S. 90-135.

Vodička, Karel: Das politische System Tschechiens; in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002; S. 239-272.

- Wasilewski, Jacek/Betkiewicz, Witold*: Five Terms of the Polish Post-Communist Parliament; in: Best, Heinrich/Edinger, Michael (Hrsg.): Representative Elites in Post-Communist Settings, Jena 2003; S. 33-46.
- Weber, Ralf L.*: Währungs- und Finanzkrisen: Ursachen und Lehren für Transformationsländer; in: *Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 50 (1999); S. 371-404.
- Weigelt, Klaus*: Parlamentswahlen in Ungarn. Bürgerliche Parteien verlieren Regierungsmehrheit, Sankt Augustin 2002 (Auslandsinformationen 5/2002, Konrad-Adenauer-Stiftung); S. 25-45.
- Weizsäcker, Christian von*: Der Grundgedanke heißt Freiheit. Über Kapitalismus und Demokratie; in: *Merkur*, Nr. 9/10 (2003); S. 807-814.
- Weltbank*: World Development Report 1978-2003, Washington D.C. 2003.
- Wentzel, Dirk*: Die Rolle der Medien bei der Transformation von Wirtschaftsordnungen; in: Höhmann, Hans-Hermann (Hrsg.): Spontaner oder gestalteter Prozeß? Die Rolle des Staates in der Wirtschaftstransformation osteuropäischer Länder, Baden-Baden 1999; S. 95-115.
- Wesolowski, Włodzimierz*: *Swiat elity politycznej*, Warschau 1995.
- Widmaier, Ulrich/Gawrich, Andrea/Becker, Ute*: Regierungssysteme Zentral- und Osteuropas. Ein einführendes Lehrbuch, Opladen 1999.
- Wightman, Gordon*: Parties and Politics; in: White, Stephen/Batt, Judy/Lewis, Paul G. (Hrsg.): *Developments in Central and East European Politics* 2, London 1998; S. 144-165.
- Wielgohs, Jan*: Varianten erfolgreicher Privatisierungspolitik – Die Konditionierung und Steuerung der Unternehmensprivatisierung in Estland, Polen und der Tschechischen Republik; in: Wiesenthal, Helmut (Hrsg.): *Gelegenheit und Entscheidung. Policies und Politics erfolgreicher Transformationssteuerung*, Wiesbaden 2001; S. 93-168.
- Wien, Markus*: Ab heute ist Bulgarien nicht mehr dasselbe Land. Die Parlamentswahlen vom 17. Juni 2001; in: *Südosteuropa* 50, 4-6 (2001); S. 213-232.
- Wieners, Jürgen*: Privatisierung und Unternehmenskontrolle beim Übergang zur Marktwirtschaft. Ein Beitrag zur Debatte über die Systemtransformation in Osteuropa, Köln 1994 (Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Nr. 92).
- Wiesenthal, Helmut*: Transformationssteuerung als politisches Projekt. Eine politikanalytische Perspektive auf die Probleme der institutionellen Innovation in postsozialistischen Gesellschaften; in: Eggeling, Tatjana/Meurs, Wim van/Sundhaussen, Holm (Hrsg.): *Umbruch zur „Moderne“?*, Frankfurt am Main 1997; S. 211-229.
- Wiesenthal, Helmut*: *Die Transformation der DDR*, Gütersloh 1999.
- Wiesenthal, Helmut*: Forschungsprojekt. Die politische Steuerung der ökonomischen Transformation mittel- und osteuropäischer Länder und die Bedingungen des institutionellen Lernens, Humboldt-Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät III, Institut für Sozialwissenschaften (1.6.2000 – 17.1.2004), Berlin 2004.
- Winderl, Thomas*: Machteliten im Systemwechsel. Über Wandel und Kontinuität osteuropäischer Eliten; in: *Südosteuropa* 43, 11-12 (1994); S. 613-627.

- Winiiecki, Jan*: Foreign Investment In Eastern Europe: Expectations. Trends. Policies, Frankfurt an der Oder 1997 (Discussion Paper 3/96, Frankfurter Institut für Transformationsstudien).
- Wohlmuth, Karl*: Zur Transformation von Plan- in Marktwirtschaften; in: Fischer, Jürgen/Messner, Frank/Wohlmuth, Karl (Hrsg.): Die Transformation der osteuropäischen Länder in die Marktwirtschaft, Münster/Hamburg 1992; S. 35-57.
- Woll, Artur*: Wirtschaftspolitik, 2. Auflage, München 1992.
- Woll, Artur*: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, München 1996.
- Woll, Artur*: Allgemeine Volkswirtschaftslehre, 14. Auflage, München 2003.
- Ziemer, Klaus*: Ausgangsbedingungen für den politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozeß in Südost- und Ostmitteleuropa. Gemeinsamkeiten und Unterschiede; in: Südosteuropa 45, 2 (1996); S. 99-114.
- Ziemer, Klaus*: Das Parteiensystem Polens, in: Segert, Dieter/Stöss, Richard/Niedermeyer, Oskar (Hrsg.): Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997; S. 39-89.
- Ziemer, Klaus*: Polen. Nach sieben Jahren „Dritter Republik“; in: Der Bürger im Staat 47, 3 (Heft „Ostmitteleuropa“) (1997); S. 176-180.
- Ziemer, Klaus/Matthes, Claudia-Yvette*: Das politische System Polens, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002; S. 185-237.
- Zohlhöfer, Reimut*: Der Einfluss von Parteien und Institutionen auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik; in: Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe/Kittel, Bernhard (Hrsg.): Politische Ökonomie, Opladen 2003; S. 47-80.

Anhangverzeichnis

Anhang A: Persönliche Erklärung

Anhang B: Lebenslauf

Anhang A:

Persönliche Erklärung

Persönliche Erklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit ohne Hilfe Dritter und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Quellen (einschließlich des Internets) direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt.“

Florian Eckert, M.A.

Düsseldorf, 31. Oktober 2006

Anhang B:

Lebenslauf

Lebenslauf

Persönliche Daten

Name: Florian Eckert
Anschrift: Lichtstraße 33, 40235 Düsseldorf
Geboren am: 3. Februar 1977
Geboren in: Birkenfeld, Rheinland-Pfalz
Familienstand: ledig, keine Kinder

Ausbildung

1983 bis 1987 Besuch der Grundschule in Niederbrombach

1987 bis 1996 Besuch des Göttenbach-Gymnasiums
in Idar-Oberstein; Abschluss: Allgemeine
Hochschulreife

1997 bis 2002 Studium der Soziologie, Politik- und
Medienwissenschaft an der Heinrich-Heine-
Universität Düsseldorf
Abschluss: Magister Artium

seit 2003 Promotion am Lehrstuhl Politik II
an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Berufliche Tätigkeit

11/2003 bis 10/2004 wiss. Mitarbeiter am Lehrstuhl Politik I
an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

seit 10/2004 wiss. Mitarbeiter am Institut für Deutsches und
Europäisches Parteienrecht und
Parteienforschung an der Heinrich-Heine-
Universität Düsseldorf