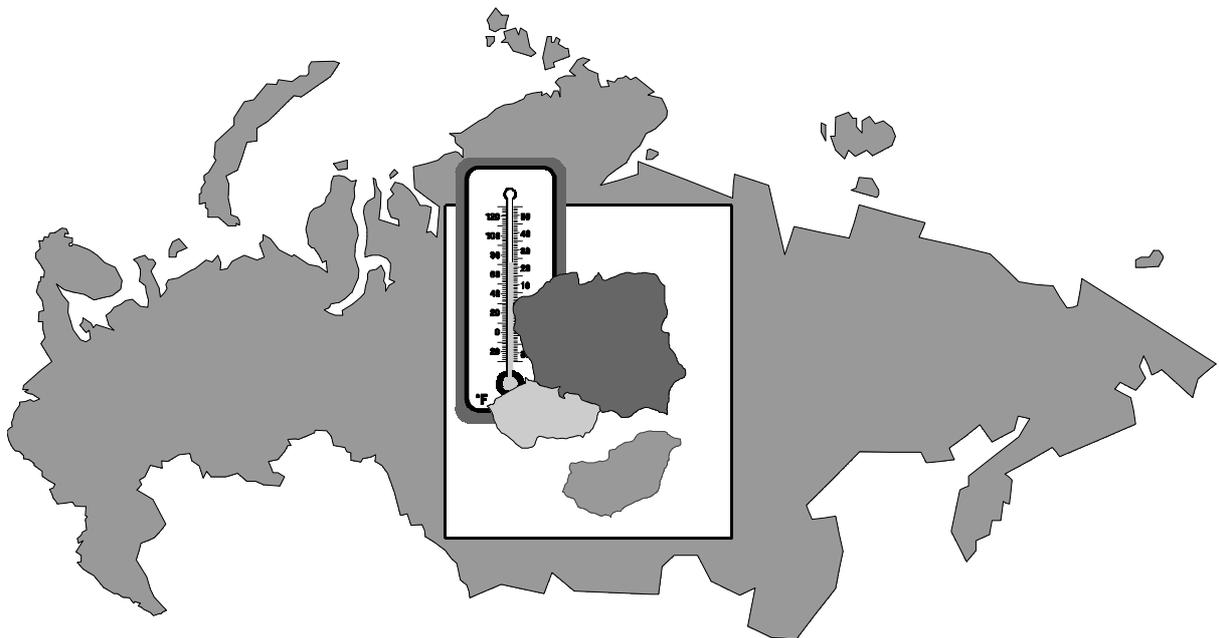


# TRANSFORMATIONSBAROMETER OSTEUROPA 1998

**Zur Entwicklung von Demokratie und Marktwirtschaft  
in Polen, Tschechien, Ungarn und Rußland**



Arbeitspapiere zur Transformationsforschung der  
Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e.V.  
Nr. 6

Köln, November 1998

Die Entwicklung der mittelosteuropäischen Reformstaaten wird 1998 durch zunehmende Unterschiede geprägt: Polen und Ungarn verzeichnen aufgrund ihrer Reformpolitik wirtschaftliche Erfolge und drängen auf einen baldigen EU-Beitritt; Tschechien befindet sich nach einem Musterstart in einer Phase der Stagnation, und Rußland leidet unter einer tiefen Politik- und Finanzkrise.

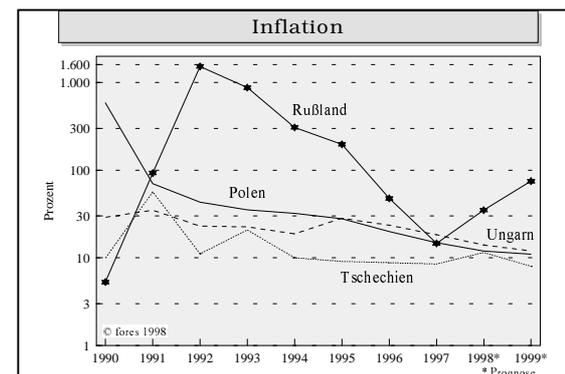
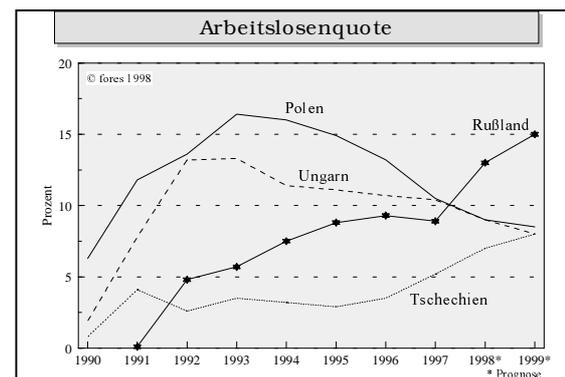
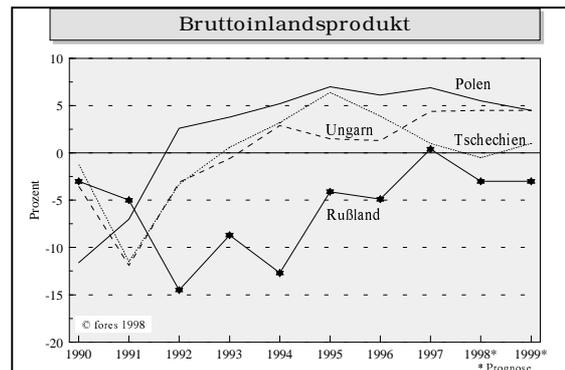
Das Transformationsbarometer Osteuropa (TBO) der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e.V., Köln, untersucht jährlich, wie sich die Transformationsprozesse in Mitteleuropa, an objektiven und subjektiven Indikatoren gemessen, entwickeln.

## Wirtschaftslage

Seit 1992 befindet sich die *polnische* Wirtschaft auf einem kontinuierlichen Wachstumskurs, der insbesondere von der stetig wachsenden Industrieproduktion getragen wird. Die positive Investitionsentwicklung läßt vor allem aufgrund des starken Zustroms ausländischer Direktinvestitionen ein anhaltendes Wachstum erwarten. Ein zentraler Problembereich in Polen ist die Landwirtschaft: ein Viertel der Beschäftigten arbeitet im Agrarsektor, der aber nur 5% des BIP erwirtschaftet; vor allem hinsichtlich des EU-Beitritts sind hier noch erhebliche Umstrukturierungen zu erwarten. Sinkende Exporte und die hohe Nachfrage nach westlichen Konsum- und Investitionsgütern haben in der Vergangenheit zu hohen Außenhandelsdefiziten geführt. Weitere Problemfelder der polnischen Volkswirtschaft bestehen in der hohen Arbeitslosigkeit und Inflationsrate.

Die *tschechische* Wirtschaft ist nach anhaltendem Wachstum in eine Stagnationsphase getreten; die Anteile von Industrie und Landwirtschaft am BIP sind rückläufig, während der Dienstleistungssektor an Bedeutung gewonnen hat. Trotz eines merklichen Rückgangs verzeichnet Tschechien immer noch mehr Auslandsinvestitionen als Polen oder Rußland. Die Arbeitslosigkeit konnte bislang auf niedrigem Niveau gehalten werden. Die deutlichen Realeinkommenssteigerungen liegen allerdings weit über den Produktivitätszuwächsen. Der Reformprozeß ist ins Stocken geraten; es bleibt abzuwarten, inwieweit die neue Minderheitsregierung Zeman die notwendigen Reformmaßnahmen angehen wird.

Nach der Krise von 1995 hat sich die Wirtschaft in *Ungarn* relativ schnell erholt; Haushalts- und Leistungsbilanzdefizit konnten deutlich reduziert werden. Allerdings kann die Bevölkerung aufgrund niedriger Löhne und hoher Arbeitslosigkeit bislang noch nicht ausreichend am wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben. Das Lohnniveau begünstigt aber den weiterhin starken Zustrom ausländischer Direktinvestitionen. Für den Nettoagrarexporteur Un-



garn spielt die Landwirtschaft eher eine stabilisierende Rolle. Für die Zukunft ist mit einer sinkenden Arbeitslosigkeit und realen Einkommenssteigerungen zu rechnen.

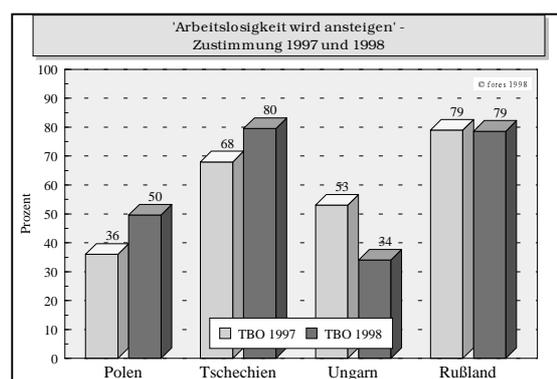
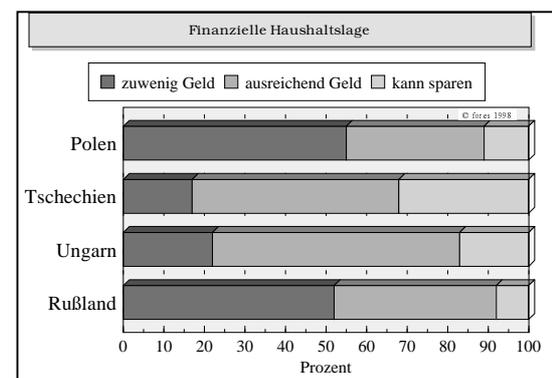
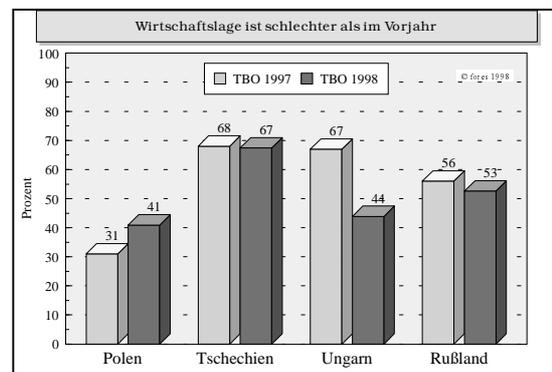
Die Talfahrt der *russischen* Wirtschaft konnte zwar 1997 erstmals seit 1990 gestoppt werden, setzt sich aber nach den jüngsten Entwicklungen weiter fort. Die Ursachen für die wirtschaftliche Misere sind in der immer noch mangelhaften Implementation der für den Fortgang des Transformationsprozesses unverzichtbaren Rahmenbedingungen (Steuerreform, Rechts- und Eigentumsordnung, Bodenreform) zu suchen, ohne die notwendige wachstums- und beschäftigungswirksame Investitionen ausbleiben. Die Arbeitslosigkeit ist drastisch gestiegen, obwohl die Löhne fast um ein Drittel gefallen sind - vielerorts können sie nicht einmal mehr ausbezahlt werden. Die mangelnde Durchsetzung der Reformen behindert den Wettbewerb in der Wirtschaft und der Landwirtschaft. Aber auch der in den letzten Jahren erfolgreiche Kampf gegen die Inflation wird durch die jüngsten Entwicklungen zunichte gemacht. Die tiefe Finanzkrise und die Regierungsumbildungen im Laufe des Jahres lassen das Ausmaß der wirtschaftlichen Misere Rußlands erahnen.

### Wirtschafts- und Reformklima: Unterschiede zwischen Reformstaaten nehmen zu

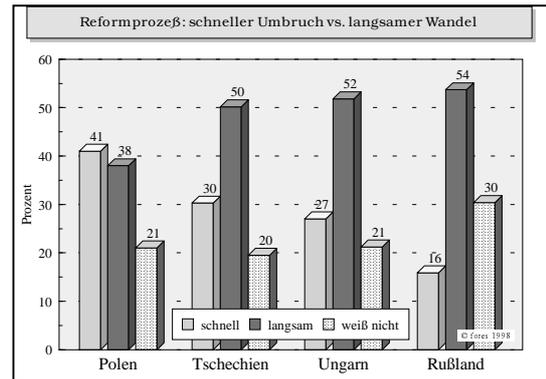
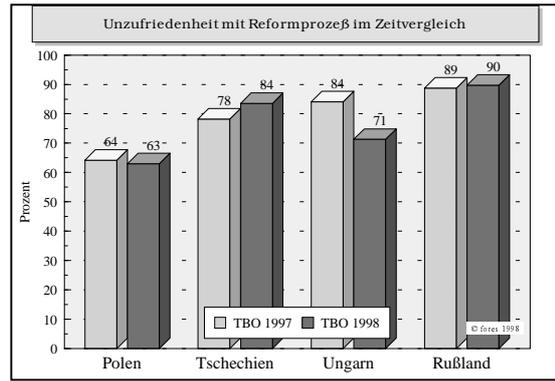
Eine deutliche Verbesserung des Wirtschaftsklimas registriert das TBO für Ungarn. Rechneten 1997 lediglich 22% mit einer baldigen Verbesserung der Wirtschaftslage, so stieg der Anteil in diesem Jahr auf 34%. Gleichzeitig sind die pessimistischen Erwartungen sowie die Ängste vor Inflation und Arbeitslosigkeit merklich zurückgegangen. Auch in Polen setzen wie im Vorjahr 35% auf einen wirtschaftlichen Aufschwung; allerdings ist der Anteil der Pessimisten leicht gestiegen. Noch klagt jeder zweite polnische Haushalt über finanzielle Nöte. Leicht zugelegt haben auch die Ängste vor Arbeitslosigkeit und Inflation.

Unverändert schlecht bleibt dagegen die Stimmung in Rußland und Tschechien. Zwei Drittel der Tschechen beklagen eine Verschlechterung der Wirtschaftslage; mit einem baldigen Aufschwung rechnen nur noch 16%. Allerdings verfügen 83% der tschechischen Haushalte noch über genügend Geld; jeder dritte Haushalt kann sogar Rücklagen bilden. Dagegen wandelt jeder zweite russische Haushalt am Rande der Katastrophe und nur 15% der Russen erwarten eine Verbesserung der Wirtschaftslage. Rund 80% der Tschechen und der Russen rechnen für das kommende Jahr mit steigenden Arbeitslosenzahlen; die Tschechen befürchten zudem stärkere Preissteigerungsraten.

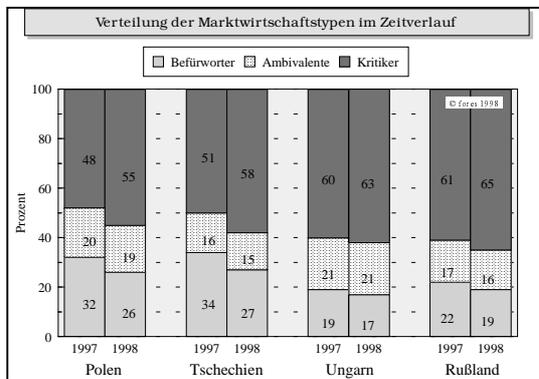
Entsprechend harsch fällt die Kritik am Reformprozeß aus: 90% der russischen Bevölkerung



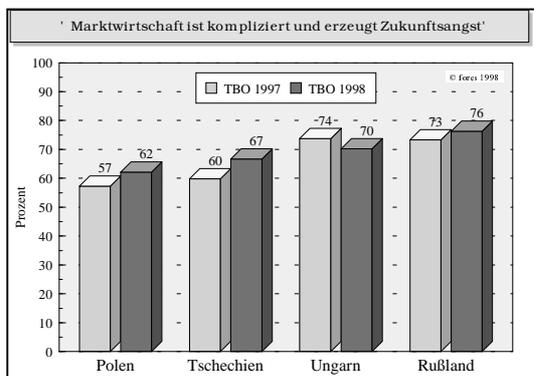
äußern sich unzufrieden mit dem Verlauf der Reformen. Auch in Polen überwiegt der Anteil der Unzufriedenen; jedoch zeigt sich ein gutes Drittel der Bevölkerung - und damit mehr als in den übrigen Ländern - mit dem Reformprozeß zufrieden. In Tschechien hat die Unzufriedenheit zugenommen (84%), während sie in Ungarn von 84% auf 71% zurückgegangen ist. Im Zentrum der Kritik steht vor allem die kräftezehrende Dauer der Transformation. Allerdings spricht sich die Mehrheit der Befragten für einen langsamen, sozial abgefederten Prozeß aus; lediglich die polnische Bevölkerung, die am ehesten eine Schocktherapie erlebt hat, favorisiert mehrheitlich den schnellen Umbruch. Obwohl es der russischen Bevölkerung am schlechtesten geht, ist ihre Opferbereitschaft noch am größten; wie in den übrigen Ländern sind aber auch in Rußland immer weniger Menschen bereit, für zukünftige wirtschaftliche Verbesserungen weitere Einschränkungen hinzunehmen.



Für weite Teile der Bevölkerung der Reformstaaten hat sich die finanzielle Lage verschlechtert. Dies färbt ab auf die Einstellungen zum marktwirtschaftlichen System, das in der Anfangsphase des Transformationsprozesses noch voller Erwartungen begrüßt wurde. Immer mehr Menschen, vor allem in Rußland, fühlen sich durch die Marktwirtschaft verunsichert und kritisieren die sich weiter öffnende Einkommensschere zwischen Armen und Reichen.



Insgesamt hat im Vergleich zum Vorjahr in allen Ländern der Anteil der Kritiker des marktwirtschaftlichen Systems leicht zugenommen, weniger in Ungarn, mehr in Polen und Tschechien; mittlerweile bewegt er sich zwischen 55% in Polen und 65% in Rußland. Dagegen ist der Anteil der Befürworter, jeweils etwa ein Viertel der Bevölkerung, rückläufig. Die meisten Befürworter der Marktwirtschaft finden sich in Polen und Tschechien; es sind überall vor allem jüngere Personen mit akademischer Bildung und hohem Einkommen aus städtischem Umfeld. Sie finden sich mit der neuen Situation gut zurecht und beurteilen Wirtschaftslage, Reformverlauf und Zukunftsaussichten durchweg positiv. Sie begrüßen die Einkommensdifferenzierung und bauen auf Eigeninitiative. Die Kritiker der Marktwirtschaft sind dagegen verunsichert und äußern Angst vor der Zukunft. Sie sehnen sich nach den alten, klaren Verhältnissen zurück und sind unzufrieden mit der Wirtschaftslage wie mit der Reformpolitik.



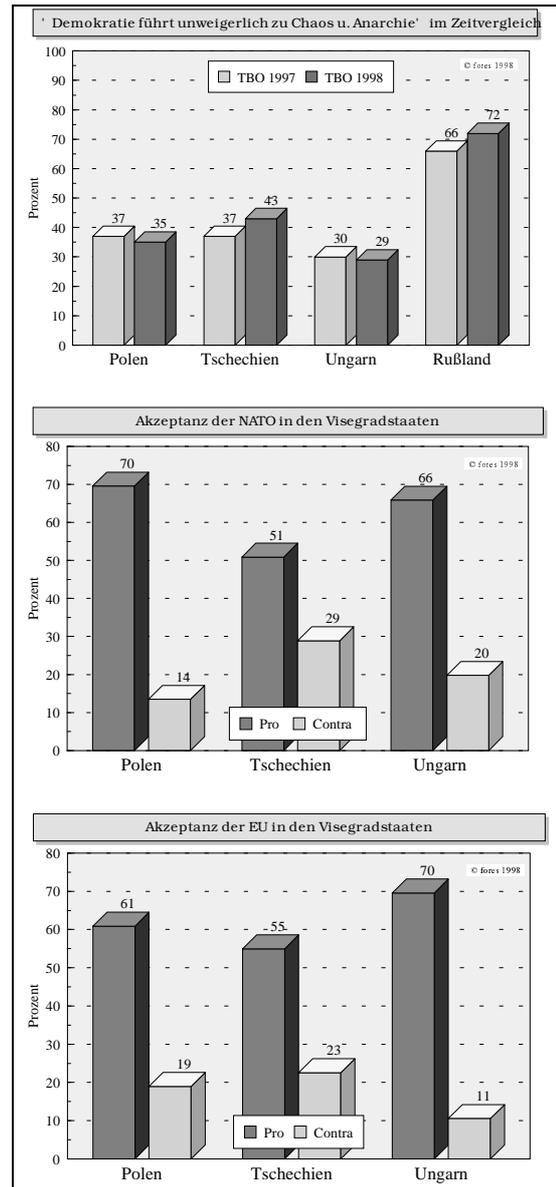
## Politisches Klima und Osterweiterung von NATO und EU

Auch die Demokratie wird weiterhin kritisch bewertet: für mindestens jeden zweiten, in Rußland sogar für vier von fünf Befragten ist eine starke Führung immer noch wichtiger als die Demokratie. 85% der Russen glauben, nur ein starker Mann könne sie aus der Wirtschaftskrise führen; drei von vier Russen meinen, Demokratie führe unweigerlich zu Chaos und Anarchie. Demokratie und Marktwirtschaft werden in Rußland nicht zuletzt deshalb so schlecht bewertet, weil vor allem die alte Nomenklatura von den neuen Verhältnissen profitiert; davon sind auch drei Viertel der russischen Bevölkerung überzeugt.

In den Visegrádstaaten fällt die Kritik am Reformprozeß weniger drastisch aus, doch auch dort zählen Ruhe und Ordnung sowie eine starke Führung mehr als demokratische Verhältnisse, die jedoch in Mitteleuropa keineswegs mit Chaos und Anarchie gleichgesetzt werden. Die Bevölkerung in den vier Reformstaaten ist immer noch vor allem von traditionalistischen Werten geprägt: Familie, Sicherheit und der Respekt vor Gesetz und Ordnung genießen die größte Bedeutung. Allerdings sind Hedonismus, Materialismus und Individualismus auf dem Vormarsch; vor allem die Jüngeren mit guter Ausbildung streben nach hohem Einkommen, mehr Freizeit, Selbstverwirklichung und dem Genuß des Lebens. Politisches und soziales Engagement führen derzeit dagegen nur ein Schattendasein.

Im Hinblick auf die Osterweiterung von NATO und EU können Polen und Ungarn auf eine hohe Akzeptanz der Bündnissysteme innerhalb der Bevölkerung zählen. Die verhaltene Reaktion in Tschechien erwächst vor allem aus der Sorge um die nationale Eigenständigkeit sowie um wirtschaftliche Einbußen. Vor allem die Ungarn setzen dagegen auf wirtschaftliches Wachstum und Exportsteigerungen infolge der EU-Mitgliedschaft. Die russische Bevölkerung hat noch kein gefestigtes Bild von der Osterweiterung von NATO und EU: zwei Drittel der Befragten enthalten sich der Meinung. Jeder vierte unterstützt die Bestrebungen nach der EU-Mitgliedschaft, während sich 28% gegen die NATO-Osterweiterung aussprechen: dies wird vor allem mit der Bedrohung des außenpolitischen Status' Rußlands begründet.

Unter den Reformländern Mittelosteuropas haben Polen und Ungarn die besten Zukunftsaussichten, während die Entwicklungschancen Tschechiens durch die Versäumnisse der letzten Jahre zumindest gedämpft wurden. Rußlands wirtschaftliche Probleme werden nicht innerhalb kurzer Zeit zu lösen sein, so daß sich die Unterschiede zwischen den Reformstaaten in den nächsten Jahren noch vertiefen werden.



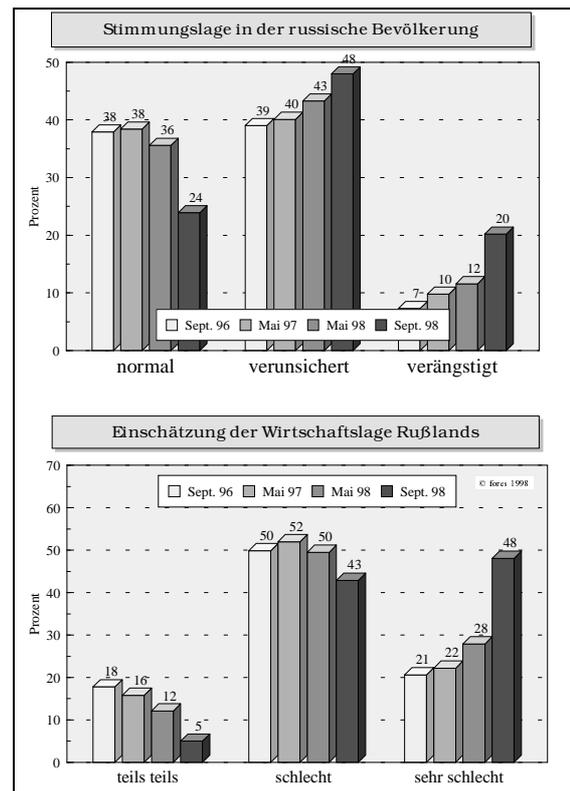
## Rußland: Wer zu spät reformiert, den bestraft die Wirtschaft

Fast zehn Jahre nach dem Beginn der Reformen in Mittel- und Osteuropa könnten die Unterschiede zwischen den Reformstaaten größer nicht sein: während die Visegrádstaaten vor der Aufnahme in die westlichen Bündnissysteme der EU und der NATO stehen, von der sie sich die endgültige 'Rückkehr nach Europa' erhoffen, wandelt Rußland am Rande einer wirtschaftlichen Katastrophe. Verantwortlich für die ungleiche Entwicklung sind die Unterschiede in Kultur, Geschichte und Geographie, insbesondere aber die praktizierte Reformpolitik.

Obwohl der Systemwechsel in Mittel- und Osteuropa Mitte der 80er Jahre von Gorbatschows Perestroika in der Sowjetunion ausging, leidet das heutige Rußland noch immer an elementaren Schwächen und Mängeln des Reformprozesses: Rechtsunsicherheit, komplizierte und überhöhte Steuerbelastungen und die mangelnde Durchsetzung der vorhandenen Gesetze schrecken in-, vor allem aber ausländische Investoren ab. Zwar wurden viele Betriebe privatisiert und neue Strukturen in Politik und Wirtschaft geschaffen, doch sind die Rahmenbedingungen für marktwirtschaftliches Handeln immer noch äußerst mangelhaft.

Seit Anbeginn fehlt es der russischen Reformpolitik an Kontinuität. Die 'von oben' geplante und von westlichen Experten empfohlene Transformationsstrategie trug zunächst Züge einer Schocktherapie. Vor allem die folgende Hyperinflation aber rief heftige Proteste in der Bevölkerung hervor, auf die Präsident Jelzin mit einem deutlichen Kurswechsel reagierte. Seither kann von einer zielgerichteten Reformpolitik kaum noch die Rede sein, eher von einer Strategie des 'muddling-through'. Beeinflußt wird diese Strategie nicht nur durch den Präsidenten und die Regierung, sondern auch durch die neuen Finanzeliten, die Staatsduma sowie durch ausländische Akteure wie z.B. den IWF (hinsichtlich der Vorgaben für die Kreditvergabe).

Der Zusammenbruch großer Teile der russischen Wirtschaft hat nicht nur zur Zahlungsunfähigkeit vieler Betriebe geführt, sondern bescherte dem Staat zudem hohe Steuerausfälle, die den Staatshaushalt massiv belasten. Selbst rentable Betriebe zahlen kaum oder gar keine Steuern; sie schaffen ihre Gewinne eher ins Ausland, als im Inland zu investieren. Nach Schätzungen kommen überhaupt nur 10 bis 15% aller Betroffenen ihrer Steuerpflicht nach. Die Ausgabe immer neuer, kurzfristiger Auslandsanleihen belasten den Staatshaushalt zusätzlich. Internationale Finanzhilfen, die vornehmlich für die Auszahlung von längst überfälligen Löhnen verwendet wurden, die Überbewertung des Rubels und externe Faktoren wie die Asienkrise führten Rußland im August in eine tiefe Finanz- und Regierungskrise. Wie bereits zuvor wurden aus populistischen Motiven Reformpolitiker als Sündenböcke ausgemacht: in diesem Fall traf es Kirijenko und Nemzow, die erst vor kurzem das Ruder wieder in Richtung Reform gedreht hatten. Abermals erfolgte ein Kurswechsel mit dem Ziel, die Gemüter zu beruhigen; nach dem vergeblichen Versuch, den zuvor entmachteten Tschernomyrdin wieder zum Regierungschef zu machen, einigten sich Präsident und Duma auf den ehemaligen Außenminister



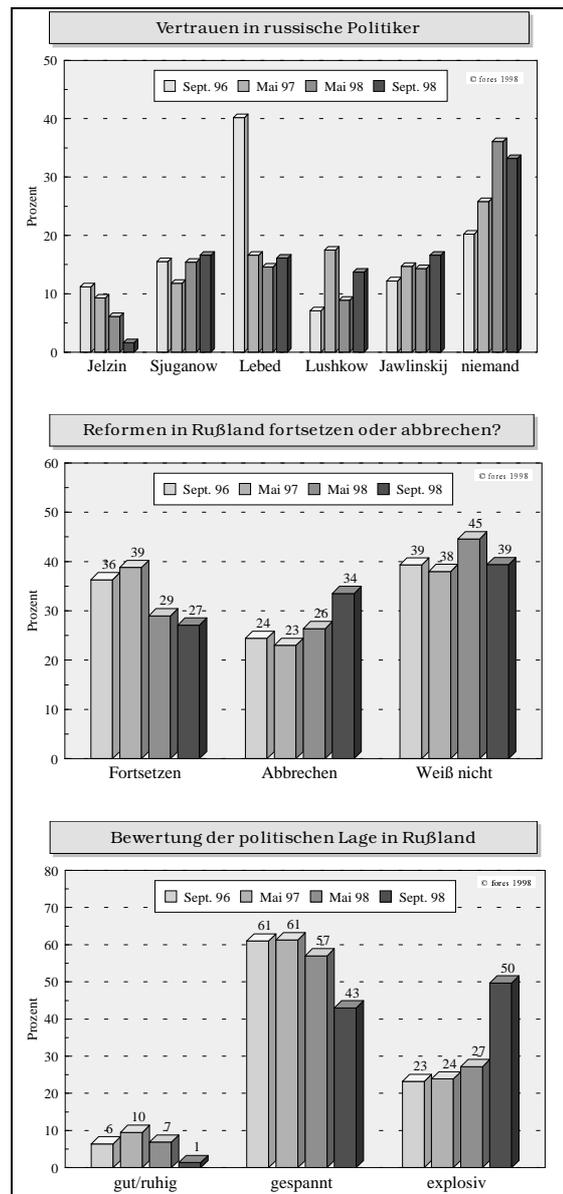
Primakow. Ein neues Reformkonzept existiert bislang aber immer noch nicht. Der neue Zentralbankchef übt sich in einer offensiven Verteidigungshaltung gegenüber den zahlreichen Gläubigerbanken und die politische Praxis erinnert mehr an halbherziges Flickwerk denn an durchdachtes Krisenmanagement.

Der IWF reagierte mit massiver Kritik auf die jüngsten, unter starkem kommunistischem Einfluß erarbeiteten Notmaßnahmen, die wieder einen stärkeren Staatsinterventionismus und höhere Subventionen vorsehen, vor allem für Großunternehmen. Aus diesem Grund kann Rußland vorerst nicht mit der Freigabe der dringend benötigten nächsten Kredittranche in Höhe von 7,1 Mrd. DM rechnen. Außerdem hat die Regierung zum ersten Mal öffentlich eingestanden, ihre erheblichen Lohn- und Gehaltsschulden durch die Notenpresse finanziert zu haben. Auch die dringend notwendige Haushaltssanierung soll wohl, mindestens zum Teil, über die Notenpresse erfolgen.

Doch weder aufgeschobene Reformen noch verstärkter Dirigismus bieten dauerhaft tragfähige Lösungsmöglichkeiten für die russische Krise. Die Geduld der Bevölkerung wird überstrapaziert, das Vertrauen in die Politiker schwindet dahin: Jelzin, einst aufgestiegen als Volkstribun, hat keinen Rückhalt mehr in der Bevölkerung - nur noch knapp 2% sprechen ihm ihr Vertrauen aus. Die Mehrheit traut keinem Politiker mehr; am besten schneiden noch Kommunistenchef Sjuganow (16,6%), Ex-General Lebed (16,1%), Moskaus Bürgermeister Lushkow (13,7%) sowie der noch unverschlissene Reformpolitiker Jawlinskij (16,6%), wie eine Umfrage im September ermittelte.

Die Bevölkerung befindet sich in einem absoluten Stimmungstief: nie war soviel von Verunsicherung und Angst die Rede, nie wurde die Wirtschaftslage schlechter eingeschätzt. 61% der Bevölkerung empfinden die Lage als unerträglich. Mittlerweile plädieren mehr Russen für einen Abbruch (34%) als für eine Fortsetzung (27%) der Reformen. Nach Meinung der Hälfte der Bevölkerung ist die Lage explosiv. Die Wahrscheinlichkeit politischer Unruhen und der Zorn auf den Präsidenten und die Regierung wachsen von Tag zu Tag. Würde bislang nur eine Minderheit aus Protest gegen steigende Preise und sinkenden Lebensstandard auf die Straße gehen, plädieren bereits 41% für Demonstrationen zur Ablösung der Regierung. Für den Rücktritt des Präsidenten würden nach neuesten Umfragen sogar zwei Drittel der Bevölkerung auf die Straße gehen.

Polen und Ungarn haben im Laufe der letzten Jahre ihre Hausaufgaben gemacht und können zuversichtlich in die Zukunft blicken, auch wenn in manchen Bereichen Nachbesserungen erforderlich sind. In beiden Ländern sind die Reformen aber bereits weit vorangeschritten, was



mit lukrativen Direktinvestitionen und wirtschaftlichem Erfolg belohnt wird. Tschechien kämpft dagegen derzeit mit Problemen, die die beiden Nachbarländer in der Startphase der Transformation bewältigt haben. Eine nachgeholte Reformphase könnte aber auch Tschechien wieder auf Erfolgskurs bringen.

Dagegen mangelt es in Rußland immer noch an grundlegenden institutionellen Rahmenbedingungen; zudem lähmt die politische Krise die Handlungsfähigkeit jeder Regierung. Den Reformkräften fehlt der nötige Rückhalt. Ohne Subsistenzwirtschaft könnte die Bevölkerung überhaupt nicht mehr überleben. Die sprichwörtliche russische Geduld wird auf eine harte Probe gestellt, selbst wenn der erforderliche Neuanfang bald beginnen würde. Präsident und Regierung verspielen ihre politische Legitimation und das Vertrauen des russischen Volkes. Findet Rußland nicht in allernächster Zeit einen Ausweg aus der Krise, ist die Katastrophe vorprogrammiert. Doch selbst ein radikaler Kurswechsel wird nicht verhindern können, daß der Transformationsprozeß in Rußland noch Jahrzehnte dauern wird.

*Diese Kurzfassung basiert im wesentlichen auf*

Hans Peter Haarland, Hans-Joachim Niessen: Transformationsbarometer Osteuropa 1998.

Unter Mitarbeit von Wolfgang Franzen und Wolfgang Uellner.

Schriftenreihe der Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e.V., Band 2

Frankfurt/Main, New York, Campus Verlag 1998. 175 Seiten, zahlreiche Abb.

DM 58,- ISBN 3-593-36083-7

Forschungsstelle für empirische Sozialökonomik e.V. ❖ Klosterstr. 1 ❖ D-50931 Köln

Tel. 0221/40 26 48 o. 40 27 41 ❖ Fax 0221/40 70 95

e-mail: fores@uni-koeln.de ❖ internet-homepage: www.uni-koeln.de/extern/fores/