

Adam Przeworski

---

## Ökonomische und politische Transformationen in Osteuropa: Der aktuelle Stand<sup>1</sup>

### 1. Einleitung

Drei Feststellungen zu den gegenwärtigen Veränderungen in Osteuropa sind inzwischen banal:

- (1) Die osteuropäischen Länder versuchen, ihr ökonomisches System, ausgehend von einem an Staatseigentum und zentralisierter Allokation von Ressourcen orientierten Modell, in ein System zu transformieren, das auf gemischtem Eigentum und Marktallokation beruht.
- (2) Diese Länder versuchen, ihr politisches System, das bisher auf dem Machtmonopol kommunistischer Parteien beruhte, in ein System zu verwandeln, das auf der Konkurrenz pluralistischer politischer Kräfte im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit fußt.
- (3) Diese Transformationen geschehen gleichzeitig.

Die Gleichzeitigkeit eben dieser Transformationen führt in ein Dilemma. Demokratische Institutionen können nur konsolidiert werden, wenn sie den politisch relevanten Gruppen Anreize dafür bieten, ihre politischen Forderungen innerhalb des institutionellen Rahmens zu verfolgen und sich dem Urteil demokratischer Entscheidungsverfahren zu fügen. Die ökonomischen Reformen werden aber inmitten einer wirtschaftlichen Krise durchgeführt und haben aufgrund ihrer Zielsetzung unweigerlich einen weiteren Rückgang des Konsums zur Folge. Daraus ergibt sich das Dilemma, daß Anreize dafür geschaffen werden müssen, daß die politischen Kräfte ihre Interessen in die Bahnen demokratischer Institutionen lenken, daß aber andererseits die politischen Wahlmöglichkeiten durch die wirtschaftliche Krise eng begrenzt sind und die Politik, mit der diese Krise überwunden werden soll, für absehbare Zukunft keine Aussicht auf Verbesserungen der materiellen Lage bieten kann.

---

<sup>1</sup> Überarbeitete Version eines Vortrags für den *International Congress of Political Science*, Berlin, 21.-25. August 1994 und den *Secundo Encuentro Internacional de Cultura Económica*, Cordoba, Spanien, 11. Mai 1994.

Im folgenden wird nach einigen methodologischen Vorüberlegungen die ökonomische Leistungsfähigkeit von sechs osteuropäischen Ländern erörtert, wobei den sozialen Folgen der ökonomischen Entwicklung besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird. Der letzte Teil behandelt die politischen Auswirkungen der ökonomischen Reformen und zieht einige Schlußfolgerungen.

## 2. Eine methodologische Vorbemerkung

Neoliberale Wirtschaftsreformen sind umstritten. Sie werden von internationalen Finanzinstitutionen entworfen, vielen Ländern durch öffentliche und private Gläubiger auferlegt, durch die Regierungen häufig ohne Konsultation der repräsentativen Institutionen auf den Weg gebracht und schließlich von ihren Verfechtern als unvermeidlich und nützlich zugleich dargestellt. Allerdings stoßen die Reformen bei jenen, die ihre Lasten zu tragen haben, häufig auf Widerstand oder zumindest auf Skepsis.

In den Analysen der Experten spiegeln sich diese unterschiedlichen Einstellungen wider. Von der Weltbank und dem IWF durchgeführte Studien, Ökonomen, die Regierungen beim Entwurf von Reformen beraten, und Politiker im Ruhestand, die bei ihrer Umsetzung mitarbeiten, neigen zur Selbstgratulation: sie behaupten, daß Wunder passiert seien.<sup>2</sup> Die Analysen der Außenstehenden dagegen sind äußerst kritisch; sie weisen auf die rezessiven Folgen, die sozialen Kosten und die schädlichen Auswirkungen auf das Wachstum hin.

Es gibt gute Gründe dafür, daß die Einschätzungen so deutlich auseinandergehen. Da die Reformen kurzfristig gesehen meist zwiespältige Folgen haben, ist es immer möglich, Indikatoren ausfindig zu machen, die für die eigene Position sprechen. Es scheint, als würde eine hinreichende Dosis Rezession die Inflation stoppen, ob die »fundamentals« nun vorhanden sind oder nicht: die Eindämmung der Inflation wird häufig als »Erfolg« verbucht. Andere Indikatoren liefern kein so rosiges Bild: Einkommen, Beschäftigung und Investitionen tendieren auf kurze Sicht dazu steil abzufallen. Staatshaushalte und Handelsbilanzen zeigen im allgemeinen eine Mischung von Erfolgen und Mißerfolgen. Aber diese Divergenz der Indikato-

<sup>2</sup> Siehe etwa Balcerowicz und Gelb (1994). Interne Untersuchungsberichte, das Kleingedruckte in den Entwicklungsberichten der Weltbank und selbst manche von Forschern für die Öffentlichkeit ausgearbeitete Dokumente sind häufig sehr skeptisch gehalten, doch die offiziellen Politikempfehlungen scheinen durch solche Warnungen kaum berührt zu werden. Tatsächlich habe ich den Eindruck, je glänzender der Umschlag solcher Studien ist, desto aufpolierter ist auch deren Inhalt. Im übrigen entstammt die vielleicht vernichtendste Kritik des IWF-Standardprogramms aus dem eigenen Haus: siehe die Artikel in Blejer und Chu (1989).

ren ist nicht nur in der Reformperiode zu beobachten. Das Außergewöhnliche der neoliberalen Reformen ist ihr intertemporaler Charakter.

Inzwischen wird weithin zugestanden, daß marktorientierte Reformen im allgemeinen zu einem Rückgang von Produktion, Einkommen, Beschäftigung und Investitionen führen. Diese Reformpolitik verknüpft folgende Elemente: (1) Stabilisierung (fiskalische Anpassung), (2) Liberalisierung (Anpassungen struktureller Natur und im Bereich des Handels) und (3) Privatisierung. Die Stabilisierung reduziert normalerweise das Maß der ökonomischen Aktivität durch (a) die Beschränkung der Nachfrage, (b) die Kürzung öffentlicher Investitionen und (c) die Schaffung positiver Zinssätze. Insbesondere die Zinssätze verändern die relativen Preise von Inputs und Outputs und zwingen sowohl schlechte wie auch manche gute Unternehmen zur Aufgabe (Cui 1993). Die Liberalisierung des Handels und der inländischen Konkurrenz zwingt bei gleichzeitiger Verringerung von Subventionen ineffiziente Unternehmen aus dem Markt. Schließlich desorganisiert die Privatisierung, vor allem wenn sie nachhaltige Unsicherheiten erzeugt, einstweilen das Mikromanagement.

Die Reformprogramme sind daher im Streit gefangen zwischen dem Glauben jener, die ihnen langfristig positive Wirkungen zuschreiben, und dem Skeptizismus der von ihren unmittelbaren Konsequenzen Betroffenen. Nehmen wir zum Beispiel eine Einschätzung des IWF: »...die baltischen Länder haben auf dem Weg zur makroökonomischen Stabilität beträchtliche Fortschritte erzielt. Die Inflation hat sich rapide verlangsamt ... und die Realeinkommen sind gesunken ... Dieser Prozeß war mit unvermeidlichen Verlusten bei Produktion und Beschäftigung verbunden« (*IMF Survey*, 29. November 1993: 357). Ist dies die Beschreibung eines Erfolgs oder einer sich beschleunigenden ökonomischen Krise?

Ich denke, die einzig ehrliche Antwort lautet, daß dies niemand weiß. Die ökonomische Theorie - und ich meine damit die neoklassische ökonomische Theorie - stützt die optimistischen Ansprüche der Neoliberalen keineswegs (Przeworski 1992): Weder Marktkonkurrenz noch Privateigentum sind hinreichend für Wachstum. Und induktive Generalisierungen sind haarsträubend wacklig: wenn die Zahl der gemachten Erfahrungen begrenzt ist, der Zeitraum seit Beginn der Reformen kurz und die Bedingungen, unter denen sie implementiert wurden, heterogen sind, dann ändert jede neue Erfahrung die Schlußfolgerungen. Außerdem leiden diese Folgerungen unter einem »Bias der Selektion«: da die Gründe, aus denen bestimmte Reformen gewählt werden, nicht unabhängig von der späteren ökonomischen Leistung sind, ist der Schluß, daß die Reformen, die in einem Land erfolgreich waren, auch in einem anderen Erfolg haben würden, unzulässig.

Es liegt auf der Hand, daß das Argument, Reformen seien allein deshalb erfolgreich, weil neoliberale Rezepte angewandt werden, lediglich bedeutet, den Kopf in den Sand zu stecken. Doch die Kritiker der Reformen tun gut daran, die Sache noch einmal zu überdenken: Nach allem, was wir wissen, könnten diese Reformen eines Tages funktionieren. Wir müssen einfach abwarten und beobachten.

Und worauf warten wir? Hier scheint mir die Antwort klar: Wachstum mit einer humanen Einkommensverteilung und Demokratie. Dies sind die einzigen Kriterien, nach denen die Reformen letztlich bewertet werden können. Verwendet man andere Kriterien als Wachstum, materielle Sicherheit und Demokratie, formuliert man bloß die neoliberale Hypothese um, überprüft sie aber nicht (Bresser Pereira, Maravall und Przeworski 1993).

### 3. Ökonomische Leistung

Da die Reformpakete, für die man sich in bestimmten Ländern entschieden hat, andernorts ausführlich beschrieben sind, fasse ich sie nur kurz zusammen. In Polen wurden im Januar 1990 marktorientierte Reformen auf den Weg gebracht. Ein ähnliches Reformpaket wurde ein Jahr später in der Tschechoslowakei umgesetzt. Nach einigem Hin und Her ging Bulgarien im Februar 1991 den selben Weg. In all diesen Ländern wurde die Währung drastisch abgewertet, es wurden fiskalische Überschüsse geschaffen, die Subventionen wurden sofort gekürzt, die realen Zinsen erreichten positive Werte, die Preise wurden sofort freigegeben und die Handelsbeschränkungen aufgehoben. Ungarn folgte einem eher graduellen Weg, zum Teil, weil 90% der Preise schon 1989 freigegeben waren. Die Abwertung fiel schwächer aus, die Haushaltsbilanz blieb negativ, die Subventionen wurden in viel geringerem Umfang gekürzt, die Zinssätze stiegen langsamer und bei der Liberalisierung des Handels ging man schrittweise vor. Der Reformprozeß in Rumänien schließlich verlief noch langsamer und blieb inkonsistent. Das Reformpaket, das im April 1991 eingeführt wurde, sah eine starke Abwertung vor, doch die fiskalische Bilanz blieb knapp negativ, die Subventionen nahmen real zu, die Zinssätze blieben negativ und manche Preiskontrollen wurden beibehalten. Bemerkenswert ist, daß die Löhne in all diesen Ländern kontrolliert wurden. Also haben Polen im Januar 1990, die Tschechoslowakei und Bulgarien ein Jahr später »radikale« Reformen durchgeführt, während Ungarn seit Anfang der achtziger Jahre ein Programm »gradueller« Reformen verfolgt und die rumänische Politik inkonsistent bleibt.

Dagegen sind die Pfade der Privatisierung zu verwinkelt, um sie kurz zusammenfassen zu können. In Polen wurden kleine Handels- und Dienstlei-

stungseinrichtungen rasch privatisiert, ebenso in der Tschechoslowakei und in Ungarn, wo das Problem der Eigentumsrückgabe den Prozeß um einiges verlangsamt hat. Privatisierungen in großem Maßstab wurden jedoch nur in der Tschechoslowakei durchgeführt, wo man sich für das System der *Voucher* (Anteilscheine) entschied. Diese drei Länder bahnten dem Privateigentum in der Ökonomie rasch den Weg. Das polnische Steuergesetz begünstigte sogar den privaten Sektor. In Bulgarien und Rumänien machte man in diesen Bereichen viel langsamere Fortschritte.

Zwischen 1989 und 1993 hatten alle osteuropäischen Länder einen beträchtlichen Rückgang der Einkommen zu verzeichnen.<sup>3</sup> Der kumulative Rückgang der Einkommen lag zwischen 12% in Polen und 29% in Rumänien. Die Reallöhne sind sogar noch stärker gesunken. Die Arbeitslosigkeit erreichte, mit Ausnahme der tschechischen Republik, massive Dimensionen, und gleichzeitig sank das absolute Niveau der Beschäftigung (Tabelle 1 und 3). Dagegen scheint sich die Inflation außer in Rumänien auf zweistellige Größenordnungen eingependelt zu haben.

Der Rückgang der Produktion ist zum einen dem Zusammenbruch des COMECON-Handels, zum andern den Auswirkungen der marktorientierten Reformpolitik geschuldet.<sup>4</sup> Die Frage liegt auf der Hand, wie lange diese Effekte anhalten werden. Gegen Ende 1993 lagen Löhne und Beschäftigung weiterhin auf niedrigem Niveau, doch wurde der Rückgang der Produktion in Albanien, Ungarn und Rumänien gestoppt, ebenso in Polen, das 1993 ein starkes Wachstum aufweisen konnte.

Dennoch ist es zu früh, um sagen zu können, ob diese jüngsten Verbesserungen darauf schließen lassen, daß diese Ökonomien tatsächlich den Wendepunkt erreicht haben oder nur einen vorübergehenden Schub erleben. Die Tatsache, daß die Investitionstätigkeit nicht in Gang kam, gibt eher den Pessimisten recht: Der Aufschwung ist wahrscheinlich einer verbesserten Kapazitätsnutzung zu verdanken und nicht neuen Investitionen. Setzt man, wie in Tabelle 2, die gesamte Inlandskapitalbildung im Jahr 1989, als sie ohnehin schon gering war, auf den Indexwert 100, stand dieser 1993 in Bulgarien auf 47, in der Tschechoslowakei (1992) auf 81,8, in

<sup>3</sup> Die sorgfältigste Analyse der Gründe für die anhaltende Stagnation in Osteuropa, die sie weitgehend Politikfehlern zuschreiben, liefern Nuti und Portes (1993). Eine abweichende Auffassung vertreten Brada und King (1992), die für den Niedergang ausschließlich exogene Schocks verantwortlich machen.

<sup>4</sup> Die Schätzungen über die Wirkung des Zusammenbruchs des COMECON-Handels variieren leicht, sie bewegen sich jedoch zwischen 16% und 21% des BIP für Bulgarien, 7,5% bis 9% für die Tschechoslowakei, 7,8% bis 8% für Ungarn, 3,5% bis 4% für Polen und 10% für Rumänien. Von daher ist über die Hälfte des Produktionsrückgangs in Bulgarien diesem Schock geschuldet, etwa 40% im Falle der Tschechoslowakei, 50% in Ungarn, 33% in Polen und 33% in Rumänien. Siehe zu diesen Schätzungen Bruno (1993), Rodrik (1992) und Rosati (1993).

Ungarn auf 74,6, in Polen auf 90,7 und in Rumänien auf 44,1. Die Investitionen aus dem Ausland waren minimal.<sup>5</sup>

Der Anteil des privaten Sektors ist in allen fünf Ländern gewachsen, der des öffentlichen Sektors geschrumpft. Zwischen 1989 und 1992 wuchs der private Sektor mit einer Jahresrate von 3,9% in der Tschechoslowakei und Polen, 2,5% in Ungarn, 1,7% in Bulgarien und 1,4% in Rumänien, während der öffentliche Sektor in diesen Ländern jährlich um etwa 10% schrumpfte, von -7,4% in Ungarn bis -12,2% in Rumänien. Doch die Firmen im privaten Sektor stehen zumeist auf schwachen Füßen, und die privaten Investitionen sind noch geringer als die öffentlichen.

Im Gegensatz zu den neoliberalen Versicherungen gibt es keinen Grund anzunehmen, daß die Marktkonkurrenz per se zu wirtschaftlichem Wachstum führt. Vielmehr betonen die neueren neoklassischen Wachstumstheorien die Notwendigkeit staatlicher Intervention in die Ökonomie. Deshalb könnte sich durchaus herausstellen, daß es längerfristig kontraproduktiv ist, sich ausschließlich auf Märkte zu verlassen.

Der relative Vorteil Osteuropa bestand vor allem in gut ausgebildeten Arbeitskräften. In dem Maße, wie das Bildungssystem vernachlässigt wird, während gleichzeitig die Ausgaben für Wissenschaft und Forschung ebenso wie für die Infrastruktur drastisch gekürzt werden, vermindert sich dieser Vorteil.

Stellt man die Frage, ob der »Sprung« in den Markt zu einem raschen Wandel der Preisstruktur und einer Neuverteilung von Ressourcen zwischen den Sektoren geführt hat, so erhält man unterschiedliche Antworten. Der Anteil der Industrie am BIP ging überall zurück, während der Anteil der Dienstleistungen zunahm und die Firmen im Durchschnitt kleiner wurden. Es fällt leicht zu glauben, daß sich die alloкатive Effizienz verbessert hat, doch das Ausmaß der Neuverteilung von Ressourcen ist schwer abzuschätzen. Es sei nur angemerkt, daß mindestens 18% der insgesamt 15 Millionen Beschäftigten (etwa 2,7 Millionen Menschen) die polnische Landwirtschaft verlassen müßten, um sie mit der westeuropäischen wettbewerbsfähig zu machen. Angesichts der Tatsache, daß es fast keinen Wohnungsmarkt, keinen Markt für Konsumkredite und keinen effizienten Arbeitsmarkt gibt, ist es schwer vorstellbar, daß sich ein Wandel in dieser Größenordnung spontan vollziehen könnte. In anderen osteuropäischen Ländern ist der Anteil der Landwirtschaft nicht so groß; da jedoch einige wichtige Märkte fehlen, bleibt zweifelhaft, ob die Bewegung der Markt-

<sup>5</sup> Nur zum Vergleich: die Investitionszusagen für Brasilien im Juli 1994 waren ebenso hoch wie diejenigen in Osteuropa für das gesamte Jahr 1993. Chile erhält etwa genauso viele reale Investitionen aus dem Ausland wie alle osteuropäischen Länder zusammen.

kräfte eine grundlegende Neuverteilung der Ressourcen bewerkstelligen kann.

Es ist daher voreilig, die Tatsache, daß der Rückgang der Produktion zum Stillstand gekommen ist, als neoliberales Wunder zu feiern. Es ist keineswegs klar, ob diese Ökonomien den Wendepunkt erreicht haben oder bloß einen kurzfristigen Schub erleben, der einer Lockerung der fiskalischen Disziplin zu verdanken ist.

#### 4. Soziale Auswirkungen

Die UNICEF hat jüngst beeindruckende Daten zu den sozialen Auswirkungen der Reformen veröffentlicht (UNICEF 1994). Sie zeigen eine rapide und massive Zunahme von Armut und extremer Armut sowie eine Verschlechterung bei den meisten Wohlstandsindikatoren (Tabelle 7).

Die Wirkungen der Marktformen auf die Wohlfahrt sind komplexer Natur. Zahlen zum Rückgang der Einkommen und Reallöhne sind keine guten Indikatoren für den ökonomischen Wohlstand. Zum einen haben die kommunistischen Ökonomien einst Güter produziert, die niemand haben wollte, auch nicht geschenkt. Zum andern hat die Verteilung qua Schlange den Haushalten schwere Kosten auferlegt: In Polen wurde in den achtziger Jahren geschätzt, daß jeder Haushalt mehr als zwei Stunden täglich mit Schlängestehen verbrachte. In allen postkommunistischen Ländern wurde der Konsumgütermarkt über die Preise geräumt, kurz nachdem sie dereguliert wurden und die Schlangen fast über Nacht verschwunden waren. Diese Verschiebung steigerte zwar den Wohlstand, doch muß sie Verteilungswirkungen gehabt haben.<sup>6</sup>

Als ich vor kurzem während einer Konferenz Bulgariens als Land anführte, das eine drastische Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage zu verzeichnen hat, warf der Funktionär einer Stiftung ein, er sei vor kurzem in Bulgarien gewesen und wisse, daß »man in Sofia alles kaufen« könne. Dieser Blick vom Hilton reizt besonders die ausländischen Besucher, doch »man« ist nicht »jedermann«. Vielmehr zeigen die Daten der UNICEF, daß der Kalorienverbrauch pro Kopf in allen osteuropäischen Ländern zurückgegangen ist, daß der Anteil der Nahrungsmittel bei den Haushaltsausgaben im Vergleich zu 1989 mit Ausnahme Polens überall gestiegen ist, daß (wiederum mit Ausnahme Polens) der Fleisch- und Fischverbrauch ebenso gesunken ist, wie auch (mit Ausnahme Rumäniens) der Verbrauch von Milch und Milchprodukten. Dagegen nahm der Überschuß der Mortalitätsgegenüber der Geburtenrate in den meisten Ländern rapide zu.

<sup>6</sup> Siehe Sah (1987) für einen Vergleich der distributiven Effekte des Schlängestehens, der Rationierung und der Wirkung von Märkten.

Zumindest im Falle Polens lassen subjektive Einschätzungen vermuten, daß eine große Mehrheit der Bevölkerung den Eindruck hat, ihr Lebensstandard sinke. Im Mai 1992, 29 Monate nachdem die Reformen eingeleitet worden waren, meinten 56% der Polen, daß es ihnen schlechter ginge als unter der letzten kommunistischen Regierung (Mitte 1989), dagegen nur 20%, daß sich ihre Lage verbessert habe (CBOS 1992).

Allerdings scheint, was vielleicht überrascht, der Rückgang des durchschnittlichen Wohlstandsniveaus nicht wachsenden Einkommensungleichheiten geschuldet zu sein. Die Einkommensverteilung in Osteuropa ist, verglichen mit anderen Regionen, höchst egalitär (Tabelle 6). Die präfiskalische Einkommensverteilung hat sich während der Reformen kaum verändert. Außerdem hat der Staat offenbar weiterhin einen beträchtlichen Anteil der Einkommen umverteilt. In den Ländern, für die Daten verfügbar sind, insbesondere in der Slowakei, in Ungarn und Polen, ist die postfiskalische Einkommensverteilung egalitärer als die präfiskalische. Der Rückgang des durchschnittlichen Wohlstandsniveaus scheint daher eher das Sinken der Durchschnittseinkommen widerzuspiegeln als eine Umverteilung nach oben. Vor 1989 hatten die osteuropäischen Länder eine egalitäre Einkommensverteilung, wobei das Durchschnittseinkommen nicht viel höher als das Subsistenzminimum lag. Als das Durchschnittseinkommen schrumpfte, wurde ein großer Teil der Bevölkerung unter die Armutsgrenze gedrückt, auch ohne daß die Ungleichheit zunahm.

Es gibt drei Möglichkeiten, ein Mindestmaß an materieller Sicherheit für alle zu gewährleisten: (1) Vollbeschäftigung, (2) eine universalistische Sozialpolitik und (3) eine Versicherung für jene, die am Markt scheitern. Die westlichen Länder verwenden unterschiedliche Kombinationen dieser Mechanismen; die osteuropäischen haben bisher vor allem auf Vollbeschäftigung gesetzt. Diese Länder sind daher mit der Notwendigkeit konfrontiert, ihre sozialen Sicherungssysteme von Grund auf umzugestalten. Diese Transformation ist selbst von einem rein administrativen Standpunkt aus schwierig; noch schwieriger wird sie angesichts der Tatsache, daß die osteuropäischen Staaten in einer anhaltenden Finanzkrise stecken. In der ganzen Region sind die staatlichen Ausgaben gesunken: obwohl der Anteil der Sozialausgaben am BIP in allen Ländern stieg, sank das Niveau der realen Ausgaben, weil das BIP zwischen 1989 und 1993 um etwa 25% abnahm. Der Index der realen Ausgaben für das Gesundheitswesen ist besonders drastisch gesunken (Tabelle 6). Die massive Arbeitslosigkeit droht, die Grundvoraussetzungen für das Überleben zu untergraben.

## 5. Politische Auswirkungen

Für jeden, der an das »normale« Leben einer Demokratie gewöhnt ist, hat die osteuropäische Politik etwas Seltsames an sich. Gewerkschaftsführer drücken die »Hoffnung« aus, daß es zu Arbeitslosigkeit komme; Finanzminister erklären, »solange die Arbeitslosenquote in diesem Jahr nicht auf 8 oder 10% steigt, haben wir unsere Aufgabe nicht erfüllt«; Regierungen kündigen starke Erhöhungen der Preise und Abgaben für öffentliche Dienstleistungen an; Ministerpräsidenten verkünden Schweiß und Tränen. Die Regierungen versprechen, daß sie die Verhältnisse schlimmer machen, damit sie später besser werden können. Und diese Versprechen werden eingehalten: Die Arbeitslosigkeit steigt, die Realeinkommen geraten ins Wanken. Wie sollen die Menschen diese Leistung bewerten: Führen die Reformen in eine strahlende Zukunft oder werden die Verhältnisse einfach nur schlechter?

Die politischen Auswirkungen wirtschaftlicher und sozialer Transformationen folgen keinem Automatismus. Sie hängen von der Verteilung der Kosten der ökonomischen Transformationen, von den Politikstilen in den verschiedenen Ländern und von rein politischen Faktoren ab.

Arbeitslosigkeit ist ein neues Phänomen in Osteuropa. Da die Vollbeschäftigung nicht nur der wichtigste Mechanismus der Einkommenssicherung, sondern auch Ansatzpunkt für soziale Leistungen wie Wohnungsversorgung, Kinderbetreuung, Urlaub und manche medizinische Dienste war, ist die Aussicht, den Arbeitsplatz zu verlieren, erschreckend. Die Daten aus einer Untersuchung in Polen sind hier vielsagend (Przeworski 1994). Im Februar 1990, als die tatsächliche Arbeitslosenquote bei 0,8% lag, dachten 63% der Befragten, es gebe weitverbreitete Arbeitslosigkeit; im April 1990, als die reale Quote immer noch nur 1,9% betrug, dachten dies 87%. Wiederum im Februar 1990, mit der verschwindend geringen Arbeitslosenquote, fühlten sich 36% persönlich von Arbeitslosigkeit bedroht, ein Anteil, der sich mit 55% im Juni 1991 stabilisierte, als die offizielle Arbeitslosenrate 8,6% betrug. Im April 1990, als die Quote bei 1,9% lag, wobei Personen mitgezählt wurden, die nie einen Arbeitsplatz gehabt hatten (GUS 1992), sagten 20%, daß ein Mitglied ihrer Familie entlassen worden sei, 33% berichteten, dies sei einem Nachbar passiert, und 50%, einem Freund sei gekündigt worden. Angesichts dessen, daß nur 42000 Personen, etwa 0,2% der Arbeitskräfte, im April 1990 entlassen wurden, sind dies keine glaubwürdigen Zahlen. Das polnische Sprichwort dafür lautet: »Furcht hat große Augen.« Tatsächlich stimmten im Mai 1991 nur 26% der Befragten mit der Auffassung überein, daß Arbeitslosigkeit für den Erfolg der Reformen notwendig sei, während mehr als 80% das Phänomen der Arbeitslosigkeit an sich »abscheulich« fanden.

Als das Wirtschaftsprogramm für Polen angekündigt wurde, fand es im Land breite Unterstützung. Im November 1989 äußerten 90,3% der Befragten, die eine Meinung dazu hatten, ihre Zustimmung, obwohl der Anteil derer, die glaubten, sie wüßten nicht genug, um eine Meinung zu äußern, mit 65,9% sehr hoch war. Doch im Lauf der Zeit sank die Zustimmung. Der Rückgang war fast linear, mit Ausnahme plötzlich auftretender, aber vorübergehender Tiefstände im Februar und März 1991. Im Oktober 1991 unterstützten nur 31,8% der Befragten, die eine Meinung äußerten, den Plan, während 37% keine Meinung hatten. Noch dramatischer war, daß sich im November 1989 3,1% aller Befragten gegen den Plan aussprachen, im Oktober 1991 dagegen 43%. Der »Plan« wurde zwar im November 1991 aufgegeben, doch die Opposition gegen das Reformprogramm bleibt überwältigend. Im übrigen sind die Einstellungen zur Wirtschaftspolitik deutlich von der Klassenlage geprägt.

Untersucht man die ökonomischen Determinanten dieser Einstellungen, ergibt sich insgesamt der Eindruck, daß die Menschen die mit den Reformen verbundenen Härten für notwendig halten, um die Preise zu kontrollieren und die Einkommen zu steigern, und daß sie sich gegen die Fortsetzung der Reformen wenden, sobald sie davon überzeugt sind, daß die Preise unter Kontrolle sind. Sie verhalten sich wie Kranke, denen gesagt wurde, daß sie ihre Pillen auch dann nehmen sollten, wenn die Symptome verschwunden sind: Wenn es soweit ist, werfen sie die Pillen weg.

Doch wie auch immer sich Inflation und Löhne auf die Haltung zum Reformplan auswirken mögen, die Einstellung zur Arbeitslosigkeit steht in scharfem Gegensatz dazu. Man ist nicht bereit zu glauben, daß die Reform ein Mittel gegen die Arbeitslosigkeit sei; sobald sie steigt, wendet man sich gegen den Plan. Arbeitslosigkeit hat ein weit größeres Gewicht als die Inflation, ganz zu schweigen von den Löhnen. Daher hat es den Anschein, daß die Menschen zwar die Reformen als Mittel gegen die Inflation betrachten und sich nicht sicher sind, wie die Veränderungen der Realeinkommen zu deuten sind, doch die Arbeitslosigkeit den Reformen zuschreiben und nicht bereit sind, diese Kosten zu tragen.

Die ökonomischen Reformen sind in einem politischen Stil eingeführt und umgesetzt worden, der höchst technokratischen Charakter hat. Die osteuropäischen Regierungen wurden von den Regierungen der westlichen Länder und den internationalen Finanzinstitutionen gedrängt, radikale marktorientierte Reformen einzuleiten, und sie haben häufig entsprechende Programme auf den Weg gebracht, ohne die demokratischen Institutionen in vollem Umfang mit einzubeziehen. In mehreren Ländern wurden Reformpakete überfallartig auf die Tagesordnung gesetzt und durch die Parlamente gepeitscht. Sie wurden trotz Widerstands in der Bevölkerung wei-

terverfolgt, auch trotz der Wahlniederlagen der Parteien, die sie implementiert hatten. In Polen, wo das Abkommen zwischen der letzten kommunistischen Regierung und der demokratischen Opposition im April 1989 eine sektoral orientierte Wirtschaftspolitik und eine extensive Sozialpolitik vorsah, verkündete der stellvertretende Ministerpräsident Leszek Balcerowicz auf einer Pressekonferenz im September 1989 ein radikales Reformprogramm. Ende Dezember 1989 wurde dieses Programm dem Parlament vorgelegt, das gedrängt wurde, elf umfangreiche Gesetzesentwürfe in fünf Sitzungstagen zu verabschieden, unter der Drohung, andernfalls einen Stichtag für die Erfüllung von IWF-Forderungen zu versäumen. Als der Widerstand gegen die Reformen stärker wurde, stürzte 1991 die erste postkommunistische Regierung, und es wurde erwartet, daß Balcerowicz abgelöst werden würde. Doch er behielt seinen Posten, Warschauer Gerüchten zufolge aufgrund des Drucks des amerikanischen Botschafters, und das Programm wurde ohne Änderungen fortgesetzt. In den Parlamentswahlen von 1991 gewannen die Parteien, die sich gegen das Reformpaket wandten, etwa 80% der Stimmen. Dennoch setzte die neue Regierung dieselbe Politik fort, wenn auch jetzt ohne Balcerowicz. Bei den Parlamentswahlen von 1993 gewannen die Parteien, die eine Wiederbelebung der Wirtschaft und eine Steigerung der Sozialausgaben forderten, etwa 80% der Stimmen. Die neue, von der postkommunistischen Sozialdemokratischen Partei dominierte Koalition brach sofort die meisten ihrer Wahlversprechen, und die Reformen laufen fast unverändert weiter.

Was sollen die politischen Kräfte tun, wenn sie in der Wirtschaftspolitik »keine Wahl« haben? Was sollen die einzelnen Bürger denken, wenn ihre Stimme sich nicht auf die Richtung der Politik auswirkt? Was sollen sie lernen, wenn jede Diskussion über politische Optionen sofort als unverantwortlicher »Populismus« zum Schweigen gebracht wird?

Einige Gründe, weshalb Parteien und andere repräsentative Organisationen schwach bleiben, sind allen heutigen Demokratien gemein, und manche sind dem Wahlverfahren zuzuschreiben. Doch aus meiner Sicht schwächt der Reformprozeß die Repräsentativorgane noch zusätzlich. Da die politische Hauptentscheidung, die getroffen werden muß, »intertemporalen« Charakter hat, kann keine verantwortliche politische Kraft, auch nicht die Gewerkschaften, eine klare Haltung zu den Reformen einnehmen. Sich gegen sie zu wenden, um korporatistische Interessen zu verteidigen, wäre offenbar kurzfristig; sie zu unterstützen hieße, sich dem Widerstand gegen die Kosten der Reformen auszuschließen. Wie Jacek Kuron kurz nach der Wahlniederlage der Regierung Mazowiecki bemerkte: »Weil wir aus unseren Ämtern gejagt wurden, finden wir uns nun in der Opposition wieder. Doch wir können nicht Opposition sein, weil die Regierung schwach ist

und wir die Reformen unterstützen« (*Libération*, 9. April 1991). Auch die Gewerkschaften sind durch diese langfristige Ambivalenz zerrissen. Die meisten politischen Kräfte wollen vom langfristigen Nutzen der Reformen profitieren, aber nicht unter ihren unmittelbaren Kosten leiden. Daher sprechen sie alle mit gespaltener Zunge, und die Politiker werden in den Augen der Wähler »alle gleich«.

Dieser technokratische Politikstil birgt die Tendenz in sich, das Vertrauen der Bevölkerung in die demokratischen Institutionen zu untergraben. Umfrageergebnisse für Polen lassen darauf schließen, daß der Sejm (das polnische Unterhaus), die Regierung, die Kirche und der Senat im Herbst 1989 das höchste Vertrauen von allen Institutionen genossen, 18 Monate später waren es, in dieser Reihenfolge, die Armee, die Kirche und die Polizei. Dieser Niedergang ist weitgehend der Tatsache zuzuschreiben, daß die repräsentativen Institutionen und Organisationen fast keine Rolle bei der Bestimmung und Umsetzung der Politik gespielt hatten (Przeworski 1993). Der generelle Eindruck politischer Impotenz scheint sehr stark zu sein (Bruszt 1994). Der Anteil der Befragten, die meinten, sie könnten etwas dagegen tun, wenn die lokale oder nationale Regierung eine Entscheidung treffe, die die Interessen des Volkes verletze, ist in ganz Osteuropa geringer als in den etablierten Demokratien und sogar kleiner als bei den venezolanischen und türkischen Bauern (Tabelle 8). Im übrigen war er 1993 in Ungarn nicht höher als 1985.

Neue Demokratien sind in besonderem Maß durch ökonomische Konflikte gefährdet, weil ihre politischen Institutionen oft nicht gefestigt sind. Institutionelle Probleme bleiben noch lange nach der Errichtung eines demokratischen Systems ungelöst. Während die oppositionellen Kräfte im Kampf gegen die Diktatur vereint waren, haben sie hinsichtlich der Gestaltung der demokratischen Institutionen unterschiedliche Auffassungen. Von daher bleibt der Konflikt über den institutionellen Rahmen häufig offen, oder bestimmte Institutionen werden absichtlich nur als Interimslösung eingerichtet.

Der Prozeß der Verfassungsreformen in Osteuropa war konflikthaft, graduell und mühselig.<sup>7</sup> Die Konflikte zwischen den verbliebenen kommunistischen Politikern und der Opposition beherrschten die Verfassungsdebatten in Bulgarien und Rumänien; in Ungarn und Polen stand die Auseinandersetzung zwischen dem Präsidenten und der Legislative im Vordergrund. Der konstitutionelle Reformprozeß ist Geißel dieser Konflikte. In Bulgarien ist die Verfassung aus der kommunistischen Ära drei Revisionen unterworfen worden. Sie wurde Ende 1989 und im Frühjahr 1990, nach der

<sup>7</sup> Diese Zusammenfassung beruht auf der *East European Constitutional Review*, verschiedene Ausgaben.

Arbeit eines Runden Tisches, reformiert. Das neue Parlament, nach heftigen Konflikten im Juni 1990 gewählt, stellte im Juli 1991 eine neue Verfassung vor. Ein Referendum dazu fand nicht statt, und die Verfassung wurde sowohl von der Regierung wie auch von Präsident Schelew bekämpft, der sich weigerte, sie zu unterzeichnen. In der Tschechoslowakei drehte sich der Hauptkonflikt um die föderale Struktur des Landes und führte schließlich zu dessen Teilung. Zuvor waren schrittweise mehrere Verfassungsänderungen beschlossen worden, doch es war klar, daß sie wieder zurückgenommen werden müßten. In Ungarn wird die Verfassung Schritt für Schritt geändert: Man schätzt, daß fast 90% des Textes auf diese Weise neu gefaßt wurden. Die Arbeit an einer neuen Verfassung ist bis nach den Wahlen im Mai 1994 verschoben worden. In Polen führten Konflikte zwischen dem Präsidenten und dem Parlament 1992 zur zeitweiligen Modifikation der bestehenden Verfassung, doch viele wichtige Fragen blieben ungelöst. Es wird erwartet, daß das neue Parlament während seiner gegenwärtigen Legislaturperiode eine neue Verfassung verabschiedet. In Rumänien schließlich wurde im Dezember 1991 eine neue Verfassung angenommen.

Unter solchen Bedingungen werfen tiefgreifende Konflikte häufig von neuem institutionelle Probleme auf: Wenn die jeweiligen Kompetenzen des Präsidenten und des Parlaments unklar sind, werden Konflikte in Fragen politischer Entscheidungen auch zu Konflikten über politische Institutionen. Dazu nur ein Beispiel, wiederum aus Polen. Als der Finanzminister im Frühjahr 1994 zurücktrat, brachte der Konflikt über die Wirtschaftspolitik zwischen Präsident Walesa und der postkommunistischen Mehrheit im Parlament sofort das institutionelle Problem der Prärogative des Präsidenten bei der Ernennung von Ministern auf die Tagesordnung. Die gesamte Frage der Gewaltenteilung stellte sich von neuem, und die 1992 als Interimslösung durchgeführte Verfassungsreform wurde ausgehöhlt.

Daher bergen sowohl die kurzfristige Verschlechterung der ökonomischen Bedingungen wie auch der politische Stil der neoliberalen Reformen die Gefahr in sich, die neu geschaffenen demokratischen Institutionen zu untergraben. Und wenn diese Institutionen noch ungefestigt sind, werfen tiefgehende Konflikte immer wieder von neuem Verfassungsfragen auf.

## 6. Folgerungen

Dies ist ein Aufsatz zum »aktuellen Stand«, weshalb wohl auch erwartet wird, daß ich die wissenschaftliche Vorsicht beiseite schiebe und das Risiko eingehe, über die Zukunft zu spekuliere.

Ich halte die wirtschaftlichen Aussichten für düster. Die kurzfristig wahrscheinlichste Entwicklung ist, daß die fortgesetzte fiskalische Disziplin von

wiederauflebenden staatlichen Interventionen in die Ökonomie begleitet werden wird. In Polen und Ungarn sind die Vorboten für eine solche

Wende schon auszumachen. Da der staatliche Sektor in den vergangenen fünf Jahren stark unterausgelastet war, sind erste Anzeichen einer ökonomischen Erholung zu erwarten und in manchen Ländern auch schon zu beobachten. Doch es ist unwahrscheinlich, daß diese Erholung zu einem nachhaltigem Wachstum führt. Polen als das Land zu loben, das 1993 die höchste Wachstumsrate in Europa hatte, oder - wie im Titel einer IWF-Publikation - zu verkünden, daß die albanischen Reformbemühungen zur »wirtschaftlichen Erholung« führen, ist nichts weiter als eine grobschläch- tige Übung in Public Relations: Das polnische Wunder trat ein, nachdem das BIP um ein Fünftel zusammengesackt war; in Albanien war es halbiert, und es gibt keine Garantie dafür, daß die Produktion über das Niveau vor den Reformen steigen wird. Der Rückgang der Investitionen bedeutet, daß kurzfristig kein Wachstum ansteht, und es gibt keinen Grund zu erwarten, daß der oft prophezeite Zufluß von ausländischem Privatkapital je zustan- dekommen wird. Die Schuldenlage bereitet mehreren Länder immer noch große Probleme. Die öffentliche Infrastruktur der materiellen wie mensch- lichen Entwicklungsbedingungen befindet sich immer noch im Niedergang. Die Sozialausgaben sind das wahrscheinlichste Opfer der Verknüpfung von fiskalischer Disziplin mit einem verstärkten Interventionismus.

Die ökonomische Stagnation stellt, in Verbindung mit einer sich rasch verschärfenden Einkommensungleichheit und dem Rückgang der Sozialaus- gaben, die Stabilität der Demokratie in Frage. Doch es gibt Gründe, warum die politischen Aussichten viel eher ermutigend sind. Ein Grund für politi- schen Optimismus ist rein induktiver Natur: Keine Demokratie der Welt ist je in einem Land zusammengebrochen, das ein Pro-Kopf-Einkommen von mehr als \$ 4335 (in Kaufkraftparitäten von 1985) aufweisen konnte, und die osteuropäischen Länder sind dieser Zahl nahe. Der zweite Grund ist, daß mehrere osteuropäische Länder trotz institutioneller Instabilität - mei- ner Auffassung nach - die Schwelle zu einer konsolidierten Demokratie überschritten haben: Es ist aufgrund von Wahlen zu einem Regierungs- wechsel gekommen. Angesichts der Tatsache, daß die polnischen Wahlen von 1991 zum ersten demokratischen Regierungswechsel in der gesamten Geschichte der Region geführt haben, gewinnt man den Eindruck, daß die Geschichte eine Wende vollzogen hat. Schließlich gibt es zumindest bis heute keine organisierten politischen Kräfte, die die Demokratie bedrohen. Mittelfristig gesehen ist es daher am wahrscheinlichsten, daß die Menschen häufig wählen aber wenig essen werden.

Aus dem Englischen übersetzt von Klaus Fritz

## Literatur

- Balcerowicz, Leszek und Alan Gelb (1994): *Macropolicies in Transition to a Market Economy: A Three-Year Perspective*. Paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economics, The World Bank, Washington D.C., 28.-29. April 1994.
- Blejer, Mario I. und Ke-young Chu, (Hg.) (1989): *Fiscal Policy, Stabilization, and Growth in Developing Countries*, Washington: IMF.
- Brada, Josef C. und Arthur E. King (1992): Is There a J-Curve for the Economic Transition from Socialism to Capitalism?, in: *Economics for Planning* 25, S. 37-53.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos, José Maria Maravall und Adam Przeworski (1993): *Economic Reforms in New Democracies. A Social-Democratic Approach*, New York.
- Bruno, Michael (1993): Stabilization and Reform in Eastern Europe: Preliminary Evaluation, in: Mario I. Blejer, Guillermo Calvo, Fabrizio Corcelli und Alan H. Gelb, Hg., *Western Europe in Transition: From Recession to Growth?* World Bank Discussion Paper No. 196, The World Bank, Washington.
- Bruszt, Laszlo (1994): *Why on Earth would Eastern Europeans support capitalism*. Paper presented at the 16th World Congress of the International Political Science Association, Berlin, 21.-25. August.
- CBOS. Centrum Badan Opinii Spolecznej. Verschiedene Ausgaben. *Serwis Informacyjny*, Warschau.
- Cui, Zhiyuan (1993): Epilogue: A Schumpeterian Perspective and Beyond, in: Yang Gan und Zhiyuan Cui (Hg.), *China: A Reformable Socialism?* Oxford.
- Flanagan, Robert J. (1994): *Labor Market Responses to a Change in Economic System*. Paper presented at the Annual Bank Conference on Development Economics, The World Bank, Washington 28.-29. April.
- GUS. Główny Urząd Statystyczny (1994): *Maly Rocznik Statystyczny*. GUS: Warschau.
- International Monetary Fund (1994): Albanias Reform Efforts Lead to Economic Recovery, in: *IMF Survey*, 16. Mai, 257-159.
- Linotte, Daniel (1994): Montée du chômage et sécurité sociale dans les nouvelles démocraties de l'Europe centrale et orientale, in: *Lettre de l'Est*, 6, Mai.
- Nuti, Domenico Mario und Richard Portes (1993): Central Europe: the way forward, in: Richard Portes, Hg., *Economic Transformation in Central Europe. A Progress Report*, Centre for Economic Policy Research, London.
- Przeworski, Adam (1993): Economic Reforms, public opinion, and political institutions: Poland in Eastern European perspective, in: Luiz Carlos Bresser Pereira, José Maria Maravall und Adam Przeworski: *Economic Reforms in New Democracies. A Social-Democratic Approach*, New York.
- Przeworski, Adam (1994): *Inter-temporal Politics? Dynamics of Support for Economic Reforms in Poland*, Manuskript, University of Chicago.
- Przeworski, Adam und Fernando Limongi (1994): *Modernization: Theories and Facts*, Manuskript, University of Chicago.
- Rodrik, Dani (1992): *Making Sense of the Soviet Trade Shock in Eastern Europe: A Framework and Some Estimates*, Manuskript.
- Rosati, Dariusz (1993): Poland: glass half empty, in: Richard Portes, Hg., *Economic Transformation in Central Europe. A Progress Report*, London.
- Sah, Raaj Kumar (1987): Queues, Rations, and Markets: Comparisons of Outcomes for the Poor and the Rich, in: *American Economic Review* 77, S. 69-77.
- UNICEF (1994): *Crisis in Mortality, Health and Nutrition. Economies in Transition Studies. Regional Monitoring Report No. 2*, Florenz.

## Anhang

Table 1: Economic Performance

	1970-80	1980-88	1989	1990	1991	1992	1993	1989-93
Growth: GDP except Albania (Balcerowicz, Gelb 1994)								
Albania (IMF 1994)								
Albania				-10.0	-27.7	-15.4	11.0	
Bulgaria			-3.3	-9.1	-11.7	-6.0	-2.0	-26
Czechoslovakia			3.6	-1.6	-14.7	-6.8	-0.3	-22
Hungary			0.4	-3.3	-10.2	-5.0	0.9	-16
Poland			0.2	-10.5	-7.6	1.5	5.1	-12
Romania			-5.8	-5.6	-12.9	-13.6	0.7	-29

Growth: NMP for 1970-88, GDP afterwards (Solimano 1992)

Bulgaria	7.0	4.4	-1.4	-10.2	-26.0
Czechosl.	4.7	2.0	1.3	-3.5	-16.4
Hungary	4.5	1.3	-0.9	-6.5	-7.8
Poland	5.4	1.0	-0.5	-14.0	-9.0
Romania	9.3	4.7	-5.8	-10.2	-10.0

Growth: (UNICEF 1994)

Albania		11.7	-13.1	-29.4	-6.0	11.0
Bulgaria		-0.3	-9.1	-11.7	-7.7	-6.0
Czech Republic		2.4	-1.2	-14.2	-7.1	-0.5
Slovakia		1.1	-2.5	-14.5	-7.0	-4.7
Hungary		0.4	-3.3	-11.9	-5.0	-2.0
Poland		0.2	-11.6	-7.6	1.5	4.0
Romania		-5.8	-8.2	-13.7	-15.4	1.0

Inflation: GDP deflator % except Albania (Balcerowicz, Gelb 1994)  
Albania retail price index (IMF 1994)

Albania		0.0	104.1	236.6	30.9
Bulgaria		6.7	26.2	227.0	58.4
Czechoslovakia		2.4	8.6	45.7	8.5
Hungary		18.7	25.7	23.2	17.7
Poland		298.5	480.1	50.9	36.5
Romania		-1.0	13.6	194.4	214.7

Real Wages (1987=100) (Balcerowicz, Gelb 1994)

Bulgaria	106.6	113.1	66.0	83.2	79.3
Czechoslovakia	102.5	96.6	72.1	65.5	63.5
Hungary	103.7	100.4	94.6	93.8	94.6
Poland	124.7	90.5	90.6	88.2	88.4
Romania	101.9	107.2	86.4	75.1	62.4

Table 2: GDP, Investment (GDFC), and Non-Subsidy Fiscal Expenditures, 1989=100

(Calculated from Balcerowicz and Gelb 1994)

	1990	1991	1992	1993
Bulgaria				
GDP	90.9	80.3	75.4	73.9
INVESTMENT	66.5	52.1	54.2	47.0
EXPENDITURES	89.3	72.4	68.5	----
Czechoslovakia				
GDP	98.4	83.9	78.2	78.0
INVESTMENT	102.3	78.6	81.6	----
EXPENDITURES	94.6	83.8	85.0	----
Hungary				
GDP	96.7	86.8	82.5	83.2
INVESTMENT	92.1	81.1	75.1	74.6
EXPENDITURES	94.3	91.5	99.2	----
Poland				
GDP	89.5	82.7	83.9	88.2
INVESTMENT	90.3	86.2	88.7	90.7
EXPENDITURES	81.3	99.3	109.2	----
Romania				
GDP	94.4	82.2	71.0	71.5
INVESTMENT	64.5	47.7	47.3	44.1
EXPENDITURES	79.9	72.7	70.1	----

Table 3: Labor Market Situation

## Unemployment (Linotte 1994)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994p
Bulgaria		1.5	10.8	18.9	22.2	24.0
Czech Republic		0.8	4.1	2.6	4.0	8.0
Slovakia		1.6	11.8	10.4	14.0	16.0
Hungary	0.5	1.0	5.0	11.7	17.0	18.0
Poland		3.5	9.7	13.3	16.0	18.0
Romania		3.0	6.6	11.0	15.0	
Slovenia		3.2	5.9	10.1	13.2	15.0

## Unemployment Compensation as of 1993 (Linotte 1994)

	% of last wage	maximum duration (months)
Bulgaria	60	12
Czech Republic	60	6
Slovakia	60	6
Hungary	75	12
Poland	36a	12
Romania	60	9
Slovenia	70	24

a of average wage

## Distribution of Working Age Population, by Sex (Flanagan 1994)

	Men			Women		
	Employed	Unemployed	Inactive	Employed	Unemployed	Inactive
Bulgaria						
1989	88.3	0.0	11.7	85.1	0.0	14.9
1992	69.0	9.5	21.5	62.1	11.8	26.1
Czech Republic						
1989	81.2	0.0	18.8	75.2	0.0	24.8
1992	75.5	1.8	22.7	65.3	2.6	32.1
Slovakia						
1989	87.1	0.0	12.9	78.9	0.0	21.1
1992	72.8	8.8	18.5	58.8	9.7	31.5
Hungary						
1989	85.5	0.4	14.1	78.1	0.4	21.6
1992	70.9	10.4	18.7	64.3	7.9	27.8
Poland						
1989	82.6	0.0	17.4	68.6	0.0	31.4
1992	71.9	9.4	18.7	58.3	10.6	31.1
Romania						
1989	87.5	0.0	12.5	80.7	0.0	19.3
1992	81.0	5.3	13.6	80.9	9.3	9.8

Table 4: Government Expenditures

1982: IMF Survey, May 27, 1991, page 166; General Government Expenditure as a Percent of GDP

Other years: Balcerowicz and Gelb (1994); Fiscal Expenditures as a Percent of GDP

	1982	1989	1990	1991	1992	1993
Bulgaria	54.7	61.4	60.0	45.6	43.4	
subsidies		15.5	14.9	4.2	1.7	
other		45.9	45.1	41.4	41.7	
fiscal balance		-1.4	-8.5	-3.3	-6.3	-9.2
Czechoslovakia	67.0a	72.2	61.6	54.8	56.3	
subsidies		25.0	16.2	7.7	5.0	
other		47.2	45.4	47.1	51.3	
fiscal balance		-2.7	-0.4	-2.0	-3.6	-2.2
Hungary	61.2	60.9	57.4	58.5	63.1	
subsidies		12.1	9.8	7.1	4.4	
other		48.8	47.6	51.4	58.7	
fiscal balance		-1.3	0.5	-2.5	-8.4	-7.0
Poland	52.2	48.8	39.9	47.7	50.0	
subsidies		12.9	7.3	4.6	3.3	
other		35.9	32.6	43.1	46.7	
fiscal balance		-7.4	3.1	-6.2	-5.9	-3.5
Romania		42.7	39.3	41.3	47.9	
subsidies		5.7	8.0	8.6	11.4	
other		37.0	31.3	32.7	36.5	
fiscal balance		8.4	1.2	0.7	-7.4	0.0

## Budget Balance/GDP (UNICEF 1994)

	1989	1990	1991	1992	1993
Albania	- 5.9	- 4.6	-25.8	-16.5	-11.7
Bulgaria	- 0.6	- 4.9	- 3.6	- 7.1	-12.3
Czech Republic	- 0.3	0.9	- 2.5	- 0.2	0.1
Slovakia	- 0.2	0.0	- 3.0	- 2.8	- 5.5
Hungary	- 2.7	- 0.1	- 4.9	- 7.0	- 6.0
Poland	- 7.4	0.4	- 3.8	- 6.1	- 2.8
Romania		1.0	1.9	- 4.8	- 1.6

Table 5: Government Social Expenditure/GDP (UNICEF 1994)

	1989	1990	1991	1992	1993
Albania	13.4	15.8	28.9		20.3
Bulgaria	20.3	21.1	24.5	26.2	24.4
Czech Republic	22.2	22.9	22.5	26.3	
Slovakia	24.4	25.5	27.3	28.4	26.0
Hungary	24.5	26.6	31.5	33.2	
Poland					
Romania	14.1	16.6	16.2	15.8	

Index of Real Public Health Expenditures, Using the Medical Services and Health Expenditure Deflator. 1989=100. (UNICEF 1994)

	1990	1991	1992	1993
Bulgaria	93.4	70.2	68.9	52.5
Czech Republic	94.8	81.1	122.9	
Slovakia	68.1	70.5	72.0	70.0
Hungary	115.6	115.5	101.4	82.7
Poland	106.3	75.2	73.6	
Romania	104.8	93.4	86.7	

Table 6: Income Distribution

Gini Coefficient of Per Capita Household Income (UNICEF 1994)

	Pre-fisc					Post-fisc				
	1989	1990	1991	1992	1993	1989	1990	1991	1992	1993
Bulgaria				31.7					28.9	29.7
Czech Republic						18.5	20.1	22.2	18.1	
Slovakia	22.1	21.6	23.3	24.5		18.3	18.0	18.2	18.8	19.8
Hungary	26.9		27.3			21.4		20.5		
Poland	32.2	31.0	31.4	32.4		24.9	19.1	23.2	24.0	
Romania	31.2	19.0	27.1	27.1		23.3	22.9	24.3	25.1	

Minimum Wage As a Proportion of Average Gross Wage (Flanagan 1994)

	1989	1990	1991	1992	1993I	1993II
Bulgaria	51.1	44.6	58.4	35.9		
Czech Republic			53.0	45.9	41.1	36.6
Slovakia			52.0	47.5	46.4	42.5
Hungary	35.0	42.0	39.0	36.0	39.0	35.0
Poland	11.6	21.4	34.7	37.0	41.1	39.3
Romania	63.7	73.0	60.3	45.7		

Table 7: Welfare Indicators

## Incidence of Poverty and Extreme Poverty (UNICEF 1994)

	Proportion poor in the population					Proportion very poor				
	1989	1990	1991	1992	1993	1989	1990	1991	1992	1993
Bulgaria		13.8	52.1	53.6	57.0		2.1	11.3	23.3	23.9
Czech Republic	4.2	8.6	29.8	25.3		0.2	0.2	0.2	1.3	
Slovakia	5.8	6.4	27.7	34.1		0.1	0.2	3.2	3.9	
Hungary	14.5		19.4			0.7		2.5		
Poland	24.7	43.1	41.2	43.7		5.8	15.0	12.3	15.1	
Romania	33.9	21.4	29.7	51.5		8.6	2.8	8.4	19.1	

Poverty is defined as 40% of 1989 average wage for Slovakia, Hungary, and Poland; 45% of 1989 wage for Bulgaria and Romania; 35% for the Czech Republic. Extreme poverty line is set at 60% of poverty line.

## Average Calories Consumed per Capita (UNICEF 1994)

	1989	1990	1991	1992	1993
Albania	3049	3115			
Bulgaria	3269	3289	2894	2801	2682
Czech Republic	3243	3304			
Slovakia	3243	3333	3276	3126	
Hungary	3499	3386	3218	3298	
Poland	2891		2767	2744	
Romania	2949	3038	2832	2679	

## Summary of Welfare Indicators, 1989-1993 (UNICEF 1994)

	Bulgaria	Czech R.	Slovakia	Hungary	Poland	Romania
Calories/capita %	-18.0			- 3.3	- 5.7	- 9.2
Life exp, males, years	- 0.7	0.4		- 0.1	- 0.9	0.6
Infant mortality %	7.8	-14.8		-21.2	-15.5	-16.9
Low birth weight %	33.7	13.9		13.6	- 5.7	3.9
New TB cases %	45.2	4.3		35.2	14.9	4.0
Crime rate %	194.6	87.0		50.4	82.9	53.6
Primary enrollment %	- 6.6	1.2		1.6	0.1	- 0.9
Secondary enroll %	- 7.5	- 0.1		0.3	3.3	1.7

Table 8: Political Efficacy (Brust 1994)

Proportion of respondents who say they could do something if either the local or the national government did something which violated people's interests.

	Local	National
Romania	39	29
Poland	12	4
Hungary	30	18
Czechoslovakia	30	14
Bulgaria	19	12
Venezuela (peasants)	29	20
Mexico (non-aid labor)	22	38
Turkey (peasants)	67	26
Italy	21	28
Austria	48	48
Germany	62	38
Netherlands	77	46
USA	77	72

2. - 5. Juni in der Humboldt-Uni Berlin, Telefon: 030 / 455 99 98

- Globalisierung und Demokratie
- Ökologie macht Arbeit
- Datenautobahn und mediale Kommunikation



## ZUKUNFTs ARBEIT

Für einen neuen Gesellschafts- und Geschlechtervertrag

- Solidarischer Feminismus im Nord-Süd-Verhältnis
- Berlin-Brandenburg: Hauptstadtplanung und Länderfusion
- Erinnern und Vergessen
- Befreiungstheologie / Antisemitismus