

Arbeiten aus dem



OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN

---

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 249 Januar 2004

**EU-Erweiterung: Die wirtschaftliche  
Beitrittsfähigkeit der Balkanländer**

Volkhart VINCENTZ und Michael KNOGLER

Gutachten im Auftrag des  
Bundesministeriums der Finanzen



**OSTEUROPA-INSTITUT  
MÜNCHEN**

Scheinerstr. 11  
D-81679 München  
Telefon: 089/99 83 96-0  
Telefax: 089/98 10 110  
E-Mail: [oei@oei-muenchen.de](mailto:oei@oei-muenchen.de)  
Internet: [www.oei-muenchen.de](http://www.oei-muenchen.de)

ISBN 3-921396-88-3

# Inhaltsverzeichnis

|   |     |
|---|-----|
| Kurzfassung .....   | vii |
| Einleitung und Aufbau der Arbeit.....   | 1   |
| 1. Die Kopenhagener Kriterien der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit .....           | 5   |
| 1.1. Aktuelle Wirtschaftsentwicklung und makroökonomische Stabilität.....             | 6   |
| 1.2. Preis- und Außenhandelsliberalisierung .....                                     | 14  |
| 1.3. Schranken des Marktzutritts und -austritts .....                                 | 16  |
| 1.4. Privatisierung und Unternehmensregulierung .....                                 | 18  |
| 1.4.1. Privatisierung.....  | 18  |
| 1.4.2. Unternehmenskontrolle und Regulierung.....                                     | 19  |
| 1.5. Finanzsektor .....   | 21  |
| 1.6. Konsens in der Wirtschaftspolitik .....  | 24  |
| 1.7. Humankapital, Investitionen und Infrastruktur .....                              | 25  |
| 1.7.1. Human- und Sachkapital .....   | 25  |
| 1.7.2. Infrastruktur .....  | 28  |
| 1.8. Außenhandel .....  | 30  |
| 1.8.1. Exportstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der Exporte.....                       | 30  |
| 1.8.2. Intra-Balkan Handel.....   | 33  |
| 1.8.3. Ausländische Direktinvestitionen.....  | 35  |
| 1.8.4. Produktivitätsindikatoren .....  | 36  |
| 1.9. Wettbewerbspolitik .....   | 38  |
| 1.10. Kleine und mittlere Unternehmen .....   | 39  |
| 2. Ergänzungen zu den Kopenhagener Kriterien .....                                    | 43  |
| 2.1. Korruption, Rechtssicherheit und Governance .....                                | 43  |
| 2.2. Armut und soziale Kohäsion .....   | 48  |
| 2.2.1. Wirtschaftliches Entwicklungsniveau: Einkommens- und<br>Armutindikatoren ..... | 50  |
| 2.2.2. Soziale Ausgrenzung und ethnische Probleme.....                                | 53  |
| 2.2.3. Zusammenfassende Bewertung .....   | 56  |
| 3. Synopse und Überblick über die Beitrittsfähigkeit.....                             | 58  |
| 3.1. Aggregierte Bewertungen verschiedener Institutionen .....                        | 58  |
| 3.2. Synopse der Einzelkriterien .....  | 59  |
| 3.2.1. Makroökonomische Stabilität.....   | 61  |
| 3.2.2. Preis- und Außenhandelsliberalisierung .....                                   | 61  |
| 3.2.3. Fehlen größerer Marktzutritts- und -austrittsschranken.....                    | 62  |

|         |  |    |
|---------|--|----|
| 3.2.4.  | Privatisierung und Unternehmensregulierung .....                           | 62 |
| 3.2.5.  | Finanzsektor .....   | 63 |
| 3.2.6.  | Konsens über Wirtschaftspolitik .....                                      | 63 |
| 3.2.7.  | Humankapital, Investitionen und Infrastruktur .....                        | 63 |
| 3.2.8.  | Integration in den Handel mit EU .....                                     | 64 |
| 3.2.9.  | Wettbewerbspolitik.....  | 64 |
| 3.2.10. | Anteil KMU .....   | 65 |
| 3.2.11. | Korruption, Rechtssicherheit und Governance .....                          | 67 |
| 3.2.12. | Armut und soziale Kohäsion .....   | 68 |
| 4.      | Strategien und Entwicklungsperspektiven .....                              | 69 |
| 4.1.    | Wirtschaftsentwicklung in den neunziger Jahren .....                       | 69 |
| 4.2.    | Entwicklungs- und Transformationsstrategien .....                          | 71 |
| 4.2.1.  | Außenhandelsstrategien.....  | 73 |
| 4.2.2.  | Investitionspolitik .....  | 76 |
| 4.2.3.  | Der Aufbau von marktwirtschaftlichen Institutionen .....                   | 77 |
| 4.3.    | Unterstützung des Annäherungsprozesses.....                                | 80 |
| 4.3.1.  | Internationale Hilfen.....   | 80 |
| 4.3.2.  | Politikempfehlungen .....  | 83 |
|         | Literaturverzeichnis .....   | 86 |
|         | Appendix A: Spezifika der Wirtschaftsentwicklung in einzelnen Ländern..... | 89 |
|         | Appendix B: Kurzbeschreibung der verwendeten Indikatoren .....             | 97 |

## Tabellenverzeichnis

|             |   |    |
|-------------|---|----|
| Tabelle 1:  | Internationale Unterstützung der Balkan-5 2001-2002 .....             | 6  |
| Tabelle 2:  | Gesamtwirtschaftliche Indikatoren 2001-2002 .....                     | 7  |
| Tabelle 3:  | SOE7: Öffentliche Haushalte 2002.....                                 | 8  |
| Tabelle 4:  | Außenwirtschaftliche Indikatoren 2001-2002 .....                      | 9  |
| Tabelle 5:  | IWF: Bewertung der makroökonomischen Stabilität .....                 | 12 |
| Tabelle 6:  | EU-Kommission: Bewertung der makroökonomischen Stabilität .....       | 13 |
| Tabelle 7:  | Indikatoren der Handelsliberalisierung .....                          | 15 |
| Tabelle 8:  | Bedingungen des Markteintritts .....                                  | 16 |
| Tabelle 9:  | Bedingungen des Marktaustritts .....                                  | 17 |
| Tabelle 10: | Privatisierungsindikatoren.....                                       | 19 |
| Tabelle 11: | Wettbewerbsindikatoren .....  | 20 |
| Tabelle 12: | IWF: Bewertungen zu Governance, Marktaustritt und Privatisierung..... | 20 |
| Tabelle 13: | Indikatoren zum Finanzsystem 2002 .....                               | 21 |

|  |    |
|--|----|
| Tabelle 14: Länderratings.....   | 22 |
| Tabelle 15: EU-Kommission: Konsens in der Wirtschaftspolitik .....                                       | 24 |
| Tabelle 16: SOE7: Bruttokapitalbildung und Ausländische Direktinvestitionen 1990-2000                    | 26 |
| Tabelle 17: Beschäftigung nach Bildungsniveaus 2000.....   | 27 |
| Tabelle 18: SOE7: Infrastruktur und Fortschritte bei Reformen im Bereich Infrastruktur 2002 .....        | 28 |
| Tabelle 19: Infrastruktur: Bewertung durch die EU-Kommission .....                                       | 29 |
| Tabelle 20: Indikatoren der Exportstruktur .....   | 32 |
| Tabelle 21: Exporte der Balkanländer in die EU.....  | 33 |
| Tabelle 22: Anteile und Saldo im Intra-Balkan-Handel 2001 .....  | 34 |
| Tabelle 23: ADI in den Balkanländern .....   | 35 |
| Tabelle 24: Lohnstückkosten, Reallöhne und Arbeitsproduktivität in der Industrie .....                   | 37 |
| Tabelle 25: Staatliche Einflussnahme und Wettbewerbspolitik.....   | 39 |
| Tabelle 26: Indikatoren zu KMU 2000 .....  | 40 |
| Tabelle 27: Korruptionsindex Transparency International.....   | 44 |
| Tabelle 28: Kontrolle der Korruption.....  | 45 |
| Tabelle 29: Governance Indikatoren .....   | 48 |
| Tabelle 30: Wirtschaftsindikatoren SOE7 .....  | 50 |
| Tabelle 31: Soziale Indikatoren für Osteuropa .....  | 52 |
| Tabelle 32: Armutsraten in Osteuropa .....   | 53 |
| Tabelle 33: Ethnische Gruppen in den SOE7.....   | 54 |
| Tabelle 34: Balkanstaaten: Vertriebene und Flüchtlinge Ende 2000.....                                    | 54 |
| Tabelle 35: EU-Kommission: Minderheitenrechte und Flüchtlinge.....                                       | 55 |
| Tabelle 36 : SOE7: Bewertungen der Reformfolge 2003.....   | 58 |
| Tabelle 37: Übersicht der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien und Gesamtbewertung .                     | 60 |
| Tabelle 38: Wirtschaftsentwicklung 1989-2002.....  | 70 |
| Tabelle 39: Konvergenz des BIP pro Kopf .....  | 72 |
| Tabelle 40: Indikatoren zur Entwicklung der Sozialen Kohäsion.....                                       | 73 |
| Tabelle 41: EU-Unterstützung für den Westbalkan 2002-2004.....   | 81 |
| Tabelle 42: Schwerpunkte der CARDS-Programme 2002-2004.....  | 82 |
| Tabelle A1: Albanien: Wirtschaftsindikatoren 1991-2000 .....   | 89 |
| Tabelle A2 Reales BIP-Wachstum 1990-2003 in % gegenüber Vorjahr .....                                    | 96 |
| Box 1: Sozialkapital.....  | 49 |
| Box 2: Schwachstelle des rumänischen Reformfortschritts: Fehlende Zahlungsdiziplin im Energiesektor..... | 66 |

## Abbildungsverzeichnis

|               |   |    |
|---------------|---|----|
| Abbildung 1:  | Ausländische Direktinvestitionen 2001 .....                               | 10 |
| Abbildung 2:  | Reformstand nach Reformbereichen und Ländergruppen.....                   | 14 |
| Abbildung 3:  | Entwicklung der Länderratings .....                                       | 23 |
| Abbildung 4:  | Wechselkursbereinigte Lohnstückkosten in ausgewählten SOE7 1996-2001..... | 38 |
| Abbildung 5:  | Einfluss von politischer Kumpanei.....                                    | 46 |
| Abbildung 6:  | Schattenwirtschaft 2000/2001 .....  | 47 |
| Abbildung 7:  | BIP pro Kopf in Osteuropa 2000.....                                       | 51 |
| Abbildung 8:  | Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen in Osteuropa 1990-2000.....            | 52 |
| Abbildung 9:  | Reales Wachstum des BIP in MOE8 und SOE7 1989-2002.....                   | 69 |
| Abbildung 10: | Wachstum des realen BIP 2001.....   | 71 |
| Abbildung 11: | CARDS-Hilfe 2000-2004 .....   | 82 |

### Abkürzungen:

#### SOE-7:

|                         |                           |
|-------------------------|---------------------------|
| ALB Albanien            | YUG Serbien u. Montenegro |
| BiH Bosnien-Herzegowina | HRV Kroatien              |
| MKD Mazedonien          | BGR Bulgarien             |
| ROM Rumänien            |                           |
| <br>                    |                           |
| PL Polen                | GR Griechenland           |

Balkan-4: ALB+ BiH+MKD+YUG

Balkan-5: Balkan-4+HRV

Die in der Arbeit verwendeten Indices benutzen unterschiedlich auf- oder absteigende Ziffernfolgen, um eine günstigere Situation, z.B. mehr wirtschaftliche Freiheit, weniger Korruption etc, zu kennzeichnen. Mit ↑ bezeichnen wir Indices, bei denen höhere Werte eine günstigere Situation bezeichnen. Mit ↓ bezeichnen wir Indices, bei denen niedrigere Werte eine günstigere Situation bezeichnen.

## Kurzfassung

Nach der in Kopenhagen beschlossenen EU-Erweiterung zum 1. Mai 2004 stellt sich die Frage, wie sich die Beziehungen zu den westlichen Balkanstaaten (Balkan-5: Albanien, Bosnien und Herzegowina (BiH), Kroatien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Serbien und Montenegro) und zu den südosteuropäischen Staaten insgesamt (SOE7: die Balkan-5 plus Bulgarien und Rumänien) gestalten werden, insbesondere nachdem Kroatien bereits einen Aufnahmeantrag gestellt hat, dem möglicherweise weitere Länder (z.B. Mazedonien) folgen werden. Im Unterschied zum relativ kontinuierlichen Übergang der zehn Beitrittsländer zur Marktwirtschaft, der per saldo von Wirtschaftswachstum begleitet war, ist die hier behandelte Region von Konflikten, Stagnation und Instabilität geprägt.

Die Studie untersucht Ausgangslage und Perspektiven eines Beitritts der SOE7 zur EU an Hand der Kopenhagener Kriterien „Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft“. Die Untersuchung operationalisiert diese beiden Kriterien mittels einer Reihe von Einzelindikatoren, die in ihrer Gesamtheit eine Einschätzung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit ermöglichen. Zwei weitere Kriterien, nämlich Governance und soziale Kohäsion, die nicht unter die Kopenhagener Wirtschaftskriterien fallen, werden in der Studie zusätzlich zur Bewertung herangezogen.

### *Die Beitrittsfähigkeit auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien*

Hinsichtlich der Kopenhagener Kriterien erfüllt per Saldo Kroatien vor Bulgarien, gefolgt von Rumänien, die Kriterien am besten (siehe Tabelle am Ende der Kurzfassung). Wenn die im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) eingeleitete Harmonisierung der kroatischen Gesetzgebung mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand weiter vorangetrieben wird, kann auch Kroatien als funktionierende Marktwirtschaft betrachtet werden. Kroatien dürfte auch bei dem Kriterium der Wettbewerbsfähigkeit führen, was sich sowohl an der Außenhandelsstruktur als auch verschiedenen internationalen Kriterien zeigt. Rumänien liegt hinter Bulgarien zurück, da neben Problemen mit der Zah-

**Kroatien und Bulgarien, gefolgt von Rumänien, können bis 2007 die Beitrittsfähigkeit erreichen.**

lungdisziplin die Modernisierung des Kapitalstocks und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit nur langsam voran gehen. Mit Abstand hinter Rumänien folgt Mazedonien mit der höchsten makroökonomischen Stabilität der Balkan-4 (Balkan-5 ohne Kroatien). Albanien und Serbien-Montenegro liegen etwa gleichauf, wobei allerdings die Schwachstellen unterschiedlich sind. Serbien-Montenegro dürfte die bessere Wettbewerbsfähigkeit besitzen, weist aber u.a. wegen der ungeklärten staatlichen Verfasstheit noch große Mängel bei der Privatisierung und Unternehmensregulierung auf. In Bosnien und Herzegowina tritt diese Problematik noch verstärkt auf. Es ist daher kaum möglich, die Reformbereitschaft dieses Gebietes einzuschätzen.

Ungeachtet der Länderspezifika sind als Problembereiche für einen Beitritt herauszuheben:

- Mängel in der makroökonomischen Stabilität, die sich in hohen doppelten Defiziten (Budget und Leistungsbilanz) und einer vergleichsweise hohen Verschuldung niederschlagen. Angesichts der niedrigen Einkommen ist eine Stabilisierung durch eine restriktive Fiskalpolitik mit erheblichen sozialen Problemen verbunden.
- Viele der Länder exportieren zum großen Teil nur einfache arbeitsintensive Waren (Kleidung, Schuhe), ohne in die anspruchsvolleren Produktionsprozesse der europäischen Industrie als Vorlieferant eingefügt zu sein. Ohne eine solche Integration in die europäische Arbeitsteilung sind nur geringe Wachstumsimpulse vom Außenhandel zu erwarten.
- Der Wettbewerb ist auf vielfältige Weise gestört und verzerrt. Subventionen, Präferenzregeln oder ungleiche Ausgangsbedingungen (Schattenwirtschaft) führen zu Wettbewerbsverzerrungen, welche noch durch Korruption und Günstlingswirtschaft verstärkt werden.

### *Ergänzende Kriterien und Modifikationen*

Die Studie greift einen bemerkenswerten Wandel der internationalen Einschätzung von Minimalanforderungen für eine prosperierende Wirtschaftsentwicklung auf. In den letzten zehn Jahren sind Faktoren wie Rechtssicherheit, Governance, der Aufbau von Institutionen und die Berücksichtigung sozialer Fragen gegenüber Stabilität und Liberalisierung in den Vordergrund getreten. Im Vergleich zu den EU-Beitrittsländern, die ein mittleres Pro-Kopf-Einkommen

**Großer Abstand zu Mazedonien, Albanien, Serbien u. Montenegro sowie BiH**

**Problembereiche: Makro-stabilität, Integration in die europäische Arbeitsteilung und vielfältige Wettbewerbsverzerrungen**

**Governance, Aufbau von Institutionen und soziale Kohäsion beeinflussen die Beitrittsfähigkeit...**



aufweisen, werden diese Fragen bei den Niedrig-Einkommens-Ländern des Balkan noch relevanter und wirken sich auf die Bewertung fast aller Kopenhagener-Kriterien aus.

Unzureichende *Governance* oder *Korruption* können zu großen Unterschieden zwischen formaler und faktischer Erfüllung der Kriterien führen. Dies ist beim Kriterium Außenhandelsliberalisierung offensichtlich. Hohe Korruption, wie sie zumindest für die Balkan-4 konstatiert wird, ist unvereinbar mit dem Prinzip der gleichen Wettbewerbsbedingungen, welches für einen gemeinsamen Binnenmarkt unabdingbar ist. Eine enge Verbindung von Politik und Wirtschaftsinteressen, die weit über Lobbyismus hinausgeht, führt zu Ansätzen des *state capture*, bei denen die Wirtschaftspolitik für persönliche Ziele instrumentalisiert wird.

Gravierende *Armutsprobleme* bei hoher Arbeitslosigkeit und mangelnde *soziale Kohäsion* erschweren einen schnellen Konvergenzprozess und können auch zu Hindernissen einer marktwirtschaftlichen Reformpolitik werden. Obwohl das Entwicklungsniveau selbst kein EU-Beitrittskriterium ist, ist doch der sehr deutliche Abstand der Pro-Kopf-Einkommen zur EU eng verbunden mit Mängeln des marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmens in den einzelnen Balkanländern.

Die Beurteilung der Beitrittsfähigkeit der SOE-7 wird negativ beeinflusst, wenn man die zusätzlichen Kriterien einbezieht. Hinsichtlich Korruption und Governance liegen die Länder unter dem Niveau der Beitrittsländer, wobei Kroatien relativ am besten abschneidet. In Bulgarien und Rumänien dürfte die Entwicklungsproblematik (z.B. niedriges Pro-Kopf-BIP, Armut) noch stärker als in Kroatien sein. Die ergänzenden Kriterien ändern nicht die Reihenfolge, welche sich auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien ergibt, doch sind alle Länder unter Einbeziehung der administrativen Praxis deutlich weiter von der Erfüllung der Kriterien entfernt, als die formalen Regelungen es erscheinen lassen. Gleichzeitig vergrößern sich die Abstände der Länder untereinander deutlich. Rumänien verliert wegen hoher Korruption gegenüber Bulgarien und Kroatien. Umgehungen der geschriebenen Regelungen sind in den Balkan-4 besonders ausgeprägt, wirken sich aber auch negativ auf die relative Bewertung Rumäniens aus.

**... und können zu großen Unterschieden zwischen formaler und faktischer Erfüllung der Kriterien führen.**

**Hohe Korruption ist unvereinbar mit dem Prinzip der gleichen Wettbewerbsbedingungen auf dem Binnenmarkt.**

**Die Einbeziehung der ergänzenden Kriterien Governance und soziale Kohäsion stärkt Zweifel an der Beitrittsfähigkeit ...**

**... ändert jedoch nicht das Ranking der einzelnen Länder.**

### *Strategien und Reformwille*

Die unzureichende Beitrittsfähigkeit der meisten Balkanländer zum derzeitigen Zeitpunkt ist wenig verwunderlich. Konzentriert man sich auf die Qualität der Institutionen und Regeln als Voraussetzung für eine funktionsfähige Marktwirtschaft, so zeigt sich, dass eine „angemessene“ Qualität im internationalen Durchschnitt mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 10000 \$ einhergeht. Ohne eine Kausalrichtung zu unterstellen, würde dies bedeuten, dass man, auf Basis der internationalen Erfahrungen, erst in ein bis zwei Dekaden in den Balkan-4 ein ausreichendes Niveau von Governance, Rechtssicherheit und Korruptionsfreiheit erwarten kann. Natürlich kann eine solche statistische Durchschnittsbetrachtung nur einen sehr groben Anhaltspunkt geben. Angesichts andauernder Probleme mit der staatlichen Verfasstheit, mit ethnischen Konflikten und des Beharrungsvermögens einmal etablierter Verhaltensweisen, wie der Korruption, sind die Ausgangsbedingungen der Balkan-4 Länder aber nicht sehr günstig.

Zentraler Strategieansatz der EU ist die Entwicklung über den Außenhandel (export-geführtes Wachstum). In aller Regel muss dies bedeuten, dass die Balkanländer sich in starkem Maße an der vertikalen internationalen Arbeitsteilung beteiligen. Eine Ausweitung der Exporte wird nur durch Weiterverarbeitung von importierten Teilen und Komponenten zu erreichen sein. Die EU hat ihre Märkte für diese Produkte und kürzlich auch für landwirtschaftliche Waren weit geöffnet, so dass die Handelsvoraussetzungen gegeben sind, auch wenn restriktive Ursprungsregeln noch Hindernisse darstellen. Trotzdem sind, wie schon erwähnt, die Erfolge vor allem der Balkan-4 bei der Integration in die europäische Arbeitsteilung noch recht gering.

Eine aufholende Wirtschaftsentwicklung kann nur in begrenztem Maße durch ausländische Fördermittel und Konditionalitäten erreicht werden. Der politische Wille der einzelnen Regierungen zum Reformprozess ist von außen nicht zu ersetzen. Es wird in Zukunft wesentlich darauf ankommen, einen Mix von staatlicher Regelung und privater Marktdisziplin zu etablieren, der die sozialen Kosten niedrig hält. Die Reduzierung der staatlichen Aufgaben begrenzt auch die Ansatzpunkte für Korruption und Cronism (Kumpanei von Staat und Wirtschaft). Jedoch ist nicht klar, wie weit angesichts der Armutproblematik, ein Rückzug des Staates möglich ist. Auch eine unzureichende Regulierung kann, wie die Erfahrungen mit den Pyramidenschemata in Albanien oder der Voucherprivatisierung in Tschechien und Russland zeigen, ebenfalls hohe Kosten verursachen.

**Ausreichende Qualität der Institutionen und Regeln ist in den Balkan-4 erst in 10 bis 20 Jahren zu erwarten**

**Marktöffnung der EU unterstützt exportgeführtes Wachstum.**

**Separierung von Wirtschafts- und politischen Interessen setzt Reformwillen der Beteiligten voraus.**

### *Politikoptionen zwischen EU-Annäherung und Entwicklungsstrategie*

Vor dem Hintergrund der Probleme bei der Durchsetzung von Rechtssicherheit und Governance sollte in den Balkan-4 die externe Unterstützung zum derzeitigen Zeitpunkt weniger auf die vollständige Übernahme EU-kompatibler Gesetze und Verwaltungsnormen als vielmehr auf die Umsetzung relativ einfacher Regelungen, die die vorhandenen Verwaltungskapazitäten nicht überfordern, fokussiert werden. Die Implementierung bestehender Regelungen sollte gegenüber der Verfeinerung der Gesetzesbasis stärker in den Vordergrund gerückt werden.

Der wichtigste Ansatz zur Förderung des Finanzsystems und der Finanzierungsbedingungen ist die Reduzierung des Kreditrisikos durch Transparenz der Wirtschaftsprozesse und betrieblichen Rechnungslegung sowie die Gewährleistung der Vertragsdurchsetzung (Zahlungsdisziplin). Ansatzpunkt für die Ausweitung des Finanzierungsangebots ist also die Risikoreduzierung bei der Klientelbasis der Banken, i.e. den Unternehmen.

Die Unternehmen müssen angesichts hoher Selbstfinanzierung von Steuern entlastet werden. Trotz der schwierigen Sozialproblematik muss sich das Budget also vorrangig aus indirekten Steuern speisen, was die Konsumenten stärker belastet. Eine bessere Zielorientierung der Sozialsysteme kann zur Budgetentlastung genutzt werden.

In armen Wirtschaften mit hoher Arbeitslosigkeit kann hinterfragt werden, ob eine auf (kleine) Firmengrößen ausgerichtete Subventionierung sinnvoll ist. Die in Industrieländern auf dynamische und innovative KMU abgestellte Förderung mag in den Balkanländern ins Leere laufen, da die Motive und Möglichkeiten für KMU-Gründungen sich grundlegend von denen in Industrieländern unterscheiden können. Voraussetzung einer zielorientierten Förderpolitik ist auch die Verbesserung der unzureichenden Datenbasis.

Dies verdeutlicht, dass entwicklungspolitische Erfordernissen nicht immer gleichbedeutend mit einer schnellen Übernahme von EU-konformen Regeln und Politikansätzen sind. Ungeachtet der Spezifika eines jeden Landes müssen mögliche Konflikte zwischen entwicklungspolitischen Zielen und einer schnellen Übernahme der EU-Praxis bedacht werden.

**Umsetzung bestehender Regelungen statt Verfeinerung der Gesetzesgrundlage**

**Verbesserung der Finanzierung muss bei der Klientelbasis des Kreditgewerbes ansetzen**

**Steuerliche Entlastung der Unternehmen**

**Neuorientierung der KMU Förderung?**

**OEI Ranking: Erfüllung der Kopenhagener Kriterien und Gesamtbewertung**

|                               | Albanien  | BiH  | Mazedonien   | Serbien u. Montenegro   | Kroatien  | Bulgarien  | Rumänien   |
|-------------------------------|---|--|--|---|---|--|--|
| OEI <sup>1</sup>              | 6   | 7  | 4  | 5   | 1   | 2  | 3  |
| <b>Kopenhagener Kriterien</b> |   |  |  |   |   |  |  |
| 1                             | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen; hohe Verschuldung | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen  | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen | erfüllt; hohes Haushaltsdefizit; hohe Staatsquote; bestes intern. Kreditranking                               | erfüllt; hohe öffentl. Verschuldung  | erfüllt, Fortschritte bei der Konsolidierung; Intern. Kreditranking deutlich niedriger als HRV + BG; Inflation > 20% |
| 2 <sup>2</sup>                | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;   |
| 3                             | nicht erfüllt; gravierende Mängel bei Marktein- und austritt  | nicht erfüllt; hohe Markteintrittskosten, hohes Mindestkapital;  | nicht erfüllt; lückenhafter, wenig rationaler Rechtsrahmen   | nicht erfüllt; lange Gründungsdauer, hohes Gründungskapital; prohibitiv lange Konkursverfahren      | nicht erfüllt; lange Konkursverfahren   | noch nicht zufriedenstellend erfüllt;  | noch nicht zufriedenstellend erfüllt;  |
| 4                             | nicht erfüllt; Privatisierung relativ fortgeschritten, schwache Unternehmenskontrolle               | nicht erfüllt; geringe Fortschritte bei Privatisierung und Verbesserung der Unternehmenskontrolle                      | nicht erfüllt; Privatisierung relativ fortgeschritten, Fortschritte bei der Liquidation von Verlustbetrieben, schwache Unternehmenskontrolle | nicht erfüllt; geringe Fortschritte bei Privatisierung und Verbesserung der Unternehmenskontrolle   | noch nicht erfüllt; schleppende Privatisierung der Großbetriebe und unzureichende Unternehmenskontrolle       | noch nicht erfüllt; Privatisierung schreitet langsamer als erwartet voran          | noch nicht erfüllt; Privatisierung zwar beschleunigt, aber noch nicht abgeschlossen (insbesondere im Energiesektor)  |
| 5                             | nicht erfüllt; geringe Kredite; Schattenwirtschaft und Geldwäsche                                   | nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe an Privatsektor, weitere Konsolidierung erforderlich                              | noch nicht erfüllt; geringe Darlehens-tätigkeit, hohe Differenz zwischen Kredit- und Einlagenzinsen  | nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe, hoher Anteil staatlicher Banken                               | erfüllt; schwach entwickelte Kapitalmärkte  | noch nicht erfüllt; schwach entwickelte Kapitalmärkte                              | noch nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe an Privatsektor, schwach entwickelte Kapitalmärkte                         |
| 6                             | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;  | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;   |
| 7                             | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastrukturreformen              | nicht erfüllt; Kapitalbildung durch ausländ. Hilfen;   | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastrukturreformen   | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastrukturreformen              | noch nicht erfüllt; relativ hohe Kapitalbildung, höchste ADI pro Kopf; Fortschritte bei Infrastrukturreformen | noch nicht erfüllt; geringe Kapitalbildung, Fortschritte bei Infrastrukturreformen | noch nicht erfüllt; geringe Kapitalbildung, Fortschritte bei Infrastrukturreformen                                   |
| 8                             | nicht erfüllt; zwar Öffnung zur EU, aber geringe Wettbewerbsfähigkeit                               | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, ungünstige Exportstruktur  | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, ungünstige Exportstruktur  | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, geringe Wettbewerbsfähigkeit                            | noch nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, aber rel. qualifizierte Exportstruktur                       | noch nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, rel. wettbewerbsfähige Exporte    | noch nicht erfüllt; hohe Verflechtung mit EU, rel. wettbewerbsfähige Exporte   |
| 9                             | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;  | noch nicht erfüllt;   | noch nicht erfüllt;  | noch nicht erfüllt;  |
| 10 <sup>3</sup>               | erfüllt;  | erfüllt; kaum Informationen vorhanden  | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;   |
| <b>Ergänzende Kriterien</b>   |   |  |  |   |   |  |  |
| 11                            | nicht erfüllt; hohe Korruption  | nicht erfüllt; hohe Korruption   | nicht erfüllt; hohe Korruption   | nicht erfüllt; hohe Korruption  | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt; hohe Korruption   |
| 12                            | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit   | noch nicht erfüllt; hohe Arbeitslosigkeit   | noch nicht erfüllt;  | noch nicht erfüllt;  |

<sup>1</sup> Relativer Rang der Länder in bezug auf Beitrittsfähigkeit; <sup>2</sup> formal erfüllt; bei Einbeziehung indirekter Handelshemmnisse ergibt sich für die Balkan5 mit Ausnahme von Kroatien keine Erfüllung des Kriteriums; <sup>3</sup> formal erfüllt, wenn man auf den KMU-Anteil an der Gesamtwirtschaft abstellt; aber vielfältige administrative, legislative Hindernisse und Finanzierungsprobleme.

**Beurteilungskriterien:**

Verwendet werden die Kriterien: nicht erfüllt (auf absehbare Zeit nicht erfüllt), noch nicht erfüllt (das Kriterium wird voraussichtlich mittelfristig bis 2007 erfüllt sein), erfüllt (Kriterium erfüllt vergleichbar mit den Beitrittsländern).

**Indikatoren (erste Spalte):**

- |   |  |
|---|--|
| 1. Makroökonomische Stabilität                | 7. Humankapital, Investitionen und Infrastruktur |
| 2. Liberalisierung von Preisen und Handel     | 8. Integration in den Handel mit der EU          |
| 3. Marktzutritts- und -austrittsschranken     | 9. Wettbewerbspolitik                            |
| 4. Privatisierung und Unternehmensregulierung | 10. Kleine und mittlere Unternehmen              |
| 5. Finanzsektor                               | 11. Governance, Korruption und Rechtssicherheit  |
| 6. Konsens in der Wirtschaftspolitik          | 12. Armut und soziale Kohäsion                   |

## **Einleitung und Aufbau der Arbeit**

Nach der in Kopenhagen beschlossenen EU-Erweiterung stellt sich die Frage, wie sich die Beziehungen zu den westlichen Balkanstaaten (im folgenden Balkan-5<sup>1</sup>) und zu den südosteuropäischen Staaten insgesamt (SOE-7<sup>2</sup>) gestalten werden, insbesondere nachdem Kroatien bereits einen Aufnahmeantrag gestellt hat, dem möglicherweise weitere Länder folgen werden. Hierbei sind auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen: Während die zehn Beitrittsländer einen relativ kontinuierlichen Übergang zur Marktwirtschaft vollziehen, der per saldo von kontinuierlichem Wirtschaftswachstum begleitet war, ist die hier behandelte Region von Konflikten, Stagnation und Instabilität geprägt.

### *Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP)*

Mit dem seit 1999 entwickelten Konzept des SAP hat die EU den Balkanländern auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien die Perspektive der späteren Mitgliedschaft eröffnet. Dahinter steht die Einschätzung, dass nur mit dieser Perspektive der notwendige wirtschaftliche Reformprozess einschließlich der Implementierung einer demokratischen Gesellschaft, die auf Gültigkeit des Rechts beruht, vorangetrieben werden kann. Vor dem Hintergrund des Zerfalls des früheren Jugoslawiens besteht eine weitere Prämisse der EU-Politik gegenüber diesem Raum darin, dass sich die wirtschaftliche und politische Stabilität in der Region nur entwickeln kann, wenn die Länder untereinander normale Beziehungen entwickeln. Der SAP ist daher nicht nur ein bilateral Prozess, sondern zielt gleichzeitig auf die Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit, die als Vorbereitung auf die Integration in die europäischen Strukturen gesehen wird. Die Vereinbarung über Handelsliberalisierung und –erleichterung im Rahmen des Stabilitätspaktes von 2001 sieht den Abschluss bilateraler Freihandelsabkommen zwischen den Unterzeichnerstaaten vor (SOE7 plus Republik Moldau). Bis Ende 2002 wurden 21 bilaterale Freihandelsabkommen zwischen diesen Ländern vereinbart, davon bereits 18 abgeschlossen.<sup>3</sup>

Im Rahmen des SAP sollen die Balkan-5 schrittweise an die EU-Strukturen herangeführt werden. Eine wichtige Rolle spielen die Stabilisierungs- und Assoziierungsab-

---

<sup>1</sup> Albanien (ALB), Bosnien und Herzegowina (BiH), Kroatien (HRV), die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (MKD), Serbien und Montenegro (YUG).

<sup>2</sup> Bestehend aus Balkan-5 und Bulgarien (BGR) und Rumänien (ROM).

<sup>3</sup> Seitens der EU wurde durch Ausdehnung der autonomen Handelspräferenzen im Herbst 2000 ein einheitliches System von Handelspräferenzen für die westlichen Balkanländer geschaffen. Dieses gewährt den Balkan-5 zollfreien Zugang zum Unionsmarkt für fast alle Erzeugnisse, einschließlich landwirtschaftlicher Produkte, ohne Mengenbeschränkungen mit Ausnahme zollfreier oder präferentieller Kontingente für einige Fischereierzeugnisse, Baby-Beef und Wein.

kommen (SAA), die im Gegenzug zur Perspektive eines EU-Beitritts auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien und entsprechender Unterstützungsprogramme (CARDS) die Verpflichtung dieser Länder zur Umsetzung der Anforderungen an eine EU-Mitgliedschaft beinhalten. Die Abkommen legen den Schwerpunkt auf die Gewährleistung demokratischer Prinzipien und die Integration in den gemeinsamen Markt. Sie sehen die Errichtung einer Freihandelszone mit der EU vor und definieren Rechte, aber auch Verpflichtungen dieser Länder etwa im Bereich der Wettbewerbspolitik und des intellektuellen Eigentums, die diesen Ländern den Beginn der Integration mit der EU ermöglichen. Der Abschluss eines Abkommens verpflichtet die Unterzeichner, innerhalb einer Übergangsperiode den formalen Beitritt zur EU zu vollziehen.

Ein SAA wurde bereits mit Mazedonien abgeschlossen (21.4.2002). Auch mit Kroatien wurden die Verhandlungen zügig beendet und ein SAA am 7.9.2001 unterzeichnet. Es sieht die Übernahme eines großen Teils des *Acquis communautaire* vor und wurde bereits in Teilen umgesetzt.<sup>4</sup> Inzwischen hat Kroatien einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt (21.2.2003). Für Albanien wurde ein Verhandlungsmandat für ein Abkommen erteilt und die Verhandlungen am 31.1.2003 formell eröffnet. In Bosnien und Herzegowina wurde der EU-Fahrplan im Laufe des Herbstes 2002 „im wesentlichen“ erfüllt. Nächster Schritt ist nun die Ausarbeitung einer Studie über die Durchführbarkeit der Aushandlung und des Abschlusses eines SAA.

In Serbien und Montenegro steht vor einer Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines SAA zunächst ebenfalls die Vorbereitung bzw. Durchführung einer Durchführbarkeitsstudie auf der Tagesordnung. Für den Kosovo wird mit dem „SAP-Tracking-Mechanism“ ein Prozess der Konsultationen zwischen EU, UNMIK und den provisorischen Selbstverwaltungsorganisationen (PSIG) gestartet, der sichern soll, dass die Entwicklung im Kosovo parallel zum SAP verläuft.

Für die beiden Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien wurden auf der Grundlage der Regelmäßigen Berichte von 2002 detaillierte Fahrpläne (roadmap) sowie verstärkte Heranführungshilfen vom Europäischen Rat in Kopenhagen beschlossen.<sup>5</sup> Rumänien ist mit 19 vorläufig abgeschlossenen Verhandlungskapiteln Schlusslicht der Beitrittsländer. Nach Einschätzung der Kommission im aktuellen Fortschrittsbericht von 2003 bedarf es einer „energischen und nachhaltigen Umsetzung des Strukturreformprogramms“, um in naher Zukunft dem Wettbewerbsdruck innerhalb der EU standhalten zu können. Mit Bulgarien wurden inzwischen 26 Kapitel vorläufig abgeschlossen. Im Fortschrittsbericht 2002 bescheinigte die Kommission Bulgarien erstmals eine funktionierende Marktwirtschaft. Der Fortschrittsbericht 2003 geht davon aus, dass Bulgarien darüber hinaus bald in der Lage sein dürfte, dem Wettbewerbsdruck in der EU standzuhalten. Für beide Länder wurde bei der Europäischen Ratstagung in Thessaloniki das Jahr 2007 als angestrebtes Beitrittsdatum genannt.

---

<sup>4</sup> Allerdings ist die Ratifizierung des SAA seitens der EU noch nicht abgeschlossen. Als Überbrückung bis zum Inkrafttreten des SAA wurde ab 1.1.2002 ein Interimsabkommen für den Bereich Handel und handelsbezogene Fragen angewendet, das am 1.3.2002 in Kraft trat.

<sup>5</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002).

Bezüglich der Balkan-5 stellt die EU-Kommission in ihrem zweiten Jahresbericht zum SAP, der Ende März 2003 vorgelegt wurde, zwar eine Reihe von vor allem politischen Fortschritten im SAP fest, die zu einer Verbesserung der Stabilität und Sicherheitslage in der Region geführt haben.<sup>6</sup> Allerdings konstatiert die Kommission, dass die Entwicklungen häufig hinter den Erwartungen zurückblieben und die Empfehlungen des ersten Jahresberichts größtenteils nicht umgesetzt wurden. Kritisiert wird in diesem Zusammenhang der fehlende politische Wille. Als zentrale künftige Herausforderungen benennt die Kommission den Aufbau funktionierender demokratischer Staaten, die Gewährleistung dauerhaften Wirtschaftswachstums angesichts zu erwartender abnehmender Zuschüsse aus dem Ausland, die Rückkehr aller Flüchtlinge und Vertriebenen sowie die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Korruption.

Allein diese Aufzählung verdeutlicht, vor welchen enormen Herausforderungen diese Länder stehen. Sie unterscheiden sich damit nicht nur hinsichtlich des – weiter unten skizzierten – wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus deutlich von den Beitrittsländern, sondern auch hinsichtlich der gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen, die Voraussetzung für das Entstehen prosperierender Marktwirtschaften sind.

### *Aufbau der Arbeit*

Die vorliegende Arbeit untersucht Stand und Perspektiven für einen Beitritt der SOE7 zur EU anhand der Kriterien Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaften dieser Länder. Da diese Kriterien nur teilweise operable definiert sind, geht die Untersuchung von einer Reihe von Einzelkriterien aus, deren Summe eine Einschätzung von Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit erlauben (Kapitel 1). Hierbei ist klar, dass die Frage nach der wirtschaftlichen Beitrittsfähigkeit zur EU weitergehend ist als die Zielsetzungen der verwendeten Kennziffern. Es geht um die Integration der Länder in ein definiertes EU-Wirtschaftssystem, was eine spezifischere Forderung ist als die Existenz einer freien Marktwirtschaft, die in vielerlei Ausgestaltungen auf der Welt existiert.

Zwei Kriterien, die bei den Beitrittsländern weniger im Vordergrund standen, sind für die Balkanländer von entscheidender Bedeutung und werden in Kapitel 2 näher behandelt. Es handelt sich zum einen um das Problem der Governance, das verschiedene Aspekte wie die Existenz und Funktionsfähigkeit der Regierungsinstitutionen, Fragen der Unternehmenskontrolle sowie die Korruption und Schwarzmärkte umfasst (2.1.). Diese Probleme sind in den Balkanländern ausgeprägter als in den Beitrittsländern. Governance, welche in den oftmals verwendeten Transformationsindikatoren der EBRD nicht erfasst ist, ist bei der Betrachtung eines zukünftigen EU-Beitritts ein entscheidendes Kriterium, da es hohen Einfluss auf eine faktische Umsetzung des *aquis communautaire* hat. Weiterhin beinhaltet eine EU-Beitrittsperspektive die Teilnahme am Binnenmarkt, welche weit höhere Anforderungen an die Governance stellt als eine Bewertung als „freie Wirtschaft“, wie sie von den meisten Indikatoren angestrebt wird.

---

<sup>6</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003).

Zum anderen wird in dieser Studie auch das Kriterium der Armut und sozialen Kohäsion in die Betrachtung mit einbezogen (2.2). Die Balkanstaaten mit Ausnahme von Kroatien schneiden hinsichtlich des Ausmaßes der Arbeitslosigkeit und der Armut deutlich schlechter ab als die Beitrittsländer. Zwar wird dieses Kriterium normalerweise nicht für die Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit verwendet, doch angesichts des Ausmaßes der Phänomene muss man davon ausgehen, dass es starke negative Wirkungen auf die „soziale Kohäsion“ und damit auf die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft hat.

Kapitel 3 gibt in konzentrierter Form einen vergleichenden Überblick über die Beitrittsfähigkeit der hier behandelten Länder sowohl auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien als auch unter Einbeziehung der beiden ergänzenden Kriterien. Tabelle 37 zeigt das OEI-Ranking dieser Länder.

Die Arbeit will nicht nur den aktuellen Zustand in Bezug auf die Wirtschaftskriterien darstellen, sondern letztlich die Frage beantworten, ob in einem absehbaren Zeitraum (5 – 10 Jahre) eine Beitrittsfähigkeit erwartet werden kann (Kapitel 4). Ausgehend von dem derzeitigen Zustand müssen daher Hypothesen über wahrscheinliche Entwicklungen gemacht werden. Insbesondere wird die Frage thematisiert, inwieweit eine reine Transformationsstrategie für die Region angemessen ist. Angesichts der Ausgangslage ist man geneigt, für einen Großteil des Balkan an eine Entwicklungsstrategie zu denken, die nicht identisch sein muss mit einer Transformationspolitik und/oder einer linearen Anpassung an die EU-Kriterien. Im einzelnen befasst sich dieses Kapitel mit Überlegungen zu Außenhandels- und Investitionsstrategien sowie zum Stellenwert des Aufbaus marktwirtschaftlicher Institutionen. Abschließend werden einige Politikempfehlungen für die Unterstützung des Beitrittsprozesses diskutiert.



## **1. Die Kopenhagener Kriterien der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit**

Die EU hat einige wirtschaftliche Kriterien für die Beitrittsfähigkeit von Ländern formuliert. Diese Kopenhagener Kriterien werden für diese Arbeit wie folgt spezifiziert:

1. Makroökonomische Stabilität
2. Liberalisierung von Preisen und Handel
3. Fehlen größerer Marktzutritts- und -austrittsschranken
4. Privatisierung und Unternehmensregulierung
5. Ein gut entwickelter Finanzsektor
6. Konsens über Wirtschaftspolitik
7. Ausreichendes Humankapital, Investitionen und Infrastruktur
8. Integration in den Handel mit EU
9. Wettbewerbspolitik
10. Anteil der kleinen Unternehmen
11. Governance inklusive Unternehmenskontrolle, Korruption und Schwarzmarkt
12. Armut und soziale Kohäsion

Die Kriterien 1 – 6 werden von der EU als Maß für die Existenz einer funktionsfähigen Marktwirtschaft angeführt, wohingegen die Kriterien 7 – 10 als Indikatoren genutzt werden, ob die Wirtschaft dem Wettbewerbsdruck standhalten kann. Dabei wird die makroökonomische Stabilität sowohl als Kriterium der Funktions-, als auch der Wettbewerbsfähigkeit betrachtet.

Die ergänzenden Kriterien 11 – 12 werden in einem gesonderten Abschnitt behandelt, da sie zum Teil andere Punkte modifizieren, ergänzen und zusätzliche Aspekte anführen. Kriterium 11 behandelt auch die Existenz eines stabilen Rechtsrahmens und die Durchsetzbarkeit von Vertragsverpflichtungen, die in den Kopenhagener Kriterien als Bedingung einer funktionierenden Marktwirtschaft genannt werden. Das Kriterium Governance ist allerdings breiter und umfasst auch die Existenz funktionsfähiger Institutionen und durchsetzbarer staatlicher Regeln. Die Transformationserfahrungen im vergangenen Jahrzehnt haben gezeigt, dass die Bedeutung von Institutionen weit wichtiger ist, als zu Beginn der Transformation vermutet wurde. Als eigenständiges Kriterium wurde Korruption und Schwarzmarkt aufgenommen, das bei den Kopenhagener Kriterien unter den politischen Kriterien angeführt wird. Es ist aber gleichzeitig ein entscheidendes wirtschaftliches Kriterium für die Beurteilung der Beitrittsfähigkeit zur EU. Letztlich wird noch ein Kriterium Armut und soziale Kohäsion eingeführt, dessen Bedeutung für die Funktionsweise einer Marktwirtschaft in zunehmendem Maße international betont wird. Wir gehen unten in einem eigenen Abschnitt genauer auf die Hintergründe und neueren Diskussionen über die Bedeutung von Institutionen und sozialen Normen für die Funktionsfähigkeit einer Marktwirtschaft ein.

## 1.1. Aktuelle Wirtschaftsentwicklung und makroökonomische Stabilität

Das Kriterium der makroökonomischen Stabilität steht in Zusammenhang mit der Stabilität der Preise und Wechselkurse, soliden öffentlichen Finanzen und einer tragfähigen Position gegenüber dem Ausland. Preisstabilität und Budgetdefizite können anhand der Maastricht-Kriterien beurteilt werden. Eine tragfähige Außenposition setzt voraus, dass Leistungsbilanzdefizite solide durch ausländische Direktinvestitionen finanziert werden und ausreichende Währungsreserven verfügbar sind.

Die makroökonomische Politik ist allerdings nicht nur hinsichtlich dieser Kriterien zu beurteilen, sondern auch im Zusammenhang mit der Einleitung bzw. Sicherung eines nachhaltigen Wachstumsprozesses. Die Wirtschaftsentwicklung war in der Balkanregion in den neunziger Jahren weitaus volatiler als etwa in den MOE8-Ländern. Allerdings stellt sich nach der Kosovo-Krise 1999 die Wirtschafts- und Wachstumsdynamik in der Region deutlich besser dar. Mit jeweils 5% liegt das Wachstum in den Balkan-5 in 2001 und 2002<sup>7</sup> sowohl über der Wachstumsrate der Weltwirtschaft von rund 2,5% (2002) als auch über dem durchschnittlichen Wachstum in den MOE-8. Relativiert werden diese Angaben allerdings durch die ausländischen Zuflüsse und Darlehen, die sich in einer Größenordnung von etwa 7% des BIP der Region bewegen (Tabelle 1).

Tabelle 1: **Internationale Unterstützung der Balkan-5 2001-2002**  
Mrd. €

|  | 2001  | 2002  |
|--|-------|-------|
| Europäische Union                                | 1,331 | 1,280 |
| - Europäische Kommission                         | 0,784 | 0,783 |
| - EU-Mitgliedsstaaten                            | 0,547 | 0,497 |
| Andere bilaterale Geber                          | 0,547 | 0,532 |
| Internationale Finanzinstitutionen, einschl. EIB | 1,395 | 1,665 |
| <i>Gesamt</i>                                    | 3,300 | 3,447 |

Quelle: European Commission (2003).

In Mazedonien hat sich entgegen ursprünglicher Prognosen (siehe Tabelle A2) die wirtschaftliche Entwicklung vom Einbruch des Jahres 2001, als ethnische Konflikte ausbrachen, noch nicht erholt. Für 2002 wird lediglich ein Wachstum von 0,7% geschätzt. Bulgarien und Rumänien verzeichneten ein in Anbetracht der ungünstigen außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen befriedigendes Wachstum von 4,3% bzw. 4,9%. Mit Ausnahme von Mazedonien haben sich die Wachstumsraten der Länder 2002 deutlich angenähert und liegen zwischen vier und fünf Prozent (Tabelle 2).

<sup>7</sup> Zit. n. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003).

Tabelle 2: Gesamtwirtschaftliche Indikatoren 2001-2002

|                       | Wirtschaftswachstum<br>% des BIP |      | Arbeitslosigkeit<br>offiz. % der<br>Erwerbstätigen |      | Inflation<br>Verbraucherpr., %<br>Jahresdurchschnitt |          | Budgetsaldo<br>kons. % des BIP, ohne<br>Finanzhilfen |       |
|-----------------------|----------------------------------|------|--|------|--|----------|--|-------|
|                       | 2001                             | 2002 | 2001   | 2002 | 2001   | 2002     | 2001   | 2002  |
| Albanien              | 6,5                              | 4,5  | 14,0   | 14,0 | 3,5  | 2,1**    | -8,5   | -8,0  |
| BiH                   | 4,5                              | 4,0  | 40,1   | 41,0 | 1,7/7,3  | 2,2/3,5* | -14,4  | -11,6 |
| Mazedonien            | -4,1                             | 0,3  | 30,5   | 32,0 | 5,5  | 3,0      | -6,0   | -3,4  |
| Serbien u. Montenegro | 5,5                              | 4,0  | 28,0   | 29,0 | 91,0   | 20,0     | -1,4   | -5,7  |
| Kroatien              | 3,8                              | 5,0  | 23,1   | 21,5 | 4,9  | 2,2      | -6,8   | -6,2  |
| Bulgarien             | 4,0                              | 4,3  | 19,7   | 17,8 | 7,4  | 5,8      | 0,2  | -0,7  |
| Rumänien              | 5,7                              | 4,9  | 6,6  | 7,0  | 34,5   | 22,5     | -3,3   | -2,7  |
| nachr.: Eurozone:     | 1,6                              | 0,9  | 8,0  | 8,4  | 2,4  | 2,3      | -1,6   | -2,2  |

\*FBiH/RS; \*\*Dez/Dez.

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003;2003a;2003b); European Commission (2003b).

Trotz dieser gewissen Verstetigung der Wirtschaftsentwicklung vor dem Hintergrund des anhaltenden Stabilisierungs- und Reformprozesses liegt das erreichte Niveau noch immer deutlich unter demjenigen zu Beginn der neunziger Jahre (vgl. Abschnitt 4.1.). Von einem realen Konvergenzprozess kann damit nicht die Rede sein, der Abstand zum Einkommensniveau der EU hat sich noch vergrößert. Auch die Arbeitslosigkeit verharrt ungeachtet der zum Teil beachtlichen Wachstumsraten im deutlich zweistelligen Bereich. Einzige Ausnahme ist Rumänien, dessen vergleichsweise niedrige Arbeitslosenrate jedoch auf Methoden der statistischen Erfassung zurückzuführen ist.<sup>8</sup> Zu berücksichtigen ist bei allen Ländern, dass aufgrund des hohen Umfangs der Schattenwirtschaft die tatsächlichen deutlich niedriger als die ausgewiesenen Arbeitslosenquoten sein dürften.

Fortschritte wurden bei der Reduzierung der Inflation erreicht. Der Trend sinkender Inflationsraten setzte sich 2002 fort. Nur Serbien und Montenegro und Rumänien weisen noch zweistellige Inflationsraten auf, obwohl auch hier der Trend rückläufig ist. Unterstützt wurde diese Entwicklung durch die mehr oder weniger strikte Anbindung der Währungen dieser Länder an einen externen Anker. Während BiH sowie Bulgarien im Rahmen eines Currency Board ihre Währungen an den Euro angebunden haben, betreiben die übrigen Länder eine Politik des managed float, wobei auch hier mit Ausnahme Albaniens (Dollaranbindung) der Euro als Zielwährung gilt.

Die Lage der öffentlichen Haushalte blieb dagegen in den meisten Westbalkanländern sehr angespannt (Tabelle 3). Seit 2000 hat sich im gewichteten Durchschnitt der Region das Budgetdefizit auf rund 6% des BIP ausgeweitet, wobei sich die Entwicklung

<sup>8</sup> Der Rückgang der Beschäftigung in den Städten führte zu einem massiven Anstieg der Beschäftigung in der Landwirtschaft (vor allem Subsistenzwirtschaft) und weniger zu einer abnehmenden Erwerbsbeteiligung bzw. zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Daher sind die gemeldeten Arbeitslosenquoten niedriger.

unterschiedlich in den einzelnen Ländern darstellt. 2001 wiesen mit Ausnahme von Serbien u. Montenegro die Balkan-5 hohe Budgetdefizite bis zu über 14% des BIP (BiH) auf. Deutlich verbessert hat sich 2002 die Lage in BiH, während in Serbien und Montenegro das Defizit auf 5% des BIP anstieg. In Bulgarien und Rumänien liegt das Defizit zumindest 2002 im Rahmen des Maastricht-Kriteriums.

Tabelle 3: **SOE7: Öffentliche Haushalte 2002\***  
in % des BIP

|  | Einnahmen | Ausgaben | Budgetsaldo<br>(ohne<br>Finanzhilfen) | Budgetsaldo<br>(mit Finanz-<br>hilfen) | Externe<br>Finanzie-<br>rung** | Inländ.<br>Kreditauf-<br>nahme | Privatisie-<br>rungserlöse | Öffentliche<br>Verschul-<br>dung 2001 in<br>% des BIP |
|--|-----------|----------|---------------------------------------|--|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------|---|
| Albanien   | 24,2      | 32,1     | -8,0                                  | -5,7                                   | 4,9                            | 3,0                            | 0,2                        | 72,6  |
| BiH  | 47,0      | 58,6     | -11,6                                 | -5,5                                   | 10,7                           | -0,4                           | 1,3                        | 100,0   |
| Mazedonien   | 33,4      | 36,8     | -3,4                                  | -3,4                                   | 4,1                            | -1,3                           | 0,6                        | 45,0  |
| Serbien u.<br>Montenegro                                 | 43,0      | 48,7     | -5,7                                  | -4,7                                   | 4,0                            | 0,5                            | 1,3                        | 67,0  |
| Kroatien   | 45,4      | 51,5     | -6,2                                  | -6,2                                   | 3,8                            | 0,4                            | 2,0                        | 53,2  |
| <i>Balkan-5<br/>(gewichteter<br/>Durch-<br/>schnitt)</i> |           |          | -7,5                                  |  | 5,5                            | 0,5                            | 1,4                        |   |
| Bulgarien  | 36,3      | 38,5     | -0,7                                  | -0,7                                   | 1,2                            | -0,8                           | 1,9                        | 69,7  |
| Rumänien   | 37,8      | 40,5     | -2,7                                  | -2,7                                   | 1,7                            | 1,0                            | ..                         | 29,8  |

\* Projektionen. \*\* Grants und Kredite.

Quelle: European Commission (2003,2003b), Projektionen auf Grundlage von IWF-Daten.

Die Höhe der staatlichen Ausgabenquote wie auch die Probleme der fiskalischen Konsolidierung variieren zwischen den einzelnen Balkan-5-Ländern.<sup>9</sup> Die höchste Ausgabenquote weist BiH aufgrund der hohen Belastung durch die Administration in den beiden Einheiten, des hohen Anteils der Militärausgaben sowie der Sozialausgaben auf. Albanien hat dagegen eine extrem niedrige Ausgabenquote, die auf das schwache Steuersystem, die enge Steuerbasis und das geringe Niveau öffentlicher Dienstleistungen zurückzuführen ist. Entsprechend muss die weitere fiskalische Konsolidierung entweder auf die Stärkung der Einnahmenbasis, insbesondere die Verbreiterung der Steuerbasis, oder auf die Reform der Ausgabenseite fokussieren.

Die Finanzierung der Defizite erfolgt im wesentlichen über das Ausland (Subventionen und Kredite). Privatisierungseinnahmen bzw. die Verschuldung auf den inländischen Kapitalmärkten spielen demgegenüber eine nachgeordnete Rolle. Im Durchschnitt werden zwei Drittel der öffentlichen Defizite aus externen Quellen finanziert. Lediglich Kroatien kann auf die internationalen Kapitalmärkte zugreifen, die anderen Länder erhalten internationale Finanzhilfen. Da diese in den nächsten Jahren zurückgehen werden, wächst der Druck zur Konsolidierung der Haushalte.

Ein weiteres Kriterium für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist die Höhe der öffentlichen Verschuldung. Zu berücksichtigen ist bei den nachfolgenden Angaben,

<sup>9</sup> Vgl. den Überblick in European Commission (2003).

dass in einer Reihe von Ländern die exakte Höhe der internen öffentlichen Verschuldung nicht vorliegt, da einige Länder Zahlungsrückstände aufweisen. In Albanien werden die Zahlungsrückstände der öffentlichen Hand einschließlich der zwischenbetrieblichen Zahlungsrückstände auf 3,2% des BIP veranschlagt.

BiH weist die mit Abstand höchste Verschuldung auf, die einschließlich der externen öffentlichen Verschuldung (58% des BIP), Forderungen aus eingefrorenen Währungskonten (30% des BIP) und Zahlungsrückständen der öffentlichen Hand (10%) auf rund 100% geschätzt wird. Möglicherweise erhöht sich dieser Wert noch aufgrund des ungeklärten rechtlichen Status von Forderungen aus Kriegsschäden.

In Kroatien stieg die öffentliche Verschuldung von knapp 30% 1997 auf 57,5% 2002, wobei ein steigender Teil extern finanziert wird. Aufgrund der rückläufigen Einnahmen aus der Privatisierung stellt die wachsende öffentliche Verschuldung auch hier eine Gefahr für die Solidität der öffentlichen Finanzen dar. Vergleichsweise besser stellt sich die Situation in Mazedonien und Rumänien dar. In Bulgarien sank die öffentliche Verschuldung von über 300% des BIP 1996 seit der Einführung des Currency Boards kontinuierlich ab.

In Serbien und Montenegro sank nach dem Schuldenerlass durch den Pariser Club Ende 2001 die öffentliche Verschuldung von 140% (2000) auf 67% des BIP. Weitere Risiken drohen hier durch Staatsgarantien für Unternehmenskredite. Viele Unternehmen haben ihren Schuldendienst für staatlich garantierte Geschäftskredite eingestellt, so dass der Staat als Garant eintreten muss.

Tabelle 4: **Außenwirtschaftliche Indikatoren 2001-2002**

|                       | Handelsbilanzsaldo |       | Leistungsbilanzsaldo            |        | ADI       |      |
|-----------------------|--------------------|-------|---------------------------------|--------|-----------|------|
|                       | % des BIP          |       | % des BIP, inkl. off. Transfers |        | % des BIP |      |
|                       | 2001               | 2002  | 2001                            | 2002   | 2001      | 2002 |
| Albanien              | -25,0              | -22,1 | -6,3                            | -8,9   | 5,0       | 3,3  |
| BiH                   | -36,9              | -33,5 | -23,0*                          | -21,0* | 2,9       | 4,5  |
| Mazedonien            | -11,7              | -11,4 | -10,8                           | -8,7   | 12,7      | 1,8  |
| Serbien u. Montenegro | -26,0              | -25,8 | -10,9                           | -11,7  | 1,5       | 3,0  |
| Kroatien              | -21,0              | -21,5 | -3,8                            | -3,6   | 6,8       | 4,5  |
| Bulgarien             | -11,7              | -10,2 | -6,1                            | -4,5   | 4,7       | 2,7  |
| Rumänien              | -7,4               | -5,7  | -5,5                            | -3,4   | 3,0       | 2,5  |

\* ohne offizielle Transfers.

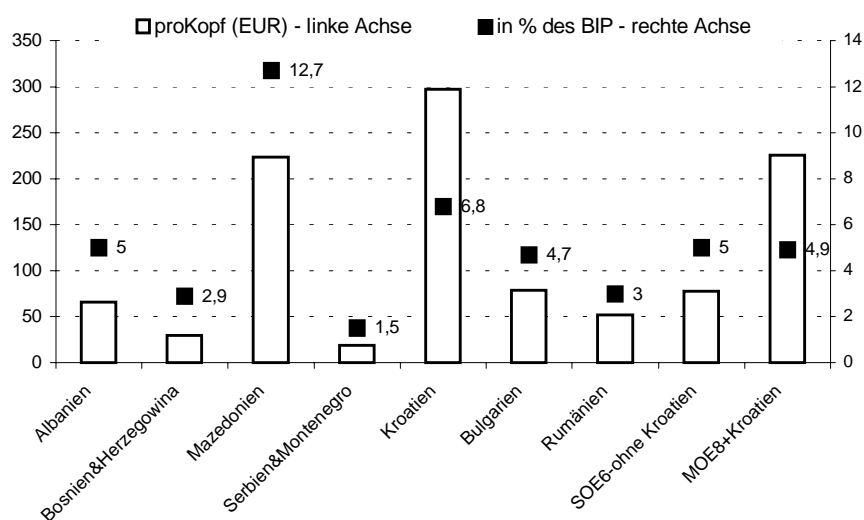
Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003).

Nach wie vor bestehen in der Region insgesamt massive außenwirtschaftliche Ungleichgewichte (Tabelle 4). Der Außenhandel hat sich zwar nach dem Einbruch 1999 wieder erholt. Allerdings stiegen die Importe schneller als die Exporte mit der Folge einer Verschlechterung der Handelsbilanzsalden. Die Handelsbilanzdefizite bewegten sich 2001 zwischen knapp 12% und 37% in den Westbalkanstaaten, in Rumänien und Bulgarien lagen sie niedriger. Das gesamte Handelsdefizit der Balkan-5 mit der EU, dem wichtigsten Handelspartner, erreichte 2001 rund 6,7 Mrd. €. Die Leistungsbilanzen

zeigen ein etwas positiveres Bild aufgrund positiver Dienstleistungsbilanzen, privater Überweisungen und offizieller Transfers. Sie liegen jedoch außer in Kroatien, Bulgarien und Rumänien deutlich über der 5%-Marke. Mit über 20% des BIP weist BiH das höchste Leistungsbilanzdefizit auf, während in Kroatien ein hoher Überschuss in der Dienstleistungsbilanz zu einem relativ geringen Leistungsbilanzdefizit beiträgt.

Ausländische Direktinvestitionen (ADI) tragen nur in einigen Ländern einen wesentlichen Teil zur Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite bei. Unter den Balkan-5 gilt dies nur für Kroatien, alle anderen Staaten dieser Region hängen von offiziellen Transfers ab. Allerdings hat sich der Zustrom von ADI seit 1998 verdoppelt und lag 2001 bei über 5% des BIP in den Balkan-5 (Abbildung 1). Dies zeigt das gestiegene Vertrauen nach Beendigung der kriegerischen Konflikte sowie der Eröffnung einer EU-Perspektive im Rahmen des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses. Allerdings ist dieser im Vergleich zu den Beitrittsländern relativ hohe Wert auf das niedrige Niveau des BIP zurückzuführen. Die Pro-Kopf-Zuflüsse lagen 2001 nur bei 100€ und damit deutlich unterhalb denjenigen der Beitrittsländer. Die relativ größten Zuflüsse sind 2001 in Kroatien und Mazedonien zu verzeichnen. Sie erfolgen im Wesentlichen im Rahmen der Privatisierung. Greenfield-Investitionen spielen bisher keine signifikante Rolle. Allein die Privatisierung des Telekommunikationsbereichs erzeugte in Mazedonien 2001 einen Zustrom an ADI in Höhe von 9,5% des BIP. Bulgarien und Rumänien weisen seit 2001 ein rückläufiges Defizit der Leistungsbilanz auf, dem allerdings auch geringere ADI-Zuflüsse gegenüberstehen.

Abbildung 1: **Ausländische Direktinvestitionen 2001**



Quelle: EBRD.

### *Zusammenfassende Bewertung*

Insgesamt hat sich die makroökonomische Stabilität zwar verbessert, angesichts der hohen Budgetdefizite in den meisten Staaten in Kombination mit zum Teil nicht tragbaren Leistungsbilanzdefiziten bestehen aber vor dem Hintergrund der sich verringern den externen Zuflüsse erhebliche Risiken.

In den folgenden Übersichten (Tabelle 5 und 6) sind die Bewertungen des IWF, der mit allen hier behandelten Ländern Abkommen geschlossen hat, sowie der EU-Kommission zum erreichten Grad der makroökonomischen Stabilität und zukünftige Herausforderungen zusammengestellt. Sie verdeutlichen ebenfalls, dass in der Region zwar Fortschritte erzielt wurden, zur Sicherung der makroökonomischen Stabilität aber noch erhebliche Anstrengungen im Bereich der Fiskalpolitik, die durch entsprechende Strukturreformen abgesichert werden müssen, vor den Ländern liegen. Bulgarien und Rumänien schneiden sowohl in der Beurteilung des IWF als auch der EU-Kommission deutlich besser ab als die Westbalkanländer.

Die Notwendigkeit der Reduzierung der Budgetdefizite enthält – angesichts des niedrigen Pro-Kopf-Einkommens – beträchtlichen sozialen Sprengstoff. Gleichzeitig zeigt letzteres auch, dass eine deutliche Erhöhung der Sozialausgaben in absehbarer Zeit nicht finanzierbar ist. Wie die folgenden Einschätzungen des IWF zeigen, gab es bereits in fast allen Ländern politische Schwierigkeiten, die Budgetstabilisierung mit einer auch politisch durchsetzbaren Sozialpolitik in Einklang zu bringen. Hinzu kommt, dass in den offiziellen Budgets der Balkanländern, z.B. im Vergleich zu den neuen EU-Mitgliedern, nur ein geringer Subventionsanteil enthalten ist, den man auf Sozialausgaben umlenken könnte.<sup>10</sup>

Nicht weniger schwierig ist der mittelfristige Abbau der Leistungsbilanzdefizite. Letztlich kann dies nur durch eine deutlich verstärkte Exportleistung erreicht werden. In den letzten Jahren waren die Erfolge in dieser Richtung nicht allzu vielversprechend und werden sicher kurzfristig auch nicht erreichbar sein, wie genauer im Abschnitt 1.8. dargestellt wird.

Zuletzt drohen auch Gefahren für die Beibehaltung bzw. Sicherung der makroökonomischen Stabilität durch mögliche politische Konflikte in einzelnen Ländern. Insbesondere die zum Teil nicht geklärte Frage der staatlichen Ordnung (BiH, Serbien u. Montenegro, Kosovo) wirkt sich belastend für die Stabilisierung dieser Länder aber auch der Region insgesamt aus.

Kroatien, Bulgarien und Rumänien haben am ehesten die Voraussetzung für eine nachhaltige makroökonomische Stabilität in den nächsten Jahren. Bei den anderen Ländern werden die Ungleichgewichte deutlich langsamer abgebaut werden. Der Finanzierungsbedarf von außen bleibt also hoch, wenn man aus politischen, sozialen oder institutionellen Gründen eine graduelle Stabilisierung anstrebt.

---

<sup>10</sup> Während die offiziellen Subventionen aus dem Budget in 2000 in den MOE5 Ländern etwas mehr als 4% ausmachten, lagen sie den Balkanländern nur etwas über 1%. ECE (2003), Tab. 5.3.1.

Tabelle 5: **IWF: Bewertung der makroökonomischen Stabilität**

|                              | Bewertung des IWF  | Abkommen<br>(Laufzeit)  |
|------------------------------|--|---|
| <b>Albanien</b>              | Die makroökonomische Stabilität hat sich in den letzten Jahren verbessert. Dennoch bleibt die Nachhaltigkeit des Wachstums von der Ausweitung der Exportwirtschaft abhängig. Eine strikte Geldpolitik hat zur Aufrechterhaltung der Preisstabilität beigetragen. Zur notwendigen Konsolidierung der Haushalte muss der Schwerpunkt auf die Steigerung der Einnahmen durch Verbreiterung der Steuerbasis gelegt werden. Nur so können die steigenden Sozialausgaben finanziert und das Budgetdefizit im Rahmen gehalten werden. Angemahnt werden Maßnahmen zum Abbau der Energieknappheit, die die Wachstumsperspektiven beeinträchtigt. Weitere Risiken bestehen hinsichtlich der politischen Stabilität und möglicher regionaler Konflikte.   | Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF)<br>(21. Juni 2001 – 20. Juni 2005) |
| <b>BiH</b>                   | Der Währungsrat trägt zu einer stabilen Währung und niedriger Inflation bei. Das Vertrauen der Märkte spiegelt sich in einem hohen Niveau der Devisenreserven wider. Risiken bestehen bei der Bewältigung der wichtigsten künftigen Herausforderungen (Reduzierung des Leistungsbilanzdefizits, Strukturreformen und Rationalisierung der Verwaltung), die mit erheblichen politischen und sozialen Belastungen verbunden sind. Bei abnehmenden Zuflüssen internationaler Gelder müssen vor allem die Exporte erhöht werden. Dies setzt die Umstrukturierung des Unternehmenssektors voraus, der durch eine zu geringe Rentabilität charakterisiert wird. Unsicherheiten hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen entstehen durch Verzögerungen bei der Bildung einer neuen Verwaltung im Anschluss an die Wahlen vom Oktober 2002. | Standby-Abkommen<br>(2. August 2002 – 1. November 2003)                         |
| <b>Mazedonien</b>            | Keine nachhaltige Stabilisierungspolitik. Die geplante Haushaltskonsolidierung kam aufgrund politisch motivierter Ausgabensteigerungen nicht zustande, das Defizit der Leistungsbilanz hat sich weiter erhöht (ohne Transfers). Personalausweitungen im öffentlichen Sektor und hohe Lohnsteigerungen belasteten die Haushalte. Das hohe Defizit wurde durch Zuflüsse aus der Privatisierung des Telekommunikationsbereichs abgedeckt. Diese Transfers der internationalen Gebergemeinschaft sowie eine restriktive Geldpolitik trugen zur Stabilisierung des Wechselkurses und des Preisniveaus bei. Keine überzeugenden Fortschritte bei den Strukturreformen. Um die makroökonomischen Ungleichgewichte zu reduzieren, wird eine Kombination von fiskalischer Anpassung und Strukturreformen vorgeschlagen.                                 | Standby-Abkommen<br>(30. April 2003 – 15. Juni 2004)                            |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | Trotz Fortschritten bei der Senkung der Inflationsrate und dem Aufbau von Devisenreserven bestehen erhebliche Risiken für die makroökonomische Stabilität. Insbesondere das wachsende außenwirtschaftliche Ungleichgewicht erfordert eine Korrektur. Dem Ungleichgewicht liegt im wesentlichen der fiskalische Einfluss auf die Inlandsnachfrage und das rasche Kreditwachstum zugrunde. Die deutliche reale Aufwertung seit Ende 2000 belastet zunehmend die internationale Wettbewerbsfähigkeit und damit die weiteren Wachstumsperspektiven. Vorgeschlagen werden eine Senkung des Budgetdefizits und Maßnahmen zur Konsolidierung des Bankensektors (aktivere Bankenaufsicht durch die Nationalbank).  | EFF<br>(14. Mai 2002 – 13. Mai 2005)  |
| <b>Kroatien</b>              | Bei stabiler Preisentwicklung und einem tragbaren Leistungsbilanzdefizit wird die makroökonomische Stabilität mittelfristig durch das hohe Budgetdefizit und die steigende öffentliche Verschuldung in Frage gestellt. Die hohe Staatsausgabenquote und die Verzögerungen bei den Strukturreformen belasten gleichzeitig die Wachstumsperspektiven.  | Standby-Abkommen<br>(3. Februar 2003 – 2. April 2004)                           |
| <b>Bulgarien</b>             | Vor dem Hintergrund der Beibehaltung des Währungsrats hat eine angemessene Fiskal- und Einkommenspolitik zur Wahrung der Preisstabilität und der Reduzierung des Leistungsbilanzdefizits beigetragen. Die makroökonomische Stabilität hat sich damit weiter verbessert. Wachsender politischer Druck aufgrund des immer noch geringen Lebensstandards und der abnehmenden Popularität der Regierung stellt eine Herausforderung für die künftige Fiskalpolitik dar und führte zu einer Verlangsamung bei der Umsetzung der Strukturreformen.   | Standby-Abkommen<br>(27. Februar 2002 – 26. Februar 2004)                       |
| <b>Rumänien</b>              | Eine vernünftige Stabilisierungspolitik und Fortschritte bei der Umsetzung von Strukturreformen trugen zur Verbesserung der makroökonomischen Stabilität bei. Die Inflation ist weiter rückläufig, die außenwirtschaftliche Position hat sich signifikant verbessert. Die Umsetzung einer zurückhaltenden Lohnpolitik wird als entscheidend für die weitere Aufrechterhaltung der makroökonomischen Stabilität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Rumäniens angesehen.   | Standby-Abkommen<br>(31. Oktober 2001 – 15. Oktober 2003)                       |

Quelle: IWF, verschiedene Länderberichte.



Tabelle 6: **EU-Kommission: Bewertung der makroökonomischen Stabilität**

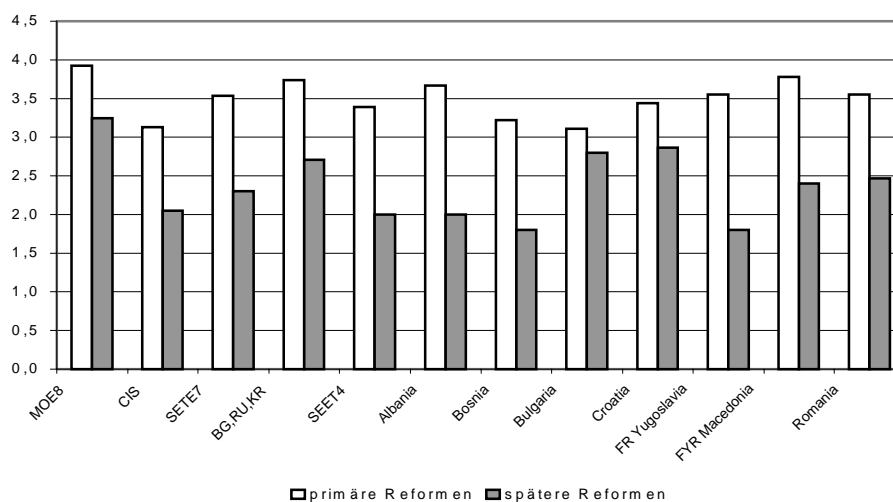
| Bewertung EU-Kommission Makropolitik |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>Albanien</b>                      | Trotz Wachstumsabschwächung blieben Haushaltsdefizit und Inflation innerhalb der festgelegten Grenzen. Das Leistungsbilanzdefizit erhöhte sich 2002 deutlich. Die anhaltende Energiekrise stellt ein erhebliches Hemmnis für nachhaltiges Wirtschaftswachstum dar. Notwendig ist eine kontinuierliche Steigerung der Budgeteinnahmen mit dem Ziel der Verringerung der Abhängigkeit von Auslandsfinanzierungen und des Haushaltsdefizits. Dies beinhaltet Reformen im Steuersystem und eine wirksame Bekämpfung von Betrug und Steuerhinterziehung.   |
| <b>BiH</b>                           | Die langfristige Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Lage ist nicht sichergestellt. Die wirtschaftlichen Kosten unzureichender interner Harmonisierung behindern die Effizienz des Staates. 2002 hielt BiH die gesamtwirtschaftliche Stabilität aufrecht, die Inflation im Rahmen der Currency-Board-Vereinbarungen niedrig und setzte die Anstrengungen zur Senkung des Haushaltsdefizits fort. Die öffentlichen Ausgaben sind jedoch nach wie vor zu hoch, hohe Verluste aufgrund von Misswirtschaft und Steuerbetrug. Weiterhin chronische Hilfeabhängigkeit. Angesichts steigender Anforderungen für den Auslandsschuldendienst, der geringen privaten Investitionen, des sehr hohen Zahlungsbilanzdefizits und sinkender internationaler Hilfe braucht BiH einschneidende Reformen. Im Vordergrund stehen der Übergang von der Umsatzsteuer zur Mehrwertsteuer auf gesamtstaatlicher Ebene zur weiteren Haushaltskonsolidierung und Entwicklung des Binnenmarkts und eine angemessene Mittelausstattung des Gesamtstaates. |
| <b>Mazedonien</b>                    | Die Wirtschaftsentwicklung stagnierte 2002. Die politische Ungewissheit vor und nach den Parlamentswahlen im September 2002 belastete das Wirtschaftsklima. Das Haushaltsdefizit lag erheblich über dem angestrebten Wert aufgrund wahlpolitisch motivierter Lohnsteigerungen im öffentlichen Dienst. Das Handelsbilanzdefizit stieg erheblich an, das Defizit der Leistungsbilanz sank dank der massiven Wiederaufnahme privater und öffentlicher Transfers. Positiv ist, dass die Währungs- und Wechselkursstabilität aufrechterhalten wurde. Die Zusammenarbeit mit dem IWF wurde im Mai 2002 ausgesetzt. Der Abschluss einer Beistands-Vereinbarung mit dem IWF im April 2003 stärkt das Vertrauen darauf, dass die neue Regierung eine tragfähige Wirtschaftspolitik fördert. Wesentliche Herausforderungen sind der Einsatz eines modernen Finanzverwaltungssystems und eine dezentrale Verwaltung der Finanzen.  |
| <b>Serbien u. Montenegro</b>         | Die wirtschaftliche Lage verbesserte sich dank einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, die zu einem weiteren Abbau der Inflation beitrug. Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist jedoch noch nicht gewährleistet. Angesichts des hohen Haushaltsdefizits ist eine weitere Konsolidierung der Finanzen erforderlich. Die Tragfähigkeit der Finanzlage gegenüber dem Ausland bleibt trotz der Schuldenerlasse eine große Herausforderung. Ein erheblicher Finanzbedarf, der sich aus dem hohen Leistungsbilanzdefizit, dem Schuldendienst und der Notwendigkeit einer weiteren Aufstockung der Reserven ergibt, belastet die Zahlungsbilanz weiterhin schwer. Die Annahme eines dreijährigen IWF-Programms im Mai 2002 ist ein Beitrag zur Nachhaltigkeit der Zahlungsbilanz.   |
| <b>Kroatien</b>                      | Unter Auswirkung des Wechselkurses als wichtigem Stabilitätsanker gelang eine weitgehende Stabilisierung des Preisniveaus. Das hohe Budgetdefizit konnte von 2001 auf 2002 nur durch Ad-hoc-Maßnahmen geringfügig reduziert werden. Die öffentliche Gesamtverschuldung hat sich weiter erhöht. Trotz finanzieller Anpassungen auf zentralstaatlicher Ebene stehen die Staatsfinanzen auf schwachen Füßen. Fortschritte sind bei der Rationalisierung der Sozialleistungen und der Umsetzung der zweiten Säule des Rentensystems zu verzeichnen. Notwendig ist die weitere Konsolidierung der Staatsfinanzen, die die Umsetzung der Lohn- und Beschäftigungspolitik im öffentlichen Sektor und die Verringerung der staatlichen Beihilfen erfordert.   |
| <b>Bulgarien</b>                     | Bulgarien hat dank seines guten Policy-Mix einen hohen Grad der makroökonomischen Stabilität erreicht. Die restriktive Steuerpolitik war angemessen, um die Glaubwürdigkeit der Currency-Board-Regelung zu wahren, eine Verschärfung des Leistungsbilanzdefizits zu vermeiden und weitere Fortschritte bei der Reduzierung der Staats- und Auslandsverschuldung zu erzielen. Die gemäßigten Lohnerhöhungen im Haushaltssektor haben zur Erhaltung der außenwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit beigetragen.   |
| <b>Rumänien</b>                      | Im Hinblick auf die makroökonomische Stabilität wurden weitere Fortschritte erzielt, da die Inflation weiter rückläufig ist und die außenwirtschaftliche Position tragfähig blieb. Es bestehen aber weiterhin Risiken. Damit sich die positive Entwicklung fortsetzt, wäre die Straffung der geldpolitischen Zügel durch umsichtige Fiskal- und Lohnpolitik sowie den weiteren Abbau des quasi-fiskalischen Defizits zu ergänzen. Mittelfristig sollte die Haushaltslage durch ein Vorziehen der Ausgabenreform und konsequentere Durchsetzung der Steuervorschriften verbessert werden.  |

Quelle: EU-Kommission: SAP-Berichte 2003, Fortschrittsberichte 2003.

## 1.2. Preis- und Außenhandelsliberalisierung

Eine grobe Einteilung der zu betrachtenden Reformen unterscheidet zum einen die relativ schnell durchzusetzenden Anfangsreformen wie Preisliberalisierung, Liberalisierung des Außenhandels und Herstellung der Währungsconvertibilität und die kleine Privatisierung. Zum anderen werden institutionelle Reformen im Finanzwesen, die große Privatisierung, ungehinderter Marktein- und -austritt, Governance und Restrukturierung betrachtet. Diese Strukturreformen dauern länger und sind auch in den fortgeschrittenen Transformationsländern noch nicht abgeschlossen. Die Situation entsprechend den EBRD-Indikatoren<sup>11</sup> ist in Abbildung 2 dargestellt. In allen Ländern und Ländergruppen sind die Anfangsreformen weiter fortgeschritten als die Strukturreformen. Allerdings ist der Unterschied zwischen den beiden Reformarten in den Beitrittsländern deutlich geringer als in den Balkanländern oder der GUS. Auch die Anfangsreformen sind außer in Mazedonien im Balkan noch deutlich geringer als bei den Beitrittskandidaten. Die Strukturreformen haben besonders in Albanien, Bosnien und Jugoslawien ein niedriges Niveau.

Abbildung 2: **Reformstand nach Reformbereichen und Ländergruppen** ↑



Quelle: EBRD.

Insgesamt sind in den Balkanländern die Kriterien der Preis- und Außenhandelsliberalisierung zumindest in einem formalen Sinn weitgehend erfüllt. In Bezug auf die Preisliberalisierung werden die Balkanländer alle mit 3 bzw. Rumänien mit 3+ bewertet. Dieses ist zwar deutlich entfernt von einem marktwirtschaftlichen Preissystem 4+, doch muss man dies relativieren, da keines der Transformationsländer inklusive der Beitrittsländer bessere Noten als 3+ erhalten hat. Die weiterhin bestehenden Preisregulierungen

<sup>11</sup> Eine Erläuterung der in dieser Arbeit verwendeten Indices verschiedener Institutionen findet sich in Appendix B.

z. B. bei Mieten, öffentlichen Diensten und Energie dienen weitgehend dem Sozialschutz und dürften kein wesentliches Hindernis für die Funktionsweise der Marktwirtschaft darstellen.

Beim Kriterium Handelsliberalisierung und Wechselkurs erhalten auch die Balkanstaaten von der EBRD zumeist Bestnoten 4 oder 4+. Nur Serbien u. Montenegro liegt mit 3+ auf dem Niveau von Russland..

Tabelle 7: Indikatoren der Handelsliberalisierung

|            | ALB | BiH | MKD | YUG | HRV | ROM | BGR | PL* | GR** |
|------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| EBRD ↑     | 4+  | 4-  | 4+  | 3+  | 4+  | 4   | 4+  | 4+  |      |
| Heritage ↓ | 5   | 2   | 5   | 4   | 3   | 4   | 4   | 3   | 2    |

\* Polen; \*\* Griechenland.

Quelle: EBRD (2003), Heritage Foundation 2003

Die Bewertung der Handelspolitik durch die Heritage Foundation weicht deutlich von den EBRD-Indikatoren ab. Ein sehr hohes (5) bzw. hohes (4) Niveau der Protektion erhalten fünf der sieben Balkanländer. Nur Kroatien und Bosnien-Herzegowina erhalten Noten wie Polen oder Griechenland<sup>12</sup>. Bosnien-Herzegowina hat den niedrigsten Durchschnittszollsatz der Länder gefolgt von Kroatien. Für beide Länder liegt er unter 10%. In die Bewertung der Heritage Foundation gehen neben den durchschnittlichen Zollsätzen auch indirekte Handelshemmnisse, vor allem Korruption im Zollwesen ein. Letzteres führt zu den negativen Einschätzungen der Handelsfreiheit in den Balkanstaaten. Ob allerdings die nicht-tarifären Handelshemmnisse durch Korruption ausreichend berücksichtigt sind, ist fraglich. Die Bewertung von Bosnien-Herzegowina angesichts eines niedrigen Durchschnittszollsatzes von etwa 4% dürfte zu positiv sein, wenn man die beträchtlichen Schwierigkeiten der Anwendung eines einheitlichen Zollsystems einbezieht. Noch immer gibt es keine einheitliche Zollverwaltung der beiden Entitäten (Föderation BiH und der Republik Srpska). Nicht nur stehen beide Zollverwaltungen in Konkurrenz um Zolleinnahmen, sondern kriminelle Organisationen verhindern eine effiziente Zollverwaltung.<sup>13</sup> Starke bis sehr starke Einflüsse durch Korruption und kriminelle Organisationen werden auch im Außenverkehr der anderen Balkanländer außer Kroatien berichtet. Auch der Fraser Index sieht im Vergleich zu den moderaten Zollsätzen beträchtliche Behinderungen durch versteckte Importbarrieren. Mit diesem Index ist nur ein Vergleich der drei Länder Bulgarien, Kroatien, Rumänien möglich. Sowohl bei den Zollsätzen als auch bei den anderen Importbarrieren schneidet Kroatien vor Bulgarien am besten ab. Dagegen weist Rumänien noch deutlich höhere Handelsbeschränkungen auf, die über dem Niveau von Polen liegen.

<sup>12</sup> Die Teilnahme des EU-Mitglieds Griechenland am Gemeinsamen Agrarmarkt wird als nicht-tarifäres Handelshindernis bewertet, so dass nicht die Bestnote (1) vergeben wurde.

<sup>13</sup> vwd: Ostwirtschaftsreport 7.7.2003 S. 4

### 1.3. Schranken des Marktzutritts und -austritts

Die Bedeutung des freien Marktzutritts für den Wettbewerb bedarf kaum weiterer Erläuterungen. Neben dem Außenhandel mit seinem Importwettbewerb ist die ungehinderte Neugründung von Unternehmen und Geschäften durch Inländer eine wesentliche Komponente für das Wachstum, die Schaffung neuer Arbeitsplätze als auch von Wettbewerbsdruck. Soweit Daten verfügbar sind, ist die Zahl der Unternehmen in allen betrachteten Ländern in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Während die Anzahl der Großunternehmen abnahm, wuchs die Zahl der kleinen Unternehmen. Ob allerdings das Potential von Unternehmensgründungen ausgeschöpft wird, kann allein aus der zeitlichen Entwicklung nicht abgeschätzt werden. Eine Möglichkeit, die Beschränkungen beim Marktzutritt zu erfassen, besteht darin, die legalen Prozeduren und Voraussetzungen für Firmengründungen im Vergleich zwischen den Ländern zu betrachten. Die wesentlichen Daten sind in Tabelle 8 zusammengefasst.

Tabelle 8: **Bedingungen des Markteintritts** (Januar 2003)

|                       | Zahl der Prozeduren | Dauer (Tage) | Kosten (% des BNE* pro Kopf) | Mind. Kapital (% des BNE* pro Kopf) |
|-----------------------|---------------------|--------------|------------------------------|-------------------------------------|
| Albanien              | 11                  | 47           | 65.0                         | 51.7                                |
| BiH                   | 12                  | 59           | 51.8                         | 379.1                               |
| Mazedonien            | 13                  | 48           | 13.1                         | 138.4                               |
| Serbien u. Montenegro | 10                  | 44           | 13.3                         | 357.1                               |
| Kroatien              | 13                  | 50           | 18.2                         | 50.7                                |
| Bulgarien             | 10                  | 30           | 8.3                          | 134.4                               |
| Rumänien              | 6                   | 27           | 11.9                         | 3.3                                 |
| Polen                 | 12                  | 31           | 20.3                         | 21.4                                |
| Griechenland          | 16                  | 45           | 69.5                         | 145.3                               |

\*Bruttonationaleinkommen;

Quelle: Weltbank, Doing Business <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/default.aspx>

Große Unterschiede gibt es bei der Zahl der erforderlichen einzelnen Prozeduren zur Neugründung. Die Anzahl liegt in Bulgarien, Rumänien und Serbien u. Montenegro sogar etwas unter dem internationalen Durchschnitt von 10,4. Mit zwei Monaten ist die Gründung in BiH extrem lang. Wiederum schneiden Bulgarien und Rumänien hier am besten ab. In Albanien und BiH ist über die Hälfte eines Pro-Kopf-Einkommens zur Neugründung aufzuwenden. Deutlich billiger ist es in den anderen Ländern, wobei in Griechenland ebenfalls hohe Kosten anfallen. Eine Eintrittssperre können auch die gesetzlichen Regelungen für das Mindestkapital zur Gründung einer Firma sein. Hierbei weisen BiH und Serbien u. Montenegro im Vergleich zum Pro-Kopf-Einkommen extrem hohe Werte auf. Zu betonen ist, dass im Vergleich zur Erhebung von 2002 sich die Markteintrittsbedingungen vor allem in BiH und Serbien u. Montenegro deutlich verbessert haben.

Die formalen Regelungen allein liegen zumeist in einem Rahmen zwischen Griechenland und Polen. In BiH und Serbien u. Montenegro sind allerdings größere Hemmnisse auf Grund der langen Dauer, hoher Kosten bzw. eines hohen Mindestkapitals zu vermuten. Allerdings hat die Kommission in ihren Fortschrittsberichten darauf hingewiesen, dass selbst in Bulgarien und Rumänien trotz vorhandener gesetzlicher Regelungen der Markteintritt noch nicht zufriedenstellend funktioniert, während sie Polen keine Probleme beim Markteintritt attestiert.

In den Daten sind mögliche Bestechungszahlungen nicht erhoben worden, so dass sich das Gesamtbild in Bezug auf die Marktzutrittsbeschränkungen bei Existenz umfangreicher Korruption deutlich verschlechtern kann. Im internationalen Vergleich ist höhere Korruption mit höheren Eintrittsbeschränkungen positiv korreliert. Neben der Zollverwaltung sind die Behörden zur Registrierung und Regulierung der Unternehmen der weitere wesentliche Ansatzpunkt für Korruption.

Der Marktaustritt ist im wesentlichen durch die Konkursgesetze geregelt. Die in Tabelle 9 wiedergegebenen Indikatoren zeigen, dass in Serbien u. Montenegro die Konkursverfahren prohibitiv lang sind (7,3 Jahre) und auch noch vergleichsweise teuer. Auch in Kroatien, Bulgarien und Rumänien müssen mehr als 3 Jahre Konkursdauer eingerechnet werden, ohne dass gesichert ist, dass der Verkauf, die Liquidation oder eine Reorganisation unter neuem Management erreicht wird. (0 in Spalte „effizientes Ergebnis“) In Rumänien kommt die relative schwache Stellung des „gesicherten Schuldners“ im Konkursverfahren hinzu. Bei der Erreichung des Konkurszieles, wobei 100 ein perfektes System wie in Finnland, Norwegen oder Sigapore und 0 ein nichtfunktionierendes Konkursystem kennzeichnet, liegen die Balkanländer außer Mazedonien zwischen den Werten von Griechenland und Polen. In Bulgarien und Rumänien spielen wie in Griechenland die Gerichte eine geringere Rolle bei der Abwicklung der Konkurse, was Zeit und Kosten sparen kann.

Tabelle 9: **Bedingungen des Marktaustritts**

|                          | Tatsächl. Zeit<br>(Jahre) | Tatsächl. Kosten<br>(% des Vermögens) | Einhaltung der<br>abs. Priorität | Erreichung<br>eines effizienten<br>Ergebnisses | Index des Konkurs-<br>zieles↑ | Index der Gerichts-<br>macht ↓ |
|--------------------------|---------------------------|---------------------------------------|----------------------------------|--|-------------------------------|--------------------------------|
| Albanien                 | *                         | *                                     | 0.67                             | 1  | 42                            | 67                             |
| BiH                      | 1,9                       | 8                                     | 0.67                             | 0  | 51                            | 67                             |
| Mazedonien               | 3,6                       | 38                                    |                                  |  | 34                            | 67                             |
| Serbien u.<br>Montenegro | 7,3                       | 38                                    | 0.33                             | 1  | 42                            | 67                             |
| Kroatien                 | 3,1                       | 18                                    | 1.00                             | 0  | 50                            | 67                             |
| Bulgarien                | 3,8                       | 18                                    | 1.00                             | 0  | 49                            | 33                             |
| Rumänien                 | 3,2                       | 8                                     | 0.33                             | 0  | 39                            | 33                             |
| Polen                    | 1,5                       | 18                                    | 0.67                             | 1  | 70                            | 67                             |
| Griechenland             | 2,2                       | 8                                     | 0.33                             | 0  | 42                            | 33                             |

\* bedeutet , dass in den letzten 20 Jahren weniger als 60 Konkursfälle beendet wurden, so dass keine Berechnung möglich ist.

Quelle: Weltbank, Doing Business <http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/default.aspx>

Die Regelungen der Konkursverfahren sind nur eine Determinante des Marktaustritts. Von hoher Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft ist die Frage, ob – angesichts der politischen Schwierigkeiten, bei hoher Arbeitslosigkeit Großunternehmen zu liquidieren – ineffiziente Unternehmen in der Regel überhaupt einem Konkursverfahren unterworfen werden. In manchen Fällen, wie z.B. Albanien, deuten die Fakten darauf hin, dass Großbetriebe durch indirekte Subventionen am Leben erhalten werden.<sup>14</sup> Meistens können aber solche Erhaltungsmaßnahmen nur durch detaillierte Einzelfallstudien nachgewiesen werden. Wie oben schon ausgeführt, ist der Umfang direkter Subventionen in den Balkanländern gering. Allerdings können durch außerbudgetäre Fonds wie auch durch Tolerierung von Nichtzahlungen (Schuldenakkumulation) beträchtliche Erhaltungssubventionen vergeben werden. Die Existenz von etlichen mit Verlust arbeitenden staatlichen Großbetrieben deutet darauf hin, dass Konkursprozeduren (einschl. der Restrukturierung) in vielen Fällen noch verzögert werden. Als Alternative zu den Konkursgesetzen sind die Prozeduren zur Vertragsdurchsetzung zu betrachten. Hierbei liegen die Balkanstaaten etwa auf dem Niveau von Polen und Griechenland, wobei Albanien deutlich aufwändigere Prozeduren und Kroatien weniger komplexe Prozeduren aufweist.

## **1.4. Privatisierung und Unternehmensregulierung**

In diesem Abschnitt behandeln wir die institutionellen Voraussetzungen für Wettbewerb in den Ländern. In einem weiteren Abschnitt werden wir auf die Indikatoren der Wettbewerbsfähigkeit, besonders im Außenhandel, eingehen. Die organisatorischen Voraussetzungen des Wettbewerbs umfassen mehrere Dimensionen. Ein wichtiges Element ist die Existenz von Privateigentum und privaten Unternehmen.

### **1.4.1. Privatisierung**

Die Privatisierungsmethoden nutzten auf dem Balkan mehr management- bzw. employee-buy-outs, während in den Beitrittsländern Voucherprivatisierung oder der direkte Verkauf (auch an Ausländer) bevorzugt wurde. Angesichts der jugoslawischen Geschichte, mit der Dominanz von Firmen in Arbeitnehmerhand (labor-managed firms), sind allerdings die gewählten Privatisierungsmethoden nicht verwunderlich.

Mittlerweile haben sich die Produktionsanteile der Privatwirtschaft in den meisten Balkanländern durchaus denen von Marktwirtschaften angenähert. Allerdings können die geschätzten Produktionsanteile das Bild zu optimistisch zeichnen. Zumeist sind die Anteile der Beschäftigten im Privatsektor deutlich niedriger, woraus die Staatsbetriebe

---

<sup>14</sup> European Commission (2003), S.21.

eine beträchtliche politische „Hebelwirkung“ erzielen können. Noch geringer sind die Anteile des privaten Kapitals am gesamten Kapitalstock.

Tabelle 10: **Privatisierungsindikatoren**

|  | ALB | BiH | MKD | YUG | HRV | ROM | BGR | PL |
|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|
| Anteil des Privatsektors am BIP in %   | 75  | 40  | 60  | 40  | 60  | 65  | 70  | 75 |
| EBRD-Indikator: Große Privatisierung ↑ | 2+  | 2+  | 3   | 2+  | 3+  | 3+  | 4-  | 3+ |

Quelle: EBRD (2003).

In BiH und Serbien u. Montenegro ist die Privatisierung noch deutlich zurück. Der Versuch, in BiH die Betriebe im vorhandenen Zustand zu verkaufen, ist meistens gescheitert. Nunmehr soll versucht werden, der Privatisierung teilweise die Sanierung voranzuschalten. In aller Regel dürfte dies bedeuten, dass die Betriebe zumindest zum Teil entschuldet werden, was zumeist Verbindlichkeiten gegenüber den Sozialkassen und Lohnrückstände betrifft. Auch Albanien hat Schwierigkeiten, Käufer für seine Privatisierungsobjekte zu finden.

Selbst dort wo die Privatisierung weiter fortgeschritten ist, wie in Bulgarien und Rumänien, sind noch große Industrie- und Energieunternehmen in staatlicher Hand. Die weitere Privatisierung ist deshalb, wie z.B. auch in Polen, noch mit erheblichem sozial-politischem Zündstoff verbunden, da die Restrukturierung dieser Unternehmen mit beträchtlichen Arbeitsplatzverlusten einhergehen wird. In Rumänien versucht man, durch Arbeitsplatzabbau in der staatlichen Industrie zumindest die vollständige Schließung der Unternehmen zu verhindern.

#### 1.4.2. Unternehmenskontrolle und Regulierung

Entstaatlichte Unternehmen sind nicht automatisch effiziente Unternehmen. In vielen Transformationsländern hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Privatisierung allein noch nicht zu einem effizienten Eigentümer führt. Oftmals arbeiten die neuen Unternehmer mit einem sehr kurzen Zeithorizont, da die Möglichkeiten von Unternehmensaneignungen profitabler erscheinen, als die eigenen Unternehmen effizient zu gestalten. Der Schutz der Eigentumsrechte besonders von Minderheitseigentümern ist eine weitere unabdingbare Voraussetzung für die Effizienz des Privatsektors. Auch auf dem Balkan gab es Gewinner aus den Privatisierungsprozessen, welche mit einem geringen Einsatz beträchtliche Vermögen ansammeln konnten. Sie bildeten oftmals den Grundstein für auch heute noch sehr einflussreiche Wirtschaftsinteressen, die in engem Zusammenhang mit der Politik arbeiteten und noch arbeiten. Insoweit die neuen Unternehmen sich vor Wettbewerb durch persönliche Verbindungen zur Politik und/oder unzulängliche Wettbewerbsregeln vor Konkurrenz schützen können, sind auch private Unternehmen kein Garant für die erforderlichen Umstrukturierungen.

Vielfältige Regulierungen der Betriebstätigkeit wie auch die direkte oder indirekte Subventionierung sind ein wesentlicher Grund für unzureichende Anpassungen der Unternehmen. Ein Versuch, das unternehmerische Umfeld zu bewerten, ist in Tabelle 11 wiedergegeben.

Tabelle 11: **Wettbewerbsindikatoren**

|  | ALB | BiH | MKD | YUG | HRV | ROM | BGR | PL | GR |
|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|----|
| EBRD: Unternehmenskontrolle & Restrukturierung ↑ | 2   | 2   | 2+  | 2   | 3-  | 2   | 3-  | 3+ |    |
| Heritage: Eigentumsrechte ↓                      | 4   | 5   | 4   | 4   | 4   | 4   | 3   | 2  | 3  |
| Heritage: Regulierung ↓                          | 4   | 5   | 4   | 5   | 4   | 4   | 4   | 3  | 3  |

Quelle: EBRD (2003), Heritage Foundation.

Außer Bulgarien weisen die übrigen Balkanstaaten noch immer ein niedriges Niveau des Schutzes der Eigentumsrechte auf. Das Niveau der Regulierungen ist durchgängig hoch bis sehr hoch. Ein wettbewerbsfähiges Unternehmertum wird sich nur entwickeln, wenn gesichert ist, dass sich der Konkurrenzkampf unter gleichen Bedingungen für die Unternehmen vollzieht. Staatliche Eingriffe, Steuerpräferenzen, Verweigerung oder Erteilung von Erlaubnissen, Einhaltung von Standards müssen für alle Unternehmen gleich sein. Wir gehen auf die staatliche Einflussnahme über Subventionen im Zusammenhang mit der Wettbewerbspolitik im Abschnitt 1.9. genauer ein.

Tabelle 12: **IWF: Bewertungen zu Governance, Marktaustritt und Privatisierung**

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Albanien</b>              | Zahlungsrückstände verschiedener Art und sehr schwache Governance sind wesentliche Hindernisse für Wachstum und Investitionen.  |
| <b>BiH</b>                   | RS beschleunigt Privatisierung von Großunternehmen. In 2003 sollen 200 Föderationsunternehmen privatisiert werden. Regierung hält eine substantielle Unternehmensneuordnung, vor allem durch Konkurse, für notwendig.   |
| <b>Mazedonien</b>            | IWF fordert verbesserte corporate governance in privatisierten Betrieben durch harte Budgetschränken und schnelleren Marktaustritt. Mazedonien will aber derzeit in diesem Bereich keine Programme initiieren. 60% der Privatisierungen waren gegenüber Insidern. Dies führte zu schwacher Berechenbarkeit; die Unternehmenspolitik verfolgte nicht immer das Ziel der Gewinnmaximierung.   |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | Ende 2003 sollen die Hälfte der Gemeinschaftsbetriebe privatisiert sein. 49 Staatsbetriebe mit 150 Tsd. Beschäftigten sollen restrukturiert werden. Neues Konkursgesetz wird mit der Weltbank erarbeitet  |
| <b>Kroatien</b>              | Fortschritte bei der Privatisierung und Strukturreformen waren langsamer als vorgesehen. Bei der Restrukturierung der Unternehmen, Privatisierung, Attrahierung von ADI und der Schaffung eines Klimas für einen wettbewerbsfähigen Privatsektor bleibt Kroatien hinter den östlichen Beitrittsländern zurück. Die Budgetschränken für existierende Unternehmen sind noch nicht ausreichend hart. Der Konkursmechanismus arbeitet nicht zufriedenstellend.  |
| <b>Bulgarien</b>             | Belebung des Privatisierungsprozesses und Reformen im Energie- und Eisenbahnsektor sind angestrebt. IWF fordert Fertigstellung des Privatisierungsprozesses, Reform des Gerichtswesens und Abbau der administrativen Schranken für Marktein- und -austritt und ein effektiveres Konkursgesetz.  |
| <b>Rumänien</b>              | Nur geringe Fortschritte, große verlust-machende Staatsbetriebe für die Privatisierung vorzubereiten. Es ist geplant, 22 große verlust-machende Betriebe und mehrere Bergwerke zu restrukturieren, was die Entlassung von mindestens 24000 Beschäftigten bedeutet. Einige Staatsbetriebe sollen liquidiert werden, wenn sie nicht bis Mitte 2003 privatisiert sind. Der IWF fordert eine schnelle Liquidierung von Unternehmen, die nicht privatisiert werden können. Die Konkursprozeduren sind hochgradig ineffizient, nicht-transparent und langsam. |

Quelle: Verschiedene Länderberichte des IWF aus 2002 und 2003.



## 1.5. Finanzsektor

Der Finanzsektor, insbesondere die Kapitalmärkte, gehören in allen Transformationsländern neben der Wettbewerbspolitik zu den Bereichen, in denen noch die größten Abweichungen von einer funktionsfähigen Marktwirtschaft zu verzeichnen sind. Das Bankensystem der Balkanländer ist im Durchschnitt deutlich weniger liberalisiert als in den Beitrittsländern. Bei den Kapitalmärkten ist der Unterschied sogar noch größer, so dass man erst von den Anfängen eines Kapitalmarktes sprechen kann.

Wie schon mehrmals beobachtet, sind die besten Balkanländer Kroatien und Bulgarien (4-) etwas besser als die schlechtesten Beitrittsländer Polen und Slowakei (3+), während die übrigen Balkanstaaten unter diesen Werten liegen. Die Ergebnisse der Bewertung des Finanzsystems durch das Fraser Institut sind ähnlich. Kroatien liegt vor Polen und sogar vor Griechenland, gefolgt von Bulgarien und mit deutlichem Abstand Rumänien und Albanien.

Die Bewertung durch die Heritage Foundation ergibt zumeist ein moderates Niveau der Restriktionen (3), wobei Mazedonien am besten abschneidet. Hohes Gewicht legt diese Bewertung auf den Zugang ausländischer Banken zum Markt. Wie aus Tabelle 13 ersichtlich, sind ausländische Banken wie im gesamten Mittel-Osteuropa, auch in Südosteuropa mit einem hohen Anteil vertreten.

Tabelle 13: Indikatoren zum Finanzsystem 2002

|   | ALB    | BiH      | MKD    | YUG  | HRV    | ROM    | BGR    | PL     |
|---|--------|----------|--------|------|--------|--------|--------|--------|
| Geldmenge (broad money) in % des BIP                | 62,2   | 50,2     | 13,4   | 18,1 | 62,6   | 21,1   | 39,9   | 42,5   |
| Heimische Kredite an Privatsektor in % des BIP      | 6,2    | 47,5     | 17,7*  | 13,0 | 47,7   | 11,4   | 16,0   | 30,7   |
| Anteil der Staatsbanken am gesamten Bankvermögen* % | 59,2   | 8,9      | 1,3    | 68,0 | 3,8    | 45,5   | 19,9   |        |
| Zahl der Banken (in ausl. Besitz)*                  | 13(12) | 56(14)** | 21 (8) | n.v. | 43(24) | 33(24) | 35(26) | 64(46) |
| EBRD: Bankreform ↑                                  | 2+     | 2+       | 3      | 2+   | 4-     | 3-     | 3+     | 3+     |
| EBRD: Nicht-Banken-Institutionen ↑                  | 2-     | 2-       | 2-     | 2    | 3-     | 2      | 2+     | 4-     |
| Heritage: Bank- u. Finanzwesen ↓                    | 3      | 3        | 2      | 4    | 3      | 3      | 3      | 2      |

\* 2001 \*\*2000

Quelle: ECE (2003) S.48; World Economic Forum (2003) S. 7.

Die EU stellt besonders auf die Fähigkeit des Finanzsystems ab, die Ersparnisse produktiven Investitionen zuzuführen. Angesichts des niedrigen Monetisierungsgrades und dem, außer in Kroatien, geringen Anteil privater Kredite am BIP ist die Intermediationsleistung des Finanzsystems sehr gering. Es ist schwer zu entscheiden, ob dies an der Struktur und Technologie des Finanzsystems liegt oder an der Intransparenz der Unternehmen, die jede Kreditvergabe sehr risikoreich machen. Im Resultat sind die heimisch finanzierten Investitionshöhen sehr gering und die Kreditfinanzierung macht gegenüber der Selbstfinanzierung oder Finanzierung durch Freunde nur einen geringen Teil aus.

Generell ist zu vermuten, dass die meisten Balkanländer zu klein sind, um effiziente Finanzsysteme allein zu entwickeln.

### *Kreditwürdigkeit der Länder*

Ein Maß für die Risiken eines Landes ist seine Kreditwürdigkeit, d.h. die Wahrscheinlichkeit, dass das Land seinem Schuldendienst nachkommen kann. Dieses ist zwar vor allem eine makroökonomische Sichtweise, welche die Zahlungsfähigkeit der Regierung eines Landes widerspiegeln soll, doch in einem gewissen Umfang sagt dieser Maßstab auch etwas über die Zahlungsfähigkeit der Unternehmen des Landes aus. Dies gilt zumindest solange die *sovereign ceiling* Doktrin gilt, nach der kein Unternehmen eines Landes ein besseres Rating haben kann als der Staat, in dem sich das Unternehmen befindet.

Zwei verschiedene Ratings für die Kreditwürdigkeit der Länder sind verfügbar. Die Zeitschrift *Institutional Investor* erstellt ein Ranking, welches auf der Befragung einer großen Zahl von Banken beruht, die eine eigenständige Bewertung von Länderrisiken vornehmen. Die Zeitschrift *Euromoney* veröffentlicht Rankings, welche auf analytischen Indikatoren (Auslandsschulden, Schuldendienstquote etc), Kreditindikatoren wie Zahlungshistorie und auf Marktindikatoren (Zugang zum Anleihemarkt etc.) beruhen. In beiden Fällen ist die Kreditwürdigkeit eines Landes je höher, desto höher der Wert des Indikators ist.

Wie aus Tabelle 14 zu ersehen, ist sowohl das Ranking der Ländergruppen als auch das Ranking der einzelnen Balkanländer bei beiden Ratingagenturen identisch.

Tabelle 14: **Länderratings**

|                       | Institutional Investor ↑ | Euromoney ↑ |
|-----------------------|--------------------------|-------------|
| MOE 8                 | 58,5                     | 64          |
| GUS                   | 23,8                     | 35,7        |
| SOE7                  | 29,2                     | 39,6        |
| Kroatien              | 46,7                     | 60          |
| Bulgarien             | 39,6                     | 49          |
| Rumänien              | 33,9                     | 46          |
| Mazedonien            | 22                       | 35          |
| Serbien u. Montenegro | 17,5                     | 30          |
| Albanien              | 15,7                     | 32          |
| BiH                   |                          | 24          |

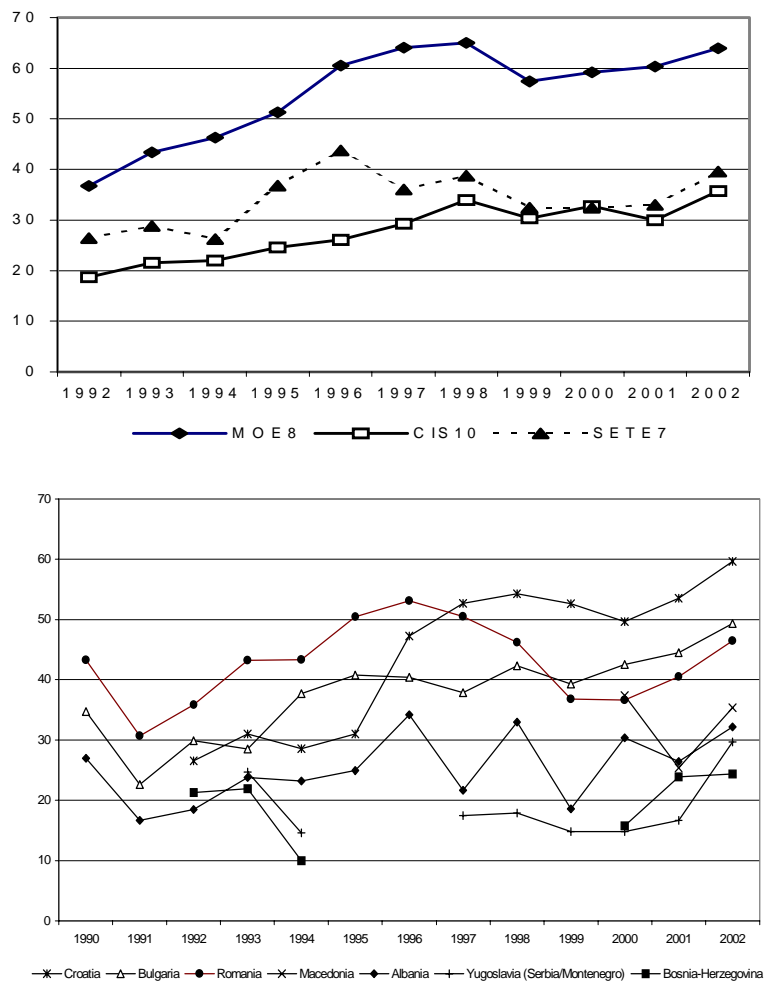
*Quelle:* Institutional Investor, Euromoney.

Die Ratings für März 2003 (Institutional Investor) bzw. September 2002 (Euromoney) zeigen, dass die Balkanländer deutlich risikoreicher eingestuft werden als die acht osteuropäischen Beitrittsländer. Im Durchschnitt liegen die Bewertungen der Balkanstaaten näher an denen der GUS- als an denen der MOE-Staaten. Innerhalb der SOE7

sind die drei Länder Kroatien, Bulgarien und Rumänien zwar noch immer deutlich risikoreicher als der Durchschnitt der MOE-Länder, doch liegen sie auch deutlich über dem Durchschnitt der GUS-Länder.

Die MOE-Länder haben im Trend über die letzten 10 Jahre an Kreditwürdigkeit gewonnen, obwohl es 1999 in Folge der russischen Währungskrise zu einem einmaligen Rückgang kam. Die Entwicklung auf dem Balkan war wegen der kriegerischen Auseinandersetzungen deutlich weniger stabil. Seit Mitte der neunziger Jahre zog die Kreditwürdigkeit Kroatiens stark an, während die von Rumänien gefallen ist und erst, wie bei Bulgarien, in den letzten drei Jahren wieder steigt (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Entwicklung der Länderratings ↑



Quelle: Euromoney.

## 1.6. Konsens in der Wirtschaftspolitik

Dieses Kriterium macht im Zusammenhang mit einer möglichen Beitrittsperspektive insofern Sinn, als ein breiter Konsens über die grundlegende Richtung marktwirtschaftlicher Reformen, eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik sowie natürlich über die Zielsetzung der EU-Integration bestehen sollte. Im weiteren Sinne gehört dazu auch die Akzeptanz dieser Zielsetzung innerhalb der Bevölkerung.

Dies bedeutet nicht, dass die Wirtschaftspolitik auch in diesen Ländern nicht Gegenstand von (partei-)politischen Auseinandersetzungen ist. Allerdings ist im Fall einiger Länder der Balkan-5 (BiH, Serbien u. Montenegro) nicht zu übersehen, dass die Erfüllung dieses Kriteriums eng mit der Erfüllung des politischen Beitrittskriteriums, das hier außerhalb der Betrachtung liegt, verknüpft ist. Konsens über die grundlegenden Richtungen der Wirtschafts- und Reformpolitik setzt voraus, dass eine hinreichende institutionelle Stabilität gegeben ist, innerhalb derer sich ein solcher Konsens entwickeln kann. Im Fall der beiden genannten Länder setzt dies auch den Konsens über die Verfasstheit und Grenzen des jeweiligen Staates voraus. So untergräbt etwa der von der neuen Präsidentschaft in BiH geäußerte Wunsch, erneut ein System, wahrscheinlich nach Volksgruppen getrennter Sekretariate, einzuführen, seiner Sache nach auch Bestrebungen, einen wirtschaftspolitischen Konsens herzustellen.

Tabelle 15: **EU-Kommission: Konsens in der Wirtschaftspolitik**

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Albanien</b>              | Relativ instabile Regierung aufgrund interner Streitigkeiten innerhalb der Regierungspartei. Europäische Integration hat zwar erklärtermaßen höchste Priorität, es mangelte aber an der Umsetzung entsprechender Schritte. Die Entwicklung einer stärker auf Konsens beruhenden demokratischen Kultur ist erforderlich. Die Haltung der Bevölkerung ist positiv gegenüber der EU, es herrschen aber vielfach falsche Auffassungen darüber, was die EU wirklich bedeutet und welche Voraussetzungen Albanien für einen Beitritt erfüllen muss. |
| <b>BiH</b>                   | Zentrale Voraussetzung für die Herstellung eines wirtschaftspolitischen Konsenses bleibt der Aufbau eines selbsttragenden Staates. Die internationale Gemeinschaft spielt im Reformprozess nach wie vor eine entscheidende Rolle. Differenzen innerhalb der Präsidentschaft verhinderten monatelang wichtige wirtschaftspolitische Entscheidungen, etwa die Verabschiedung des Staatshaushalts 2002. Die europäische Integration ist erklärtermaßen oberste Priorität der Regierung.  |
| <b>Mazedonien</b>            | Nach der Krise des Jahres 2001 stabilisiert sich die Lage allmählich. Die Bildung einer multiethnischen Koalitionsregierung ist ein positives Zeichen für eine weitere Kompromissbereitschaft. Allerdings muss sich die Regierung noch als funktionierende Koalition etablieren. Alle größeren Parteien leisten politische Unterstützung für die europäische Integration.   |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | Politische Streitigkeiten über Umsetzung der Verfassungscharta und langwierige parteipolitische Auseinandersetzungen bremsen das Reformtempo in wichtigen Bereichen und beeinträchtigen massiv die Funktionsfähigkeit des Parlaments. Montenegro erkennt die derzeitigen föderalen Institutionen nicht an, was dazu führt, dass sich das Land in zwei Wirtschaftssysteme teilt.   |
| <b>Kroatien</b>              | Weitgehend stabile politische Lage, aufgrund mangelnder Kohäsion innerhalb der Regierungskoalition geraten wichtige Reformen in der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung jedoch noch zeitweilig ins Stocken. Meinungsumfragen zeigen eine in hohem Maße positive Einstellung der Bevölkerung gegenüber dem Beitritt ihres Landes zur EU.  |
| <b>Bulgarien</b>             | Das mittelfristige Wirtschaftsreformprogramm und die mit dem EU-Beitritt zusammenhängende Politik finden nach wie vor Unterstützung.  |
| <b>Rumänien</b>              | Die Reformbemühungen stützen sich auf einen breiten Konsens über die wesentlichen Ziele der Wirtschaftspolitik.   |

Quelle: EU-Kommission: SAP-Berichte; Fortschrittsberichte.

In Serbien u. Montenegro mit seinen de facto getrennten Wirtschaftsräumen würde die Herstellung eines wirtschaftspolitischen Konsenses ebenfalls voraussetzen, dass Einigkeit über einen von beiden Entitäten gewollten gemeinsamen Staat und in der Fol-

ge über die Herstellung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes besteht. Auch die in der Regel von allen politischen Parteien geäußerte Zielsetzung der Integration in die EU relativiert sich vor dem Hintergrund von Separationsbestrebungen. Der Aufbau von vertraglichen Beziehungen zur EU setzt eben voraus, dass ein einheitlicher Binnenmarkt errichtet und eine einheitliche Handelspolitik verfolgt wird.

In Bulgarien und Rumänien kann demgegenüber dieses Kriterium als ausreichend erfüllt angesehen werden, ebenso, wenn auch mit Abstrichen, in Kroatien. Für Albanien und Mazedonien gilt hinsichtlich der institutionellen Stabilität im Prinzip das obengesagte, auch wenn in diesen Ländern die Problematik abgeschwächer als in BiH und Serbien u. Montenegro ist, da die Verfasstheit des Staates nicht grundsätzlich zur Debatte steht. Tabelle 15 stellt die Einschätzung der EU-Kommission zu diesem Kriterium zusammen.

## **1.7. Humankapital, Investitionen und Infrastruktur**

Ob das Wettbewerbskriterium erfüllt werden kann, hängt neben der Existenz einer funktionsfähigen Marktwirtschaft und stabiler makroökonomischer Rahmenbedingungen davon ab, inwieweit Human- und Sachkapital einschließlich Infrastruktur in ausreichendem Umfang vorhanden sind. Gegebenenfalls sind entsprechende Investitionen in diese Bereiche erforderlich, um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

### **1.7.1. Human- und Sachkapital**

Wie unten noch gezeigt (Abschnitt 4.1.), ist in den SOE7 bislang kein dauerhafter selbsttragender Wachstumsprozess zu verzeichnen. Das Niveau der Wirtschaftstätigkeit in der Region lag 2001 noch immer unter dem Basisjahr von 1989. Entsprechend ist auch die Erneuerung des privaten und öffentlichen Kapitalstocks (zur Entwicklung der Infrastruktur siehe nächsten Abschnitt) noch nicht entscheidend vorangekommen.

Starkes Investitionswachstum hat in den Balkan-5 Mitte der neunziger Jahre zwar zu einem deutlichen Anstieg der Investitionsquoten geführt. Zu berücksichtigen ist aber dabei das niedrige Ausgangsniveau einerseits und die hohen internationalen Transfers (siehe oben Tabelle 1) andererseits. Allein BiH erhielt im Zeitraum von 1995 bis 2000 internationale Transfers in Höhe von 2,9 Mrd. USD.<sup>15</sup> Insgesamt sind die 2001 erreichten Investitionsquoten noch zu niedrig, um auf Dauer ein hohes Wachstum und die Einleitung bzw. Verstetigung eines Aufholprozesses gewährleisten zu können. Die höchste Investitionsquote weist innerhalb der Balkan-5 Kroatien auf.

---

<sup>15</sup> Davon wurden 25% direkt in die Landwirtschaft, den Energiesektor und in Form von Krediten an die Unternehmen investiert, 35,1% in Infrastruktureinrichtungen, 19,5% im öffentlichen Sektor (Soziale Sicherung, Ausbildung, öffentliche Institutionen, Schuldendienst) und 20,4% für andere Zwecke. Vgl. United Nations Development Programme (2000) Tab. 8.; zit. n. ETF (2001) S.3.

Bulgarien hat zwar aufgrund starken Investitionswachstums die Investitionsquote vom Tiefststand 1996 (8,4%) bis 2000 verdoppelt, aber auch hier liegt die Quote, ebenso wie in Rumänien, 2001 noch niedriger als in Kroatien. Die MOE8 weisen demgegenüber in der gesamten zweiten Hälfte der neunziger Jahre eine deutlich höhere Investitionsquote auf.

Ausländische Direktinvestitionen spielen bei der privaten Kapitalbildung in den SOE7 bisher nur eine geringe Rolle. Lediglich in Bulgarien erreichten sie 2000 einen Rekordwert von 8% des BIP. Allerdings hat hier der Rückgang der Privatisierungsinvestitionen seit 2001 auch zu einem deutlichen Rückgang der ADI-Zuflüsse geführt. Innerhalb der Balkan-5 weist nur Kroatien ein den MOE8 vergleichbares Niveau der ADI auf. Der hohe Wert für Mazedonien 2001 ist auf eine einmalige Investition im Rahmen der Telekommunikationsprivatisierung zurückzuführen.

Tabelle 16: **SOE7: Bruttokapitalbildung und ausländische Direktinvestitionen 1990-2000**  
in % des BIP

|                          | Bruttokapitalbildung |      |      |      | ADI (Nettozuflüsse) |      |      |      |
|--------------------------|----------------------|------|------|------|---------------------|------|------|------|
|                          | 1990                 | 1995 | 2000 | 2001 | 1990                | 1995 | 2000 | 2001 |
| Albanien                 | 29,3                 | 18,0 | 18,6 | 19,4 | 0,0                 | 2,9  | 3,8  | 5,0  |
| BiH                      | ..                   | 20,0 | ..   | ..   | ..                  | 0,0  | 3,3  | 4,7  |
| Mazedonien               | 19,0                 | 20,8 | 21,4 | 16,7 | ..                  | 0,2  | 4,9  | 12,9 |
| Serbien u.<br>Montenegro | ..                   | ..   | 14,5 | 13,5 | ..                  | ..   | 0,0  | 0,0  |
| Kroatien                 | 13,7                 | 17,6 | 22,0 | 23,8 | ..                  | 0,6  | 5,7  | 7,5  |
| Bulgarien                | 25,6                 | 15,7 | 18,3 | 20,4 | 0,0                 | 0,7  | 7,9  | 5,1  |
| Rumänien                 | 30,2                 | 24,3 | 19,7 | 21,9 | 0,0                 | 1,3  | 2,7  | 3,0  |
| MOE8 <sup>1</sup>        | 30,3                 | 24,6 | 27,1 | 26,8 | 0,3                 | 3,7  | 5,9  | 5,3  |

<sup>1</sup> ungewichteter Durchschnitt der Länderwerte.

Quelle: World Development Indicators 2003.

Die Ausstattung mit Humankapital ist in den SOE7 vergleichsweise gut. Verglichen mit Staaten mit ähnlichem Entwicklungsniveau verfügen diese Länder über relativ gut ausgebildete und qualifizierte Arbeitskräfte. Berücksichtigt werden muss allerdings, dass die Ausbildungssysteme in diesen Ländern, insbesondere die Systeme der beruflichen Bildung, in ihrer ursprünglichen Form nicht den Anforderungen einer Marktwirtschaft gerecht werden.<sup>16</sup>

Die Tabelle 17 zeigt den Ausbildungsgrad der Beschäftigten, wobei allerdings für BiH und Serbien und Montenegro keine Angaben vorliegen. Der Anteil der Erwerbstätigen mit Hochschulbildung ist in allen Ländern mit Ausnahme von Rumänien sehr hoch, zum Teil deutlich über dem Vergleichswert für den EU-Durchschnitt (1998: 21%). Der Anteil der Erwerbstätigen, die über keinen gehobenen Sekundarabschluss bzw. Hochschulabschluss verfügen, liegt entsprechend in den meisten Ländern unter dem EU-Durchschnitt.

<sup>16</sup> Vgl. dazu ausführlicher Knogler (2002) Kap.7.

Tabelle 17: **Beschäftigung nach Bildungsniveaus,**  
in % der Erwerbstätigen, 2000

|            | Weniger als höherer<br>Sekundarabschluss | Höherer Sekundarabschluss | Hochschulabschluss |
|------------|--|---------------------------|--------------------|
| Albanien   | 15,8                                     | 49,4                      | 34,8               |
| Mazedonien | 33,4                                     | 48,8                      | 17,8               |
| Kroatien   | 19,6                                     | 58,1                      | 22,3               |
| Bulgarien  | 18,3                                     | 58,1                      | 23,6               |
| Rumänien   | 35,8                                     | 55,1                      | 9,1                |

Quelle: ETF, Key indicators on vocational education and training, October 2002, table 4.

Bei der Interpretation dieser Angaben muss allerdings berücksichtigt werden, dass es sich um formale Abschlüsse handelt, die nicht unbedingt aussagekräftig für die Qualität der jeweiligen Ausbildung sind. Unternehmensbefragungen zeigen, dass in der Einschätzung ausländischer Investoren und heimischer Unternehmen in den Transformationsländern die Qualität des Humankapitals hinter derjenigen in westlichen Industrieländern zurückbleibt.<sup>17</sup> Hinzu kommt, dass die Restrukturierung und Einführung neuer Technologien häufig nicht von einer ausreichenden Veränderung in der Beschäftigungszusammensetzung begleitet wird. Werden gut qualifizierte Beschäftigte nicht an entsprechenden Arbeitsplätzen eingesetzt, entwerten sich im Zeitablauf ihre Fähigkeiten und vergrößert sich der Abstand in der Qualität des Humankapitals. Entsprechendes gilt auch für die in diesen Ländern insgesamt sehr hohe Arbeitslosigkeit, die insbesondere im Fall der Langzeitarbeitslosigkeit zu einer Entwertung von Qualifikationspotentialen beiträgt.

Eine weitere Aushöhlung des Humankapitals erfolgt durch die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte (brain drain).<sup>18</sup> Diese Problematik stellt sich in den südosteuropäischen Ländern aufgrund der schlechten Wirtschaftsentwicklung, der politischen Instabilität, der hohen Arbeitslosigkeit und der kriegerischen Konflikte sehr viel ausgeprägter dar, als etwa in den mitteleuropäischen Reformstaaten. Auch wenn keine präzisen Informationen vorliegen, so scheint Serbien u. Montenegro am massivsten von der Migration betroffen zu sein.<sup>19</sup> Nach Schätzungen sind von den rund 400 000 Emigranten aus diesem Land seit 1990 rund 30000 ausgebildete Spezialisten und rund 3000 Wissenschaftler. In Bulgarien beläuft sich die Zahl der Emigranten seit 1990 nach Angaben des Nationalen Statistikinstituts auf 200000 Personen, von denen nach Schätzungen über die Hälfte gut ausgebildete junge Spezialisten darstellen. In Rumänien haben nach offiziellen Angaben seit 1990 rund 300000 Personen das Land verlassen.<sup>20</sup>

Die EU will durch Förderung nationaler Aktionspläne den Brain drain aus dem Balkan eindämmen (ab 2005 innerhalb der EU-Mobilitätsprogramme). Auch innerhalb des

<sup>17</sup> EBRD (2000), Kap.6.

<sup>18</sup> Vgl. Straubhaar (2000).

<sup>19</sup> Vgl. Tomiuc (2002).

<sup>20</sup> Besonders betroffen ist hier das Gesundheitswesen. Rund ein Fünftel der Studenten mit abgeschlossenem Medizinstudium verlassen das Land.

Stabilitätspaktes zielen einige Ausbildungsprogramme auf die Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit und die Verminderung des Brain drain ab.

### 1.7.2. Infrastruktur

Das Niveau der Infrastruktur liegt in den SOE7 grundsätzlich unterhalb des europäischen Standards. Massiv beeinträchtigt wurden durch die kriegerischen Konflikte wichtige Bestandteile der Infrastruktur in BiH und Serbien u. Montenegro. Aber auch die anderen Länder der Region litten unter den indirekten Auswirkungen der Kriege sowie der Vernachlässigung der Instandhaltung bestehender Infrastruktureinrichtungen. Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur führte die Unterbrechung wichtiger Verbindungen zu einer Verlagerung des Verkehrs, die korrigiert werden muss. Entsprechend ergibt sich ein hoher Finanzierungsbedarf für den Wiederaufbau bzw. die Modernisierung der Infrastruktur.<sup>21</sup>

Im Zuge der Integration in die EU steht dabei die regionale Komponente im Vordergrund.<sup>22</sup> Durch den Aufbau länderübergreifender Infrastrukturnetzwerke in den verschiedenen Bereichen können Effizienzgewinne erzielt und die Voraussetzungen für die wirtschaftliche Kooperation zwischen den einzelnen Staaten verbessert werden. Gleichzeitig müssen nach und nach europäische Standards in diesem Bereich übernommen werden.

Tabelle 18: **SOE7: Infrastruktur und Fortschritte bei Reformen im Bereich Infrastruktur 2002 ↑**

|                       | Infrastruktur<br>gesamt<br>(1996) | Telekommunikation | Elektrizität | Eisenbahn | Straßen | Wasser,<br>Abwasser |
|-----------------------|-----------------------------------|-------------------|--------------|-----------|---------|---------------------|
| Albanien              | 2 (1+)                            | 3+                | 2+           | 2         | 2       | 1                   |
| BiH                   | 2+ (1+)                           | 3+                | 3            | 3         | 2       | 1                   |
| Mazedonien            | 2 (2-)                            | 2                 | 2+           | 2         | 2+      | 2                   |
| Serbien u. Montenegro | 2 (1+)                            | 2                 | 2+           | 2+        | 2+      | 2                   |
| Kroatien              | 3- (2-)                           | 3+                | 3            | 2+        | 3       | 3+                  |
| Bulgarien             | 3- (2-)                           | 3                 | 3+           | 3         | 2+      | 3                   |
| Rumänien              | 3 (1)                             | 3                 | 3            | 4         | 3       | 3                   |

Quelle: EBRD (2003).

<sup>21</sup> Vgl. zum Stand der Infrastruktur in den SOE7 World Bank (2000a), Kap.7, European Commission (2001), EBRD (2001).

<sup>22</sup> European Commission/World Bank (2003).



Tabelle 19: **Infrastruktur: Bewertung durch die EU-Kommission**

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Albanien</b>              | <p>Die Infrastruktur ist unzureichend und muss erheblich verbessert werden.</p> <p>Die entscheidenden Faktoren für die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur wurden nicht wesentlich verbessert (angemessene Stadt- und Raumplanung, Koordinierung der Verkehrsplanung zwischen verschiedenen Behörden, technische Planungsstandards).</p> <p>Die Wasserwirtschaft und -infrastruktur sind unzureichend und völlig veraltet. Schlechte Wasserqualität und Verluste wegen undichter Stellen und illegaler Anzapfungen. Fehlende Kläranlagen. Trotz anlaufender Privatisierung sind hinsichtlich der Versorgungsqualität und des Ausbaus/Instandhaltung der Infrastruktur die erhofften Ergebnisse ausgeblieben.</p> <p>Der Elektrizitätssektor befindet sich in einer prekären Situation, da aufgrund jahrelangen Missmanagements keinerlei Instandhaltungsarbeiten durchgeführt oder Neuinvestitionen getätigt wurden. Nach wie vor sehr hohe Verluste in den Übertragungs- und Verteilungskapazitäten. Die Energiekrise gefährdet Albaniens wirtschaftliche Stabilität. Die Umstrukturierung des staatlichen Elektrizitätsunternehmens KESH ist zwar vorangekommen, für die Vorbereitung der Privatisierung muss jedoch ein stringenterer Ansatz verfolgt werden.</p> <p>Im Telekommunikationssektor hat sich die Verbreitung des Mobilfunks drastisch erhöht, während die Zahl der Festnetzanschlüsse stagniert und auf ein unzureichendes Angebot an Telekommunikationsdiensten hindeutet. Notwendig ist eine Reform des Rechtsrahmens, um fairen Wettbewerb und dessen Überwachung durch eine unabhängige Regulierungsbehörde zu fördern.</p> |
| <b>BiH</b>                   | <p>Es wurde viel getan, um die Zerstörungen des Krieges zu korrigieren, dennoch entspricht die Verkehrsinfrastruktur noch nicht den europäischen Standards. Notwendig ist vor allem die Errichtung eines für einen wettbewerbsfähigen Verkehrsmarkt erforderlichen Rechtsrahmens.</p> <p>Auf Druck des Hohen Repräsentanten wurde im Oktober 2002 ein Kommunikationsgesetz durchgesetzt, das die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes im Telekommunikationssektor gewährleistet.</p> <p>Im Energiesektor wurde der ordnungspolitische Rahmen mit der Verabschiedung eines gesamtstaatlichen Gesetzes über Stromübertragung, Regulierung und Systembetreiber vervollständigt. Die Umsetzung der Gesetze steht allerdings noch aus. Es bestehen Widerstände gegen die Privatisierung der Elektroprivreda-Unternehmen.</p>  |
| <b>Mazedonien</b>            | <p>Fortschritte wurden beim Ausbau der Verkehrsverbindungen zu den Nachbarländern und der Modernisierung der wichtigsten Nord-Süd-Verbindungen erreicht.</p> <p>Die Diversifizierung der Energiequellen sowie die Umstrukturierung und Errichtung der Energieinfrastrukturen steht noch aus. Dazu gehört auch die Privatisierung des integrierten Monopols ESM (Energiegesellschaft von Mazedonien).</p> <p>Im Telekommunikationswesen noch keine Fortschritte bei der wirksamen Regulierung des Marktes (kein entwickelter Rechtsrahmen).</p>  |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | <p>Die Empfehlung der EU-Kommission, rasch eine Verkehrspolitik für den Gesamtstaat zu formulieren, wurde nicht umgesetzt. Vorrangig ist die Instandsetzung des bestehenden Verkehrsnetzes und die Fertigstellung der fehlenden Autobahnabschnitte der wichtigsten paneuropäischen Korridore (VII, X). Die neue serbische Eisenbahngesellschaft konnte noch nicht den Betrieb aufnehmen. Voraussetzung für die erfolgreiche Reform des Bereichs ist die Umstrukturierung dieses Unternehmens.</p> <p>Beim Wiederaufbau des serbischen Energiesektors ist das Land stark auf die Unterstützung der EU angewiesen. Die Energieerzeugung konnte in den letzten Jahren gesteigert werden. Der Mangel an interner Zusammenarbeit behindert die Umsetzung von Empfehlungen der EU, die auf Komplementarität und Kompatibilität ausgerichtet sind, damit ein einheitlicher und liberalisierter Energiemarkt entstehen kann.</p> <p>Im Bereich der Telekommunikation bleibt die Infrastruktur aufgrund des jahrelangen Investitionsmangels unterentwickelt. Das weitgehende Monopol soll erst im Juni 2005 auslaufen.</p>   |
| <b>Kroatien</b>              | <p>Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur führt Kroatien ein auf vier Jahre angelegtes Straßenbau- und Modernisierungsprogramm durch, das gut vorankommt und auch die Modernisierung des Schienennetzes und die Modernisierung des Flugkontrollzentrums am Zagreber Flughafen einschließt.</p> <p>Der Energiesektor befindet sich, abgesehen vom Erdgasvertrieb, weitgehend in öffentlichen Händen. Die Privatisierung der staatlichen Erdöl- und Erdgasgesellschaft (INA) ist angelaufen, die Umstrukturierung des Elektrizitätsunternehmens (HEP) ist ebenfalls in die Wege geleitet. Angestrebt wird eine Teilprivatisierung.</p> <p>Im Telekommunikationsbereich ist der Festnetzmarkt liberalisiert. Die Telefonanschlusssdichte mit 40 Anschlüssen pro 100 Einwohnern ist vergleichsweise hoch.</p>   |
| <b>Bulgarien</b>             | <p>Die Qualität der Infrastruktur ist gering, bessert sich aber langsam. Die Gesamtlänge des Autobahn- und Schienennetzes blieb unverändert. Die Infrastruktur im Bereich Informationstechnik und Telekommunikation ist schwach, jedoch ist in den nächsten Jahren mit der Privatisierung des Telekommunikationsmonopols und der Liberalisierung des Sektors eine deutliche Verbesserung zu erwarten.</p> <p>Im Energiebereich zielen die Infrastrukturinvestitionen auf die Verbesserung der Qualität und die Anbindung des Energienetzes an die Nachbarländer ab. Die lokale Infrastruktur – wie Straßen, Wasserversorgung und Kanalisation – lässt häufig zu wünschen übrig.</p> <p>Fortschritte bei der Übernahme des Besitzstandes vor allem im Bereich Straßenverkehr und Telekommunikation.</p>  |
| <b>Rumänien</b>              | <p>Die Qualität der Infrastruktur ist gering, bessert sich aber langsam. Energie- und Wassernetze sind in schlechtem Zustand. Die Länge des Autobahn- und Schienennetzes blieb unverändert. Fortschritte beim Telefon-Festnetz. Fortschritte bei der Angleichung der Rechtsvorschriften, insbesondere im Straßenverkehr, sowie bei der Liberalisierung der Kommunikations- und Postmärkte.</p>  |

Quelle: EU-Kommission: SAP-Berichte 2003, Fortschrittsberichte 2003.

Aufgrund des engen Spielraums der öffentlichen Haushalte in diesen Ländern erfordert die Finanzierung der notwendigen Infrastrukturinvestitionen institutionelle Reformen, um auch private Investitionen in diesem Bereich zu ermöglichen und durch mehr Wettbewerb zugleich die Qualität und die Kosteneffizienz zu erhöhen. Die Transformationsindikatoren der EBRD zeigen in diesem Bereich mit Ausnahme Kroatiens einen deutlichen Rückstand der Balkan-5, während Bulgarien, Rumänien und auch Kroatien besser bewertet werden. Nach Einschätzung der EU-Kommission beeinträchtigen aber auch in Bulgarien und Rumänien die Infrastrukturdefizite stark die Wirtschaftsentwicklung (Tabelle 19). Die in Tabelle 18 in der Klammer angegebenen Werte für 1996 zeigen, dass die Reformentwicklung in Kroatien, Bulgarien und insbesondere in Rumänien sehr viel ausgeprägter ist als in den übrigen Ländern, die demgegenüber relativ geringe Fortschritte bei der Umsetzung der Reformen zu verzeichnen hatten. Lediglich im Telekommunikationsbereich sind in Albanien und BiH die Reformen weiter vorangeschritten.

## **1.8 Außenhandel**

Die Außenhandels- bzw. Exportergebnisse sind ein guter Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit einer Wirtschaft. Gelingt es den Firmen, sich auf dem Weltmarkt durchzusetzen, so ist wahrscheinlich auch der Binnenmarkt der ausländischen Konkurrenz gewachsen. Darüber hinaus ist die Außenwirtschaft der zentrale Ansatzpunkt der EU zur Förderung der Integration des Balkan in den europäischen Wirtschaftsraum. Neben der Integration in den EU-Handel wird im Balkan gleichzeitig die Integration der Balkanländer untereinander als strategisches Entwicklungskonzept verfolgt.

Die Exporte der Balkanländer insgesamt sind deutlich langsamer gewachsen als die der Beitrittskandidaten. Nur Albanien, Bosnien-Herzegowina und Rumänien wiesen ein deutliches Exportwachstum auf. Dahinter verbirgt sich eine Umorientierung der Handelsströme von Ländern der früheren UdSSR in die EU.

### **1.8.1. Exportstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der Exporte**

Betrachtet man die Exportstruktur in Tabelle 20, so fällt auf, dass sie in allen Balkanländern sehr ähnlich ist. In allen Ländern gehört Bekleidung, zumeist in Lohnveredlung erzeugt, zu den vier größten Exportkategorien. Lederwaren, vor allem Schuhe, gehören in drei der Balkanländer zu den vier größten Ausfuhrkategorien. Weiterhin haben Exporte von Metallen außer in Kroatien eine hohe Exportbedeutung. Zumeist handelt es sich um Eisen- und Stahlprodukte und um Aluminium. Diese Exportkapazitäten sind ein Erbe des Sozialismus und es muss sich noch zeigen, welche Kapazitäten davon langfristig wettbewerbsfähig sind. Bestehende Raffineriekapazitäten werden in Kroatien, Bulgarien und Rumänien für den Export genutzt. Insgesamt ist die Exportpalette der

Balkanländer – mit Ausnahme Kroatiens – allerdings sehr begrenzt und nicht unähnlich der von Griechenland und anderen Billiglohnländern.

Bei den Exporten liefern die Balkanländer etwa eine durchschnittliche Qualität, wie der Stückpreis nahe 1, dem durchschnittlichen Weltmarktpreis, zeigt. Allein Albanien liegt bei den meisten Exportkategorien deutlich unter dem Weltmarktpreis, was darauf hin deutet, dass man sich auf einfache Qualitäten spezialisiert hat.

Der laufende Index in Tabelle 20 ist ein Maß der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors und gibt die Position des Landes im Vergleich zu allen anderen Ländern, die diese Produktgruppe exportieren, an.<sup>23</sup> Der Index beinhaltet den Nettoexport der Produktkategorie, den Pro-Kopf-Export, den Weltmarktanteil sowie die Diversifikation in Produkten und Märkten. Albanien nimmt in seinen wesentlichen Exportkategorien überall einen Platz im unteren Drittel bzw. Viertel der Weltexporteure ein. Ganz anders dagegen Rumänien, Polen oder Griechenland, die in ihren Exportkategorien deutlich im vorderen Teil des Ranking liegen. Auch Kroatien und Bulgarien liegen in allen Exportkategorien in der oberen Hälfte. Bulgarien nimmt z.B. bei Bekleidung den 22ten Platz unter 112 Ländern ein.

Die RCA messen die offenbarten komparativen Vorteile. Ein Wert größer als 1 besagt, dass das Land bei dem Produkt komparative Vorteile hat, während ein Wert unter eins auf komparative Nachteile hinweist. Bis auf wenige Ausnahmen sind die RCA für die wichtigsten Exportkategorien deutlich über eins. Bei Energieexporten (Mineralien) ist das nicht der Fall, ebenso wie bei Metallen und Fertigwaren in Albanien, wo die Importe die Exporte deutlich übersteigen.

Die Exporte der Balkanländer in die EU weisen eine recht einseitige Güterstruktur auf.<sup>24</sup> Teilt man die Exportprodukte nach ihrem intensiv genutzten Produktionsfaktor ein, so ergibt sich, dass die Balkanländer zu über 40% arbeitsintensive Produkte exportieren, was fast doppelt soviel ist wie die entsprechenden Produkte der östlichen Beitrittsländer. In den letzten Jahren ist auch keine Abnahme dieses Anteils zu verzeichnen. Umgekehrt sind etwa 30% der Exporte der Beitrittsländer technologie-intensiv, was bei den Balkanländern nur 5% ausmacht. Letztlich haben BiH, Bulgarien, Makedonien und Serbien u. Montenegro noch einen hohen Anteil (30%) von kapital-intensiven Exporten, die sich aus den ererbten Kapazitäten der Vergangenheit speisen. Dies war auch in den MOE-Ländern anfangs der Fall, doch machen dort diese Exporte nur etwa 20% der Gesamtexporte aus.

Wiederum von einer leicht anderen Warte zeigt sich, dass bis 80% der Exporte der Balkanländer in die EU - mit Mazedonien und Albanien an der Spitze - aus Industrien mit geringer Ausbildung der Arbeitskräfte kommen. Während in den östlichen Beitrittsländern etwa 30% der EU-Exporte auf Arbeit mit mittlerer Ausbildung basieren, ist dies in den Balkanstaaten deutlich niedriger. Die höchsten Exporte auf Basis von hoch qualifizierter Arbeit haben Kroatien und Bulgarien, die aber noch immer deutlich unter dem Durchschnitt der Beitrittskandidaten (10%) lagen.

---

<sup>23</sup> Die Gesamtzahl der Länder, die diese Produktgruppe exportieren, ist in Klammern angegeben.

<sup>24</sup> Die folgenden Ausführungen basieren auf Gligorov, Holzner, Landesmann (2003).

Tabelle 20: **Indikatoren der Exportstruktur**

|                                | Anteil am<br>Export % | Wachstum<br>97-01 p.a. | RCA   | Stückpreis | Lfd. Index |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------|-------|------------|------------|
| <b>Albanien</b>                |                       | 20                     |       |            |            |
| Bekleidung                     | 36                    | 53                     | 10,86 | 0,5        | 79 (112)   |
| Lederwaren                     | 32                    | 27                     | 24,62 | 2,4        | 55 (87)    |
| Metalle und verarb. Metalle    | 7                     | 90                     | 0,93  | 0,4        | 115 (129)  |
| Versch. Fertigwaren            | 4                     | 16                     | 0,48  | 0,7        | 108 (122)  |
| <b>Bosnien und Herzegowina</b> |                       | 8                      |       |            |            |
| Metalle und verarb. Metalle    | 24                    | 88                     | 3,27  | 1,2        | 72 (129)   |
| Holzprodukte                   | 17                    | 7                      | 5,37  | 1,1        | 52 (114)   |
| Bekleidung                     | 13                    | 25                     | 4,01  | 1,3        | 62 (112)   |
| Lederwaren                     | 9                     | 13                     | 7,06  | 2,4        | 53 (87)    |
| <b>Mazedonien</b>              |                       | -1                     |       |            |            |
| Metalle und verarb. Metalle    | 29                    | 18                     | 3,83  | 1,1        | 40 (129)   |
| Bekleidung                     | 28                    | 18                     | 8,41  | 1,2        | 50 (112)   |
| Verarb. Nahrungsmittel         | 9                     | 2                      | 2,21  | 0,5        | 82 (143)   |
| FrISCHE Nahrungsmittel         | 8                     | 2                      | 1,90  | 0,5        | 82 (166)   |
| <b>Serbien u. Montenegro</b>   |                       | -8                     |       |            |            |
| Metalle und verarb. Metalle    | 29                    | -2                     | 3,84  | n.v.       | 49 (129)   |
| Chemikalien                    | 15                    | -4                     | 1,31  | n.v.       | 64 (121)   |
| Bekleidung                     | 8                     | 4                      | 2,50  | n.v.       | 65 (112)   |
| FrISCHE Nahrungsmittel         | 6                     | -3                     | 1,35  | n.v.       | 103 (166)  |
| <b>Kroatien</b>                |                       | 1                      |       |            |            |
| Transportausrüstung            | 17                    | 12                     | 1,32  | 4,8        | 45 (90)    |
| Chemikalien                    | 11                    | 2                      | 0,95  | 1,7        | 50 (121)   |
| Bekleidung                     | 11                    | 5                      | 3,16  | 1,8        | 44(112)    |
| Mineralien                     | 11                    | 3                      | 0,95  | 1,4        | 69 (141)   |
| <b>Bulgarien</b>               |                       | 4                      |       |            |            |
| Metalle und verarb. Metalle    | 23                    | 1                      | 3,11  | n.v.       | 42 (129)   |
| Bekleidung                     | 16                    | 22                     | 4,91  | n.v.       | 22 (112)   |
| Chemikalien                    | 12                    | 0                      | 1,08  | n.v.       | 42 (121)   |
| Mineralien                     | 11                    | 4                      | 0,92  | n.v.       | 82 (141)   |
| <b>Rumänien</b>                |                       | 9                      |       |            |            |
| Bekleidung                     | 25                    | 16                     | 7,36  | 1,4        | 4 (112)    |
| Metalle und verarb. Metalle    | 14                    | 12                     | 1,82  | 1,0        | 23 (129)   |
| Lederwaren                     | 9                     | 31                     | 7,24  | 1,4        | 19 (87)    |
| Mineralien                     | 8                     | 14                     | 0,70  | 1,7        | 64 (141)   |
| <b>Polen</b>                   |                       | 8                      |       |            |            |
| Transportausrüstungen          | 16                    | 45                     | 1,22  | 0,8        | 10 (90)    |
| Metalle und verarb. Metalle    | 14                    | 9                      | 1,83  | 1,2        | 35 (129)   |
| Versch. Fertigwaren            | 11                    | 11                     | 1,42  | 2,5        | 24 (122)   |
| Nicht-elektron. Maschinen      | 10                    | 179                    | 1,00  | 0,5        | 50 (98)    |
| <b>Griechenland</b>            |                       | -2                     |       |            |            |
| Metalle und verarb. Metalle    | 15                    | 6                      | 2,06  | 3,0        | 39 (129)   |
| FrISCHE Nahrungsmittel         | 15                    | 1                      | 3,46  | 1,0        | 26 (166)   |
| Verarb. Nahrungsmittel         | 14                    | -2                     | 3,28  | 0,8        | 33 (143)   |
| Bekleidung                     | 14                    | -3                     | 4,11  | 1,5        | 30 (112)   |

Quelle: www.intracen.org

Insgesamt basieren die Exporte der Balkanstaaten in hohem Maße auf einfacher Arbeit und wenig Technologie. Exportiert werden traditionelle einfache arbeitsintensive Produkte, oftmals in Form des Lohnveredelungsverkehrs. Darüber hinaus werden noch bestehende Kapazitäten vor allem aus dem Eisen-Stahl-Bereich für Ausfuhren genutzt.

Die Bedeutung dieser Ausfuhren ist aber in allen Ländern rückläufig. Die wesentlichen Exportgruppen gehören zu den weltweit langsam wachsenden Märkten, auf denen in direkter Konkurrenz zu einer großen Zahl von Billiglohnländern abgesetzt werden muss. Die Balkanstaaten untereinander stehen mit sehr ähnlichen Exportstrukturen in Konkurrenz. Am weitesten setzt sich noch Kroatien von diesem pessimistischen Eindruck ab, da es in Teilen Exporte hat, die auch auf anspruchsvolleren und wachsenden Märkten abzusetzen sind.

Dieses Bild wiederholt sich auch, wenn man nur die Exporte in die EU betrachtet. Zwar konnten alle Länder ein bedeutendes Wachstum ihrer Exporte in die EU verzeichnen, doch vollzieht sich dies auf einer noch immer niedrigen absoluten Basis. Bei der Exportstruktur zeigt sich das schon oben beschriebene Bild einer Ausrichtung auf einfache arbeitsintensive Produkte bzw. metallurgische Produkte. Mit Ausnahme von Kroatien, das signifikante Exporte in der Kategorie Fernseh- und Tonwiedergabegeräte (Abschnitt XVI der KN) aufweist, und Serbien u. Montenegro machen die Tabelle 21 aufgeführten drei Kategorien in allen Ländern mehr als die Hälfte der gesamten Ausfuhren aus.

Tabelle 21: **Exporte der Balkanländer in die EU**

|                             | ALB | BiH  | MKD | YUG  | HRV  | ROM   | BGR  |
|-----------------------------|-----|------|-----|------|------|-------|------|
| Exporte 2002, Mio €         | 335 | 633  | 562 | 1309 | 2457 | 10426 | 3613 |
| Wachstum 97/02 p.a.         | 9,3 | 45,0 | 4,4 | 18,7 | 6,0  | 14,5  | 13,5 |
| Exportstruktur, Anteil in % |     |      |     |      |      |       |      |
| Stoffe, Bekleidung          | 29  | 18   | 41  | 11   | 22   | 37    | 28   |
| Schuhe                      | 33  | 14   | 6   | 5    | 6    | 13    | 5    |
| Eisen, Stahl, Metalle       | 11  | 26   | 26  | 21   | 7    | 8     | 18   |

Quelle: COMEXT.

Die Exportstruktur zeigt, dass die Balkanländer noch deutlich von einem exportgeführten Wachstum entfernt sind. Die Produktpalette der Ausfuhren zeugt von einer geringen Wettbewerbsfähigkeit in den expansiven Weltmarktsegmenten. Nur wenn es gelingt, wie in den östlichen Beitrittsländern anspruchsvollere Exportprodukte zu entwickeln, kann die Strategie eines exportgeführten Wachstums erfolgreich sein. Bisher ist allerdings eine Wendung zu einem Exportwachstum auf Basis von Technologieprodukten und qualifizierter Arbeit nicht zu erkennen.

### 1.8.2. Intra-Balkan-Handel

Neben der Integration in den EU-Handel ist die Förderung des Intra-Balkan-Handels der zweite Eckstein der EU-Strategie zu Entwicklung des Gebietes. Mittlerweile haben alle Balkanländer miteinander bilaterale Freihandelsabkommen unterzeichnet, so dass sich die institutionellen Voraussetzungen für Freihandelsgewinne verbessert haben. Doch sind die einzelnen Freihandelsabkommen unterschiedlich und noch sind nicht alle ratifi-

ziert. Der nächste Schritt könnte eine gemeinsame Freihandelszone, z.B. mit vergleichbaren Regelungen wie die CEFTA, sein. Weiterhin sind BiH und Serbien u. Montenegro noch nicht Mitglieder der WTO, was ein weiterer Schritt für eine einheitliche Freihandelszone auf dem Balkan wäre. Selbst wenn man nur die formalen Handelsregelungen betrachtet, ist der Balkan noch deutlich von einem einheitlichen Handelsraum entfernt. Das bisher Geschaffene ist weitgehend ein Resultat des internationalen Drucks. Erst in letzter Zeit zeigt sich auch in der Region ein gestärkter politischer Wille zur regionalen Zusammenarbeit.

Die Bedeutung des Balkanhandels ist für die Staaten höchst unterschiedlich. Tabelle 22 gibt einen Überblick über die Handelsanteile. Der Intra-Balkan-Handel (Exporte plus Importe) hatte 2000 etwa einen Umfang von knapp 3 Mrd. \$. Dies entsprach etwa auch dem Wert von 1997. Wegen der unsicheren und lückenhaften Daten können keine sicheren Aussagen über die Entwicklung des Intra-Balkan-Handels gemacht werden.<sup>25</sup> Die verfügbaren Daten sprechen aber nicht für eine dynamische Entwicklung.

Tabelle 22: **Anteile und Saldo im Intra-Balkan-Handel 2001**

|                        | Export |                      | Import |                      | Saldo des Balkanhandels, Mio. \$ |
|------------------------|--------|----------------------|--------|----------------------|----------------------------------|
|                        | Anteil | größtes Zielland**   | Anteil | größtes Lieferland** |                                  |
| Albanien               | 5,3    | YUG (64)             | 5,8    | BG (34)<br>MKN (31)  | -66                              |
| BiH                    | 23,7   | YUG (64)             | 21,3   | HRV (62)             | -521                             |
| Mazedonien             | 32,3   | YUG (75)             | 19,3   | YUG (52)             | +78                              |
| Serbien u. Montenegro* | 30,9   | BiH (48)<br>MKD (40) | 19,5   | BG (46)<br>BiH (25)  | -170                             |
| Kroatien               | 16,8   | BiH (73)             | 5,7    | BiH (42)<br>MKN (28) | +485                             |
| Bulgarien*             | 12,7   | YUG (61)             | 4,4    | ROM (82)             | +327                             |
| Rumänien               | 3,6    | BG (60)              | 1,3    | BG (52)              | +313                             |

\* 2000; \*\* in Klammern %-Anteil am Intra-Balkan-Handel.

Quelle: COMTRADE

Die Bedeutung des Intra-Balkan-Handels für die einzelnen Länder ist höchst unterschiedlich. Die größte Bedeutung haben die Exporte im Intra-Balkan-Handel für Mazedonien und Serbien u. Montenegro, wobei sich beide Länder in großem Umfang gegenseitig beliefern. Die absolut höchsten Exporte in die SOE7-Länder verzeichnete Kroatien gefolgt von Bulgarien und Serbien u. Montenegro. Auf der Importseite sind BiH und Serbien u. Montenegro die größten Abnehmer im Balkanhandel. Außer für Albanien ist der Balkan als Exportmarkt für alle Länder wesentlich bedeutender als für die

<sup>25</sup> Wie immer bei internationalen Statistiken, sind die Spiegelstatistiken für Importe und Exporte nicht identisch. Die gesamten Exporte im SOE-7 Handel errechnen sich für 2000 mit 3,03 Mrd. \$, während die gesamten Importe mit 2,59 Mrd \$ angegeben werden. Die Fehlergröße für die aggregierten Ex- und Importzahlen ist also etwa 17%. Da für BiH keine Daten ausgewiesen wurden, wurden die Daten für BiH aus den Spiegelstatistiken der entsprechenden Handelspartner übernommen. Die angegebenen Daten für den Intra-Balkan-Handel können aus diesen Gründen nur grobe Schätzungen sein.

Einfuhren. BiH hat mit Abstand das höchste Handelsdefizit aus dem Balkanhandel, während Kroatien, Bulgarien und Rumänien deutliche Überschüsse aufweisen.

Betrachtet man die Güterstruktur des Intra-Balkan-Handels so wird deutlich, dass es sich zum größten Teil um einen inter-industriellen Austausch handelt, d.h. um den Austausch von unterschiedlichen Produktgruppen.<sup>26</sup> Anders gesagt, die intra-industrielle Kooperation zwischen Firmen verschiedener Balkanländer ist noch niedrig. Angesichts der Tatsache, dass weltweit der intra-industrielle Handel der Motor des wachsenden Austausches ist, sind kurzfristig die Perspektiven einer engeren Handelsverflechtung der Balkanländer nicht günstig. Bisher werden die Chancen der supra-nationalen Zusammenarbeit im Zuge vertikaler Produktionsketten im Balkanhandel wenig genutzt.

### 1.8.3. Ausländische Direktinvestitionen

Der Zufluss von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) kann als Indikator für die Attraktivität des unternehmerischen Umfelds in den Zielländern genutzt werden. Auch an diesem Indikator zeigt sich, dass ausländische Investoren den meisten Balkanländern noch sehr reserviert gegenüberstehen, was auf deutliche Versäumnisse bei der Erstellung eines marktwirtschaftlichen Umfelds deutet.

Mit Ausnahme von Kroatien liegt der Bestand der ausländischen Direktinvestitionen pro Kopf der Bevölkerung weit unter den Werten der östlichen Beitrittskandidaten wie Tabelle 23 zeigt. Länder wie BiH und Serbien u. Montenegro erhielten erst Ende der neunziger Jahre erstmals ADI. Obwohl der Umfang in den letzten Jahren gestiegen ist, hat er ein geringes Niveau, was mit der geringen Marktgröße der Länder korrespondiert. In allen Ländern – außer Kroatien – zeigt sich noch immer eine starke Investitionszurückhaltung des Auslands. Auch Bulgarien und Rumänien weisen bisher keine nachhaltige Zunahme der jährlichen ausländischen Direktinvestitionen auf.

Tabelle 23:

**ADI in den Balkanländern**

|   | ALB | BiH | MKD | YUG  | HRV  | ROM  | BGR  | PL    |
|---|-----|-----|-----|------|------|------|------|-------|
| Kumulierte ADI 1989 – 2002 (Mio. US-\$) | 957 | 750 | 958 | 1605 | 6956 | 9008 | 4390 | 38552 |
| Kumuliert ADI pro Kopf (US-\$)          | 310 | 197 | 479 | 187  | 1568 | 405  | 547  | 997   |

Quelle: EBRD (2002a), Tab. A2.2.

Die Bedeutung der ausländischen Direktinvestitionen für das Wachstum ist unbestritten. Dabei zeigt sich ein deutlicher Vorteil für jene Länder, die früh ausländische Investoren anziehen konnten. Es besteht somit ein Zusammenhang zwischen dem Bestand der vorhandenen ADI und dem jährlichen Zufluss von ADI. In dieser Perspektive ist die Situation für BiH und Serbien u. Montenegro besonders ungünstig. Selbst weit-

<sup>26</sup> Siehe Kaminski, de la Rocha (2003).

gehende Vergünstigungen für Investoren konnten bisher keinen deutlichen Anstieg der Investitionen erreichen. An den ADI wird besonders die Rolle des betrieblichen Umfeldes und der gesetzlichen Rahmenbedingungen deutlich. Die Länderrisiken, wie sie von den Rating-Agenturen erfaßt werden (Vgl. Tabelle 14), korrespondieren ziemlich genau mit der Höhe der Direktinvestitionen. In der regionalen Konkurrenz um ausländische Investoren sind die Länder bevorzugt, die bereits früh mit marktwirtschaftlichen Reformen begonnen haben und die auch ein stabiles politisches und staatliches System aufweisen. Soweit die Privatisierung von Großbetrieben fortschreitet, wird es zu temporären positiven Impulsen in den einzelnen Ländern kommen. Langfristig jedoch muss es gelingen, greenfield-Investitionen anzulocken, wofür die zahlreichen Vergünstigungen zwar hilfreich, aber letztlich nicht entscheidend sein dürften. Es ist wahrscheinlich, dass die meisten Balkanländer in mittlerer Perspektive nicht mit einem Wachstumsimpuls durch ADI rechnen können, wie er in vielen MOE-Ländern in den neunziger Jahren zu verzeichnen war.

#### **1.8.4. Produktivitätsindikatoren**

Lohnstückkosten bzw. Löhne werden generell als wichtiger Einflussfaktor auf die Wettbewerbsfähigkeit der Exporte angesehen. Aufgrund der schlechten Datenbasis sind Angaben zu diesen Größen in diesen Ländern zum Teil nicht möglich (Albanien) bzw. mit großer Vorsicht zu interpretieren. Die Angaben in Tabelle 24 zeigen generell einen stärkeren Anstieg der realen Lohnstückkosten in den SOE7 gegenüber den Beitrittsländern. Lediglich Mazedonien und Rumänien weisen im Zeitraum seit 1996 sinkende Lohnstückkosten auf. Diese Angaben beruhen allerdings auf der gemessenen Arbeitsproduktivität, deren Anstieg in der Region wesentlich auf dem Rückgang der Beschäftigung beruht.

Einen aussagekräftigen Vergleich im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit im EU-Raum ermöglichen wechsellkursbereinigte Lohnstückkosten, die jedoch nur für einige der Länder vorliegen. Diese zeigen in den vier Ländern, für die Angaben vorliegen, einen steigenden Trend (Abbildung 4).

Der Vergleich mit Österreich auf Grundlage der um Kaufkraftparitäten bereinigten Lohnstückkosten verdeutlicht, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre tendenziell verschlechtert hat. Lediglich Mazedonien weist ein etwa konstantes Lohnstückkostenniveau auf. Auch hier ist zu berücksichtigen, dass der zugrundeliegende Produktivitätsanstieg statistisch überzeichnet ist, insofern er auf einem Rückgang der Beschäftigung beruht. Bereinigt um Entlassungsproduktivitätseffekte wären die Lohnstückkosten also noch stärker angestiegen. Trotz Verbesserungen bei der (unbereinigten) gesamtwirtschaftlichen Produktivität ist damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder nicht gesichert.

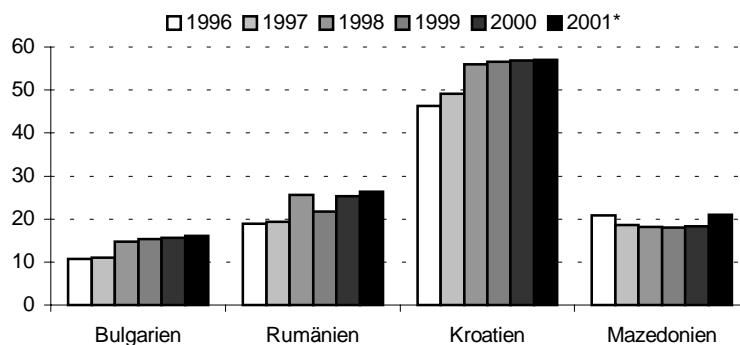


Tabelle 24: Lohnstückkosten, Reallöhne und Arbeitsproduktivität in der Industrie

|   | 1996 | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  |
|---|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>Reale Lohnstückkosten Industrie Index 1996=100</b> |      |       |       |       |       |       |
| BiH   | 100  | 132,3 | 145,0 | 145,7 | 148,0 | 132,8 |
| Mazedonien  | 100  | 89,3  | 82,2  | 90,4  | 81,2  | 90,7  |
| Serbien u. Montenegro                                 | 100  | 104,0 | 113,5 | 116,3 | 103,3 | 158,1 |
| Kroatien  | 100  | 100,7 | 115,7 | 122,4 | 115,2 | 111,6 |
| Bulgarien   | 100  | 116,6 | 137,0 | 140,6 | 114,1 | 114,5 |
| Rumänien  | 100  | 85,9  | 105,9 | 101,0 | 85,8  | 85,7  |
| Tschechien  | 100  | 101,6 | 103,8 | 109,5 | 103,1 | 102,7 |
| Ungarn  | 100  | 92,3  | 89,8  | 88,6  | 76,1  | 81,1  |
| Polen   | 100  | 96,1  | 97,7  | 112,3 | 100,5 | 101,2 |
| Slowak. Republik                                      | 100  | 101,1 | 99,1  | 103,1 | 91,4  | 89,8  |
| Slowenien   | 100  | 100,3 | 99,9  | 105,6 | 102,5 | 101,9 |
| <b>Reallöhne Index 1996=100</b>                       |      |       |       |       |       |       |
| BiH   | 100  | 146,1 | 184,9 | 204,6 | 227,3 | 238,6 |
| Bulgarien   | 100  | 99,5  | 111,6 | 114,0 | 108,0 | 110,3 |
| Kroatien  | 100  | 112,2 | 125,9 | 135,3 | 133,2 | 138,7 |
| Tschechien  | 100  | 106,5 | 112,4 | 118,6 | 120,9 | 125,6 |
| Ungarn  | 100  | 100,7 | 105,4 | 114,0 | 117,7 | 127,4 |
| Polen   | 100  | 106,9 | 113,7 | 146,0 | 148,5 | 155,9 |
| Rumänien  | 100  | 81,8  | 91,6  | 91,3  | 88,6  | 97,2  |
| Slowak. Republik                                      | 100  | 104,5 | 111,0 | 115,5 | 114,9 | 119,6 |
| Slowenien   | 100  | 105,7 | 110,3 | 118,0 | 122,3 | 124,4 |
| Mazedonien  | 100  | 98,4  | 98,0  | 99,6  | 96,9  | 97,9  |
| Serbien u. Montenegro                                 | 100  | 117,5 | 130,3 | 113,3 | 117,7 | 186,6 |
| <b>Arbeitsproduktivität Industrie Index 1996=100</b>  |      |       |       |       |       |       |
| Albanien  | 100  | 99,0  | 127,6 | 149,6 | 235,9 | 149,3 |
| BiH   | 100  | 110,4 | 127,5 | 140,4 | 153,5 | 179,7 |
| Bulgarien   | 100  | 85,3  | 81,5  | 81,1  | 94,7  | 96,3  |
| Kroatien  | 100  | 111,4 | 108,9 | 110,5 | 115,6 | 124,3 |
| Tschechien  | 100  | 104,8 | 108,3 | 108,3 | 117,3 | 122,4 |
| Ungarn  | 100  | 109,1 | 117,4 | 128,6 | 154,6 | 157,1 |
| Polen   | 100  | 111,2 | 116,4 | 130,1 | 147,7 | 154,0 |
| Rumänien  | 100  | 95,2  | 86,6  | 90,4  | 103,3 | 113,5 |
| Slowak. Republik                                      | 100  | 103,3 | 111,9 | 112,0 | 125,8 | 133,2 |
| Slowenien   | 100  | 105,4 | 110,4 | 111,8 | 119,3 | 122,1 |
| Mazedonien  | 100  | 110,2 | 119,2 | 110,1 | 119,3 | 108,0 |
| Serbien u. Montenegro                                 | 100  | 113,0 | 114,8 | 97,4  | 113,9 | 118,0 |

Quelle: ECE, eigene Berechnungen.

Abbildung 4: **Wechselkursbereinigte Lohnstückkosten in ausgewählten SOE7 1996-2001**  
Österreich=100 auf Kaufkraftparitätenbasis



\*vorläufige Angaben.

Quelle: WIIW.

## 1.9. Wettbewerbspolitik

Die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmenssektors wird entscheidend durch staatliche Politik und Gesetzgebung beeinflusst. Dazu gehören neben handels- und wettbewerbspolitischen Maßnahmen auch staatliche Beihilfen. Dieser Abschnitt konzentriert sich auf die Wettbewerbspolitik. Die handelspolitischen Maßnahmen wurden unter 1.2. beurteilt. Eine weitere wichtige institutionelle Voraussetzung für die Erfüllung des Wettbewerbskriteriums, nämlich die Existenz von Privateigentum und eine effiziente Unternehmenskontrolle wurden unter 1.4. behandelt.

Die Bewertungen der Kommission als auch der EBRD zeigen, dass die Balkan-5 noch weit von westeuropäischen Standards in der Wettbewerbspolitik entfernt sind (Tabelle 25). BiH und Serbien u. Montenegro wurden von der EBRD nur mit einem Punkt am schlechtesten von allen Transformationsländern bewertet (zusammen mit Turkmenistan, ebenfalls ein Punkt). Aber auch Bulgarien und Rumänien schneiden schlechter ab als die Mehrzahl der Beitrittsländer (3 Punkte). In diesen beiden Ländern ist die Gesetzgebung noch nicht in völliger Übereinstimmung mit dem Acquis.

Die Kommissionsbewertung berücksichtigt neben der Gesetzgebung zur Wettbewerbspolitik auch die staatliche Beihilfepolitik. Während die offenen Subventionen in der Regel vergleichsweise niedrig sind, nimmt der Staat über umfangreiche verdeckte Subventionen vor allem in den Balkan-5 stark Einfluss auf die Wirtschaftstätigkeit. Dies gilt auch für das ansonsten besser bewertete Kroatien.<sup>27</sup> In allen Ländern mangelt es mehr oder wenig stark an einem Rechtsrahmen und einer Verwaltungsstruktur zur Überwachung und Regulierung staatlicher Beihilfen. In Albanien stellt die ausgeprägte Schattenwirtschaft ein wesentliches Hindernis für einen fairen Wettbewerb zwischen

<sup>27</sup> Während in der EU die staatlichen Beihilfen etwa 1% des BIP ausmachen, hat Kroatien einen Anteil von 5,25%. Kesner-Skreb, M., Pleše, I., Mikic, M (2003)

formellem und informellem Sektor dar. In Serbien u. Montenegro tritt erschwerend hinzu, dass keine einheitlichen Regelungen für das gesamte Staatsgebiet greifen.

Tabelle 25: **Staatliche Einflussnahme und Wettbewerbspolitik**

|                              | Bewertung der Kommission   | Wettbewerbspolitik EBRD |
|------------------------------|--|-------------------------|
| <b>Albanien</b>              | Nur wenig Aussichten auf die baldige Einrichtung einer unabhängigen Wettbewerbsbehörde, da dies erst im Rahmen des künftigen Wettbewerbsgesetzes vorgesehen ist, das noch im Entwurfsstadium ist. Im Bereich der staatlichen Beihilfen wurden Schritte getan, um eine Stelle zu konzipieren, die für Analyse und Verfolgung der Entwicklung zuständig sein soll. Angesichts der ausgeprägten Schattenwirtschaft ist ein fairer Wettbewerb zwischen Unternehmen im formellen und informellen Sektor immer noch nicht möglich. Dies wirkt sich sehr negativ auf die Bereitschaft von Unternehmen aus, in Albanien zu investieren und dort nach Recht und Gesetz Geschäfte zu tätigen.              | 2-                      |
| <b>BiH</b>                   | Die offenen Subventionen liegen mit rund 1,3% des BIP relativ niedrig. Allerdings können Unternehmen durch die selektive Anwendung von Rechtsvorschriften und die Vergabe von Verträgen nach Maßgabe von Kontakten und Einfluss in den Genuss bestimmter Formen staatlicher Beihilfen kommen. Sehr häufig Subventionen zur Verschiebung von Restrukturierungsmaßnahmen. Das im Okt. 2001 verabschiedete Wettbewerbsgesetz wurde noch nicht umgesetzt.  | 1                       |
| <b>Mazedonien</b>            | Zwar wurden einige Schritte unternommen, um die Vorschriften über Wettbewerb und staatliche Beihilfen mit denen der EU in Einklang zu bringen. Allerdings müssen Kapazitäten aufgebaut werden, um geeignete Wettbewerbsregeln durchzusetzen. Das im April 2002 verabschiedete Wettbewerbsgesetz bedarf noch Änderungen, um es mit EU-Recht in Einklang zu bringen. Auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen wurden bei der Entwicklung des Rechtsrahmens und einer Verwaltungsstruktur, die zur Überwachung und Regulierung staatlicher Beihilfen, fähig ist, keine Fortschritte erzielt.  | 2                       |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | Trotz Ankündigungen blieb die notwendige Änderung des Kartellgesetzes aus. Fraglich ist, ob ein entsprechendes föderales Gesetz auch in Montenegro angewendet werden würde, da die dortigen Behörden an einem eigenen Kartellgesetz arbeiten. In einem Binnenmarkt ist aber die Anwendung einheitlicher Regeln im gesamten Staatsgebiet unerlässlich, um gemäß den Verpflichtungen eines künftigen SAA gegen wettbewerbswidriges Verhalten im Rahmen einer liberalisierten Handelsregelung vorgehen zu können. Inhaltlich steht der föderale Gesetzentwurf nicht in allen Teilen mit dem EG-Wettbewerbsrecht in Einklang, ein Rechtsrahmen für staatliche Beihilfen wurde noch nicht geschaffen. | 1                       |
| <b>Kroatien</b>              | Der Staat greift immer noch sehr stark in das Wirtschaftsgeschehen ein, häufig in Form verdeckter Beihilfen, geförderter Aufträge und geleisteter Bürgschaften. Entgegen der Verpflichtung im Interimsabkommen wurde noch keine unabhängig arbeitende Behörde für die Kontrolle der staatlichen Beihilfen eingerichtet. Das neue Wettbewerbsgesetz bzw. das Gesetz über die staatlichen Beihilfen wurden noch nicht verabschiedet.   | 2+                      |
| <b>Bulgarien</b>             | Der Staat reduziert seine direkte Beteiligung im Produktionssektor weiter (Rückgang der versteckten Subventionen auf 1,3% des BIP). Weiterhin erhebliche staatliche Beihilfen im Bergbau, Fernwärme und Eisenbahn zur Deckung von Verlusten. Neue Regeln für staatliche Beihilfen und Kartellrecht müssen noch wirksam umgesetzt werden. Angleichung der kartellrechtlichen Vorschriften in zufriedenstellendem Umfang erfolgt. Im Bereich der staatlichen Beihilfen ist die Übernahme des Besitzstandes noch nicht abgeschlossen.   | 2+                      |
| <b>Rumänien</b>              | Der Staat erzielte einige Fortschritte bei der Reduzierung seiner Einflussnahme auf die Wirtschaft. Die Rolle der Privatisierung ist angesichts der Tatsache, dass mit den Verkaufsoperationen oft umfangreiche staatliche Beihilfen einhergingen, weniger klar. Fortschritte bei der Schaffung eines mit dem Besitzstand kompatiblen Systems staatlicher Beihilfen für Unternehmen. Bisher keine Anzeichen für eine glaubwürdige Umsetzung der Bestimmungen über staatliche Beihilfen, die nicht immer mit dem Besitzstand vereinbar sind. Die Wettbewerbsvorschriften stehen weitgehend mit den Kartellvorschriften der EU in Einklang.  | 2+                      |

Quelle: SAP-Berichte 2003, Fortschrittsberichte 2003, EBRD.

## 1.10. Kleine und mittlere Unternehmen

Kleinere und mittlere Unternehmen haben in der Transformation eine besondere Bedeutung. Während im Zuge der Privatisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft in größeren Betrieben zumeist Arbeitsplätze abgebaut werden, werden allein durch die kleinen Unternehmen in dieser Zeit neue Arbeitsplätze geschaffen. Dies gilt verstärkt

für die ärmeren Balkanstaaten, da finanzielle und organisatorische Mittel wie auch die geringe Marktgröße die Existenz von Großunternehmen begrenzen.

Darüber hinaus sind KMU in fast allen Ländern nicht nur eine bedeutende Quelle für Beschäftigung, sondern wegen ihrer Flexibilität und Innovation auch eine Quelle des Wachstums der Wirtschaft. Die Weltbank kommt auf Grund der Erfahrungen der Transformationsländer zum Schluss, dass „a threshold of about 40 percent for the shares of small enterprises in employment and value added needs to be crossed for new enterprises to absorb the resources released by the old sector and contribute to sustainable growth. Simply having a small number of highly productive enterprises is not enough.“<sup>28</sup> Die Weltbank definiert kleine Unternehmen als Firmen mit weniger als 51 Beschäftigten.

In der folgenden Tabelle 26 sind die KMU entsprechend der EU-Methodologie, als Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten definiert, wohingegen Mikrounternehmen 1 – 9 Beschäftigte haben. Die Dichte der KMU pro 1000 Einwohner liegt in den SOE7 deutlich unter der von Polen, welches allerdings eine besonders hohe Zahl von KMU besitzt. Mit Werten von 10 – 27 KMU/1000 Einwohner ist die Spanne zwischen der Slowakei und Ungarn bezeichnet. Außer von Serbien u. Montenegro wird diese Größe von den Balkanstaaten erreicht, wobei Bulgarien am besten abscheidet.

Tabelle 26: **Indikatoren zu KMU 2000**

|                         | ALB              | BiH  | MKD              | YUG   | HRV              | ROM               | BGR               | PL      |
|-------------------------|------------------|------|------------------|-------|------------------|-------------------|-------------------|---------|
| Anzahl der KMU          | 56442            | n.v. | 27938            | 68207 | 59907            | 306073            | 224211            | 1762982 |
| davon: Mikrounternehmen | 55143<br>(97,6%) | n.v. | 25985<br>(93,0%) | n.v.  | 47368<br>(79,1%) | 270834<br>(88,5%) | 207643<br>(92,6%) | n.v.    |
| KMU pro 1000 Einwohner  | 16,5             | n.v. | 14,0             | 8,0   | 13,7             | 13,6              | 27,6              | 45,6    |

Quelle: Falcetti, Sanfey, Taci (2003), Table 1.

Der Beitrag der KMU zum BIP wie auch zur Beschäftigung ist beträchtlich, allerdings höchst unterschiedlich für die verschiedenen Wirtschaftssektoren. Insgesamt werden für Rumänien Umsatzanteile des KMU von 54% und ein Anteil an der Beschäftigung von 47% angegeben. In Bulgarien haben KMU einen Anteil von 42,5% am BIP und 65% an der Beschäftigung. Für Kroatien wird ein Beschäftigungsanteil von 67% und ein Produktionsanteil von 55% für KMU angegeben. Betrachtet man allerdings die von der Weltbank genannte 40% Schwelle für kleine Unternehmen bis 50 Beschäftigte, so ist deren Anteil in Bulgarien am BIP (23%) niedriger und erreicht mit 41% bei den Arbeitskräften gerade diese Schwelle.

Diese Durchschnittsdaten sagen allerdings nicht allzu viel über den Wachstumsbeitrag der KMU. Deutlich ist, dass die KMU in einigen Bereichen wie Handel und Reparatur, Hotelwesen und anderen Dienstleistungen hoch konzentriert sind. In der Industrie und beim Export haben sie eine deutlich geringere Bedeutung.

<sup>28</sup> Worldbank (2002a), S. 42.

Die Interpretation der Daten ist auch angesichts des absolut dominierenden Anteils von Mikrounternehmen (1 – 9 Beschäftigte) nicht einfach. Ein Großteil dieser KMU sind Ein-Personen-Unternehmen. In Bulgarien beträgt die durchschnittliche Beschäftigungszahl bei den Mikrounternehmen 1,9 Personen. Als Motivation für die Gründung von Mikrounternehmen gab fast die Hälfte der Unternehmer an, dass sie keine andere Alternative gehabt hätte.<sup>29</sup> In Albanien existierten 2001 nur 1051 Unternehmen mit mehr als 10 Beschäftigten, wohingegen 51 040 Unternehmen Ein-Personen-Firmen waren.<sup>30</sup> Damit besteht faktisch die gesamte Wirtschaft nur aus Kleinunternehmen. Nur 0,2% der Unternehmen (etwa 100 Firmen) haben mehr als 100 Beschäftigte. 79% der Unternehmen haben einen Beschäftigten.<sup>31</sup>

Inwieweit es sich bei den existierenden KMU um unternehmerische Potentiale handelt, bleibt unklar. Ein-Personen-Unternehmen werden oft aus purer Existenznot gegründet und haben nur wenig Entwicklungspotential. Ein großer Teil der KMU-Produktion muss einer Art Ein-Personen-Subsistenzwirtschaft zugerechnet werden, die einen vergleichsweise geringen Einfluss auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft hat.<sup>32</sup> Die Arbeitsproduktivität wie auch die Bezahlung und Kapitalausstattung in den Mikrounternehmen, die fast die gesamte Zahl der KMU ausmachen, liegt deutlich unter den Werten für größere Unternehmen. Die KMU sind bisher selbst in den entwickelteren Balkanstaaten nur zu einem kleinen Teil Träger wettbewerbsfähiger Exportprodukte oder „highly productive enterprises“.

Insofern muss die Bedeutung der KMU in ihrer derzeitigen Ausgestaltung für die Balkanländer relativiert werden. Sie sind oftmals eine Notlösung für Existenzprobleme statt ein dynamischer Teil einer wachsenden Wirtschaft. Die Bedeutung der KMU für die Wirtschaft wurde in fast allen Ländern erkannt und es wurden entsprechende Förderprogramme aufgelegt. Trotzdem bleiben die Schwierigkeiten bei der Finanzierung der KMU ein deutliches Entwicklungshemmnis. Mehr noch als im Durchschnitt der Wirtschaft werden neue Investitionen durch eigene Mittel und Gewinne finanziert. In Serbien u. Montenegro und Albanien macht diese Finanzierung 80% und mehr aus, in Bulgarien, Rumänien und Makedonien etwa 70%. Allein in Kroatien liegt die Selbstfinanzierungsquote knapp unter 50%.<sup>33</sup> Dementsprechend fordert der Stability Pact für

---

<sup>29</sup> Agency for Small and Medium Enterprises (2001), Annex, Fig 37.

<sup>30</sup> Die albanische Statistik unterscheidet bei Unternehmensgrößenklassen nur mehrere Klassen im Bereich 1 – 49 Beschäftigte und darüber die Klasse 50+ aus. [www.instat.gov.al](http://www.instat.gov.al)

<sup>31</sup> Die EBRD beurteilt die Situation wie folgt: „The SME sector in Albania has shown great flexibility throughout the various crises facing the country in recent years. Although it is mainly comprised of very small and newly created companies rather than privatised enterprises, SMEs are widely recognised as the driving force of the Albanian economy. Nevertheless, most do not yet possess the required skills to compete with the Western markets and are facing a number of constraints and difficulties that, if not addressed, may prevent SMEs from achieving their full potential.“ EBRD (2002a).

<sup>32</sup> „The majority of SMEs are microenterprises operating in sectors which require low capital requirements for entry. The main objective of their owners is to make a living and they do not aspire to develop their business and respectively increase the number of employees.“ Agency for Small and Medium Enterprises (2001), S.21.

<sup>33</sup> Falcetti, Sanfey, Taci (2003), Chart 11a.

alle Länder eine bessere Finanzunterstützung der KMU. darüber hinaus werden auch die Verminderung administrativer und legislativer Hemmnisse angemahnt.<sup>34</sup>

Oftmals wird als größtes Hindernis der KMU noch vor Finanzierung und Steuersystem der unfaire Wettbewerb durch die Schattenwirtschaft als auch durch staatliche Regulierungen genannt. Korruption und Kriminalität sind in allen Ländern weitere Entwicklungshemmnisse. Außerdem leiden die KMU mit Öffnung des Außenhandels unter stärkerer Konkurrenz, die ihre Absatzchancen begrenzt.

Die in allen Ländern in den letzten Jahren zunehmenden KMU-Aktivitäten sind ohne Frage ein gutes Zeichen für die weitere Entwicklung und die Schaffung von dringend benötigten Arbeitsplätzen, jedoch ist die KMU-Struktur ihrerseits noch von Übergangsphänomenen geprägt. Zum einen ist noch nicht abzusehen, welcher Anteil der KMU einem stärkeren Wettbewerb standhalten kann, der sich bei weiterer Liberalisierung des Außenhandels und fortschreitendem Abbau von bisherigen Wettbewerbsnischen entwickeln wird. Zum anderen hängen Wachstums- und Wettbewerbsimpulse durch KMU auch von der Motivation und Strategie der Betriebsgründer ab, die manchmal wenig expansiv und eher aus Existenznot geboren ist.

Angesichts der hohen Fördermittel, die auf KMU gerichtet sind und der großen Anzahl von Initiativen in diesem Bereich, ist es verwunderlich, dass es kaum eine verlässliche Datengrundlage über die KMU in den Balkanländern gibt.<sup>35</sup> Darüber hinaus scheint die für Industrieländer zweifellos richtige These von der besonderen Bedeutung der KMU für Wettbewerb, Innovation und Wachstum umstandslos auf die armen Wirtschaften des Balkan übertragen zu werden. Angesichts hoher Arbeitslosigkeit und der hohen Zahl von Ein-Personen Unternehmen könnte man auch daran denken, dass Armut Kleinstunternehmer produziert, welche aber nicht notwendigerweise einen überproportionalen, Subventionen begründenden Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung leisten.<sup>36</sup> Eine ökonomisch begründete Subventionierung von KMU in armen Ländern müsste jene KMU-Gruppen identifizieren, von denen gezeigt werden kann, dass sie einen besonderen Beitrag zu Wachstum und Armutsreduzierung leisten. Eine unspezifizierte KMU-Förderung kann möglicherweise sogar verzerrend auf die „optimale Firmengröße“ wirken.

---

<sup>34</sup> Stability Pact (2003), Table 3.

<sup>35</sup> Ayyagari, Beck, Demirgüç-Kunt (2003) haben eine neue internationale Datenbasis für KMU vorgestellt. Doch diese Daten sind ebenfalls nicht frei von Zweifeln. So wird für Albanien ein Anteil der KMU (bis 250 Beschäftigte) von 10% an der Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe angegeben. Dieses ist dramatisch niedriger als Angaben aus dem statistischen Institut Albaniens. Daran zeigt sich, dass allein die Erfassung der Ausgangsdaten noch immer großen Unsicherheiten unterworfen ist.

<sup>36</sup> Die Weltbank hat zu diesem Thema kürzlich ein Diskussionsforum eröffnet. ([rru.worldbank.org/Hot\\_Topics.asp](http://rru.worldbank.org/Hot_Topics.asp))

## **2. Ergänzungen zu den Kopenhagener Kriterien**

In diesem Kapitel sollen einige Ergänzungen und Erweiterungen der Kriterien einer funktions- und wettbewerbsfähigen Marktwirtschaft vorgenommen werden. Es handelt sich um Erscheinungen, die sich auf fast alle genannten Kriterien auswirken können und deren Einschätzungen beeinflussen. Das Kapitel beschäftigt sich zum einen mit Korruption, Rechtssicherheit und Governance und zum anderen mit Armut und sozialer Kohäsion.

### **2.1. Korruption, Rechtssicherheit und Governance**

Die Fragen der Korruption, der Rechtssicherheit (rule of law) und der Governance betreffen fast alle vorher angesprochenen Beitrittskriterien. Insbesondere können sie die Einschätzungen der Einzelkriterien insofern modifizieren, als sie zu Unterschieden zwischen der formalen Erfüllung der Kriterien und ihrer faktischen Wirksamkeit führen können. Korruption und mangelnde Rechtsdurchsetzung führen zu einem Auseinanderfallen von geschriebenem und tatsächlich wirksamem Recht oder Normen. Unzureichende Governance impliziert ebenfalls die Nichtachtung der formalen Ordnungsprinzipien. In internationalen Studien zeigt sich immer wieder, dass eine deutliche Korrelation zwischen dem Wirtschaftswachstum und den drei genannten Kriterien besteht. Insofern sprechen ungenügende Rechtssicherheit und schlechte Governance in Balkanländern auch dafür, dass nur eine langsame Einkommenskonvergenz an die EU zu erwarten ist. Darüber hinaus sind Korruption, mangelnde Rechtssicherheit und Governance kaum vereinbar mit einem gemeinsamen Binnenmarkt, da sie zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen. In einem gemeinsamen Wirtschaftsraum mit stark unterschiedlicher Ausprägung von Rechtswirklichkeit und Governance käme es wahrscheinlich zu einer Aufweichung der Binnenmarktregeln, welche einen fairen Wettbewerb garantieren sollen. Insofern sind die hier angesprochenen Bereiche möglicherweise ein Ausschlusskriterium für einen Beitritt, wenn nicht eine ausreichende Qualität erreicht werden kann.

Die unverändert hohe Korruption in den Balkanstaaten gehört zu den größten Hindernissen beim Aufbau einer funktionsfähigen Marktwirtschaft. Die in Tabelle 27 angegebenen Werte zeigen, dass diese Region im Durchschnitt korrupter ist als die EU-Beitrittskandidaten Mittel-Osteuropas. Unter diesen wies 2003 Polen mit 3,6 Punkten den schlechtesten und Slowenien mit 5,9 den besten Wert auf. Nur Kroatien und Bulgarien wiesen in 2003 eine etwas geringere Korruption als Polen auf, während die anderen 5 Balkanländer eine deutlich höhere Korruption verzeichneten. In Tabelle 28 wird die Korruptionshöhe im Verhältnis zum Durchschnitt aller betrachteten Länder erfasst. Negative Werte zeigen also eine im internationalen Vergleich höhere Korruption. Lediglich Kroatien erreicht einen positiven Wert, der allerdings bei diesem Index niedriger ist als in Polen.

Tabelle 27: **Korruptionsindex Transparency International**

|                       | 2003    |                                   | 1999    |                                  |
|-----------------------|---------|-----------------------------------|---------|----------------------------------|
|                       | Index ↑ | Rank des Landes unter 133 Ländern | Index ↑ | Rank des Landes unter 99 Ländern |
| Albanien              | 2,5     | 92                                | 2,3     | 84                               |
| BiH                   | 3,3     | 70                                |         |                                  |
| Serbien u. Montenegro | 2,3     | 106                               |         |                                  |
| Mazedonien            | 2,3     | 106                               |         |                                  |
| Kroatien              | 3,7     | 59                                | 2,7     | 74                               |
| Bulgarien             | 3,9     | 54                                | 3,3     | 63                               |
| Rumänien              | 2,8     | 83                                | 3,3     | 63                               |
| Polen                 | 3,6     | 64                                | 4,2     | 44                               |
| Griechenland          | 4,3     | 50                                | 4,9     |                                  |

Anmerkung: Der Korruptionsindex wird auf einer Skala von 0 bis 10 gemessen, wobei 10 eine korruptionsfreie Wirtschaft darstellt.

↑ je höher der Wert, desto weniger Korruption

Quelle: Transparency International.

In den letzten Jahren konnte nur in Bulgarien und Kroatien ein deutlicher Rückgang der gemessenen Korruption verzeichnet werden. Trotzdem wurde in einer Umfrage unter bulgarischen Geschäftsleuten die Korruption als das größte Problem bezeichnet. Gleichzeitig bekannten 94% der Befragten aber auch, dass sie ihre Erfahrungen mit Korruption nicht melden, da sie keine Vorteile von einer Offenlegung haben.<sup>37</sup>

In Mazedonien und Rumänien verschlechterte sich die Situation. Die Korruption wird als ein „wesentliches Hindernis für Investitionen und Wirtschaftsaktivität“ angesehen.<sup>38</sup> Im April 2003 hat die EU deutlich auf die Korruptionsgefahr in Rumänien hingewiesen. Dies gilt auch für BiH und wahrscheinlich in noch stärkerem Maße für Albanien und Serbien u. Montenegro.<sup>39</sup>

Diese unbefriedigende Entwicklung erfolgte trotz der zahlreichen und umfangreichen Anti-Korruptionsinitiativen in der Region, welche zumeist auf internationalen Druck zustande kommen und mit internationaler Finanzierung ausgestattet sind. Neben der EU im Rahmen des SAA sind der Europarat, die OECD sowie USAID mit Programmen zur

<sup>37</sup> Beta News Agency (2003)

<sup>38</sup> IMF (2003) Länderbericht Mazedonien

<sup>39</sup> Die Regierung von BiH beschrieb in ihrem Programm Jobs and Justice die Situation so: „Today justice is beyond the reach of too many of our citizens. Organised crime is flourishing. Corruption is far too widespread. Businesses are at best inhibited, and at worst harmed...“. Vgl. Regierung von BiH (2002). Der IWF schrieb im Juli 2003 in seinem Bericht zu Albanien: „Recent surveys... have indicated severe corruption problems and lack of professionalism throughout the public administration ... creating serious obstacles to investment and growth.“. Die Einschätzung der International Crisis Group für Serbien lautet: „The Government has yet to grasp the importance of the roles institutions, rule of law and transparency play in a common European home.“ Vgl. ICG (2003).



Korruptionsbekämpfung tätig.<sup>40</sup> Bisher spricht wenig dafür, das auf diesem Gebiet mit schnellen Erfolgen zu rechnen ist.

Tabelle 28: **Kontrolle der Korruption** ↑

|                       | 2002  | 2000  | 1998  |
|-----------------------|-------|-------|-------|
| Albanien              | -0,85 | -0,63 | -0,92 |
| Bosnien-Herzegowina   | -0,60 | -0,50 | -0,35 |
| Serbien u. Montenegro | -0,80 | -1,08 | -0,97 |
| Mazedonien            | -0,73 | -0,48 | -0,30 |
| Kroatien              | 0,23  | 0,02  | -0,33 |
| Bulgarien             | -0,17 | -0,15 | -0,50 |
| Rumänien              | -0,34 | -0,48 | -0,38 |
| Griechenland          | 0,58  | 0,80  | 0,85  |
| Polen                 | 0,39  | 0,47  | 0,49  |

↑ je höher der Wert, desto geringer die Korruption

Quelle: Kaufmann et al. 2003

Die Liste der Ansatzpunkte der Korruption ist lang und verändert sich zudem laufend entsprechend den Gegebenheiten. Bestechung wird genutzt, um sich Vorteile bei der Erlangung von Gütern und Diensten in staatlicher Herrschaft zu erlangen. Dies gilt sowohl für Bevorzugungen bei der Privatisierung, aber auch bei der Umlenkung von Hilfsgeldern, z.B. für den Wohnungsbau, in private Taschen. Wie überall stehen die Zoll- und Steuerbehörden im Zentrum der Korruption. Der Zigarettschmuggel wie die kriminellen Aktivitäten beim Frauenhandel sind die bekanntesten Erscheinungen. Wirtschaftlich gesehen dürften aber größere Beträge durch die Nutzung und Umgehung von Ausfuhrbeschränkungen und Zollabgaben und bei der Erlangung von Lizenzen und Erlaubnissen entstehen. Soweit der Staat selbst mit Gütern und Diensten handelt, wie bei der öffentlichen Auftragsvergabe oder dem Einsatz von staatlichen Reserven, z.B. von Getreide, ergeben sich weitere Ansatzpunkte von Bestechung und Vorteilnahme. Wenn Aufsichtsfunktionen des Staates, sei es die Polizei, Gerichte oder Steuerbehörden, erkaufte werden können, steht die Vertragsdurchsetzung wie auch die wirtschaftliche Information (im Rechnungswesen) zur Disposition.

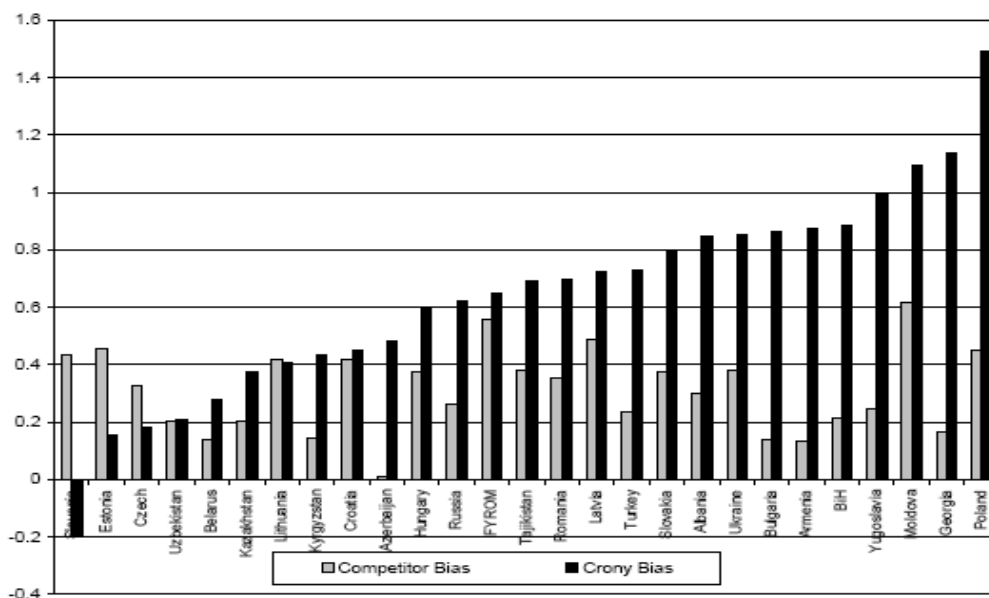
Die weitverbreitete Korruption wird oftmals von Netzwerken früherer politisch Verantwortlicher getragen, die sich in den Kriegen des letzten Jahrzehnts weiter verfestigt haben. Es entwickelten sich finanzstarke und politisch einflussreiche Gruppen, hinter denen beträchtliche Wirtschaftsinteressen stehen. Während Korruption ursprünglich den Missbrauch von Staatsmacht zum persönlichen Vorteil nutzte, entwickeln nun sich weitergehende Formen. Beim state capture (Komplizenschaft von Politik und Wirtschaft) werden politische Institutionen (Parlament, Regierung, Verwaltung) genutzt, um Vorteile für bestimmte Interessengruppen zu erlangen. Die Ausbreitung der Korruption in der Politik kann zu einem Teufelskreis führen, in dem die Politik als Gestalter der rechtlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen selbst die Grundlagen für

<sup>40</sup> Vgl. Transparency International (2003) S. 190 – 197.

den Fortbestand der Korruption legt und perpetuiert. Wie weit die Regierung und Staatsverwaltung tatsächlich im Interesse von legalen und illegalen Wirtschaftsgruppen handelt, ist naturgemäß schwer zu beweisen. In Serbien und Montenegro gibt es dafür jedoch deutliche Hinweise. Allerdings sind Fälle von hochrangiger Korruption auch in anderen Ländern nicht selten. Soweit state capture eine Realität ist oder wird, steht natürlich auch die gesamte Reformpolitik in Frage.

Eine neuere Studie versucht, den Einfluss von Individuen und Firmen mit engen Verbindungen zur Politik auf die Gesetze, Regeln und Regulierungen, die das Geschäftsleben betreffen, zu erfassen.<sup>41</sup> Als crony bias wird in der folgenden Abbildung 5 der Unterschied zwischen dem Einfluss dieser Gruppen im Vergleich zum Einfluss, den die befragten Firmen sich selbst und ihren Verbänden zusprechen, bezeichnet. In allen Ländern außer Slowenien wird der Einfluss der politischen Kumpanei (political crony) höher eingeschätzt als der eigene Einfluss. Überraschend zeigt sich in Polen der größte Einfluss politischer Kumpanei, weit höher als in den anderen Beitrittsländern. Bei den Balkanländern weisen Serbien und Montenegro, BiH, Albanien aber auch Bulgarien hohe Werte auf. In BiH, aber auch in Serbien u. Montenegro gehen die politischen Einflusskanäle und ethnische Zugehörigkeit oft Hand in Hand. Die Entwicklungen der letzten Jahre zeigten eher eine Separierung der ethnischen Gruppen, bei der auch die Unternehmen nach ethnisch-politischen Gesichtspunkten ausgerichtet sind. Die Vermengung von Parteipolitik, Ethnie und Geschäftsinteressen ist teilweise sehr eng.

Abbildung 5: **Einfluss von politischer Kumpanei** (political cronyism)

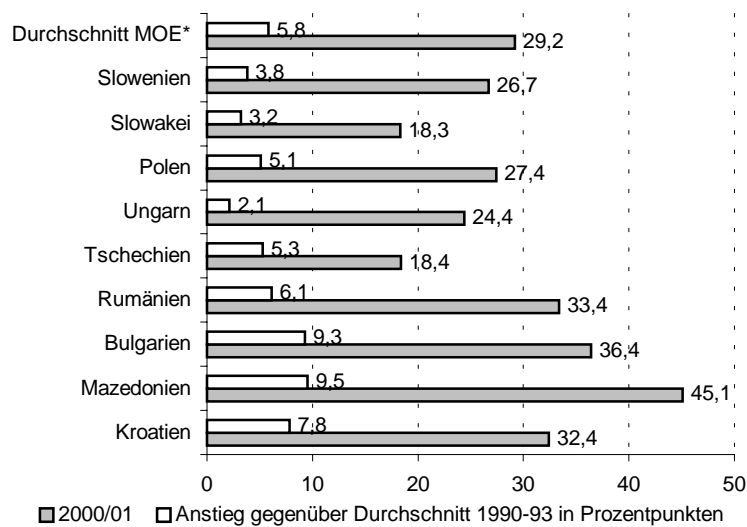


Quelle: Hellman, Kaufman. (2002).

<sup>41</sup> Hellman, Kaufmann (2002).

Korruption geht Hand in Hand mit der Größe des Schwarzmarktes in einem Land. Bestechung wird u.a. genutzt, um den Zutritt zum Schwarzmarkt zu erlangen. Die Existenz von umfangreichen parallelen Märkten bedeutet eine Verletzung der gleichen Wettbewerbschancen und eine Störung des Wettbewerbs. Abbildung 6, in der Schätzungen des Anteils der Schattenwirtschaft wiedergegeben sind, zeigt, dass ihr Umfang in den Balkanländern deutlich höher ist als in den östlichen EU-Beitrittskandidaten.

Abbildung 6: **Schattenwirtschaft 2000/2001**  
in % des BIP



\* ungewichteter Durchschnitt.

Quelle: Schneider (2002).

Die Existenz der Schattenwirtschaft führt nicht nur zu hohen fiskalischen Ausfällen, sondern ist auch ein Zeichen dafür, dass der Staat seine Ordnungsfunktionen nicht erfüllen kann. Betriebe oder Personen in der Schattenwirtschaft verzichten auf die juristische Durchsetzung von Verträgen, andere Schutzrechte und auf Teile des staatlichen Sozialsystems. Offensichtlich wird diesen öffentlichen Gütern, wie sie in den Ländern konkret bereitgestellt werden, nur ein geringer Wert zugemessen.

Unter Governance wird die Art der Regierung, ihre Kapazität zur Implementierung von Politik und die Achtung der Bürger vor diesen Regeln verstanden. Es ist klar, dass Governance eng mit dem oben Gesagten zusammenhängt. Insbesondere wenn Interessengruppen dem Staat sein Handeln diktieren können, gerät die Qualität staatlicher Leistung in Gefahr.

In Tabelle 29 sind weitere Indikatoren zur Güte der Governance, neben der schon besprochenen Kontrolle der Korruption, wiedergegeben. Negative Werte bedeuten, dass die Qualität der Governance niedriger ist als der Durchschnitt aller untersuchten 199 Länder. Es fällt wieder eine klare Gruppenbildung auf: Bulgarien, Rumänien und Kroatien sind zwar besser als die übrigen Balkanstaaten, doch liegen sie noch deutlich unter

Polen oder Griechenland, die sich nicht zu sehr voneinander unterscheiden. Über die Zeit haben sich die meisten Indikatoren in den Ländern verbessert, was mit den auch von der EBRD konstatierten Fortschritten übereinstimmt.<sup>42</sup> Es gab deutliche Fortschritte im Bereich der ersten beiden Indikatoren, welche die Regeln der Regierungsbildung und -umbildung erfassen. Geringer waren die Fortschritte bei der Fähigkeit der Regierung, Politik zu formulieren und durchzusetzen. Am wenigsten aber hat sich die Herrschaft des Gesetzes verbessert. In allen Kategorien liegen die vier Länder Albanien, BiH, Mazedonien und Serbien u. Montenegro deutlich unter dem internationalen Durchschnitt.

Tabelle 29: **Governance Indikatoren** ↑

|                            |      | ALB   | BiH   | MKD   | YUG   | HRV   | ROM   | BGR   | PL    | GR    |
|----------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Voice & Berechenbarkeit    | 2002 | -0.04 | -0.25 | -0.29 | -0.20 | +0.46 | +0.56 | +0.38 | +1.11 | +1.05 |
|                            | 1998 | -0.26 | -1.11 | +0.06 | -0.96 | -0.30 | +0.40 | +0.24 | +1.01 | +0.92 |
| Politische Stabilität      | 2002 | -0.47 | -0.83 | -0.93 | -0.90 | +0.56 | +0.56 | +0.42 | +0.71 | +0.83 |
|                            | 1998 | -0.72 | -0.43 | -0.31 | -1.64 | +0.61 | +0.39 | +0.20 | +0.85 | +0.32 |
| Effektivität der Regierung | 2002 | -0.47 | -0.90 | -0.39 | -0.73 | +0.19 | -0.06 | -0.33 | +0.61 | +0.79 |
|                            | 1998 | -0.55 | -0.85 | -0.40 | -1.02 | +0.29 | -0.97 | -0.63 | +0.86 | +0.77 |
| Regulatorische Qualität    | 2002 | -0.37 | -0.93 | -0.10 | -0.60 | +0.19 | +0.62 | +0.04 | +0.67 | +1.13 |
|                            | 1998 | -0.58 | -1.30 | -0.16 | -1.93 | +0.34 | +0.47 | +0.30 | +0.83 | +0.83 |
| Herrschaft des Gesetzes    | 2002 | -0.58 | -1.30 | -0.16 | -1.93 | +0.34 | +0.47 | +0.30 | +0.83 | +0.83 |
|                            | 1998 | -0.93 | -1.04 | -0.33 | -0.91 | -0.04 | -0.22 | -0.25 | +0.57 | +0.66 |

↑ je höher der Wert, desto besser die Governance.

Quelle: Worldbank, Indices von Governance Matters III

Der derzeitige Zustand bei der Korruption, Rechtssicherheit und Governance in den vier Balkanländern Albanien, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Serbien u. Montenegro liegt deutlich unter dem Niveau, das für eine funktionierende Marktwirtschaft notwendig ist. Hinzu kommt die Gefahr, dass Gruppen oder Clans mit guten politischen Verbindungen, den Staat und das Rechtssystem für ihre persönlichen Interessen nutzen (cronism, state capture). Die verbleibenden Länder Kroatien, Bulgarien und Rumänien weisen zwar bessere Indikatoren auf, doch auch sie sind noch nicht auf dem Niveau der östlichen Beitrittsländer.

## 2.2. Armut und soziale Kohäsion

Wirtschaftliches Entwicklungsniveau, Armut und soziale Ausgrenzung werden im Rahmen der Kopenhagener Kriterien nicht explizit als Kriterium für die Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit einer Marktwirtschaft verwendet. Damit wird allerdings ein wichtiger Aspekt der Entwicklung ausgeblendet, der in der wirtschaftswissenschaftli-

<sup>42</sup> Veränderungen über die Zeit sind nur bedingt aus den wiedergegebenen Indikatoren abzuleiten, da das Sample sich über die Zeit änderte. Allerdings bestätigt der um dieses Problem bereinigte Indikator (Perzentile) im angesprochenen Fall die Aussage.

chen Diskussion zunehmend Aufmerksamkeit findet (siehe Box 1). Demgegenüber hat die EU selbst auf der Europäischen Ratssitzung in Lissabon (März 2000) die Förderung der sozialen Integration in den Mittelpunkt der globalen Strategie der Union gestellt, mit der ihr strategisches Ziel für das kommende Jahrzehnt, nämlich der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt zu werden, erreicht werden soll.<sup>43</sup> Der soziale Zusammenhalt ist damit aus Sicht der EU auch als Wettbewerbsfaktor zu sehen, der etwa dazu beiträgt, die Ressourcen an Humankapital zu erschließen, die Voraussetzung für dauerhaftes Wirtschaftswachstum sind.

Box 1: **Sozialkapital**

Soziale Aspekte der Entwicklung finden in der Literatur zunehmende Aufmerksamkeit. Die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist in seine soziale Verfassung eingebettet und wird von dieser beeinflusst. Systematisch thematisiert wird dieser Zusammenhang im Konzept des „sozialen Kapitals“.<sup>44</sup>

Obwohl er nicht immer eindeutig abgegrenzt wird, bezieht sich dieser Begriff auf das Geflecht von Institutionen (formalen wie informellen), gemeinsamen Werten und Normen, die zur Koordination der sozialen Beziehungen und zur Lösung sozialer Konflikte beitragen. Eng damit korrespondiert der Begriff der „sozialen Ausgrenzung“, der den Fokus auf die sozialen und institutionellen Prozesse und Institutionen legt, die bestimmte Gruppen innerhalb der Gesellschaft von der Partizipation am sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Leben ausgrenzen. Zu den Faktoren, die das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung erhöhen, zählen u.a. Arbeitslosigkeit (insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit), niedrige Einkommen, niedriges Qualifikationsniveau, Diskriminierung ethnischer Gruppen und Ungleichbehandlung von Männern und Frauen.

Die Konzeption des sozialen Zusammenhalts (Kohäsion) betrifft die Gesellschaft als Ganzes und die einzelnen Mitglieder. Sie zielt darauf ab, die aktive Partizipation an der Entscheidungsfindung zu fördern, die zivilen und sozialen Beziehungen zu stärken und funktionierende Beziehungen zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft zu entwickeln. Im Vordergrund der Bemühungen zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts steht die Integration sozialschwacher Gruppen, Minderheiten und ethnischer Gruppierungen in die Gesellschaft einschließlich des Zugangs zu sozialen Leistungen. Das besondere Merkmal der in diesem Zusammenhang diskutierten Prozesse und Institutionen besteht darin, dass sie vorrangig von der Gesellschaft getragen werden im Gegensatz zu staatlichen Einrichtungen. Das soziale Kapital bildet damit einen Bestandteil des nationalen Kapitals. Letzteres bezieht neben den von der Gesellschaft getragenen Institutionen auch die gesetzlichen Regeln und Institutionen des Staates mit ein. Beide Arten von Institutionen beeinflussen sich gegenseitig, so ist etwa eine entwickelte Zivilgesellschaft hilfreich für den Prozess der Nationen- und Staatsbildung bzw. umgekehrt ist ein gut organisiertes Staatswesen förderlich für die Stärkung des sozialen Kapitals.

Aus ökonomischem Blickwinkel sind soziales Kapital bzw. sozialer Zusammenhalt wichtige Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaftsentwicklung. Umgekehrt stellen Konflikte und Misstrauen etwa zwischen ethnischen Gruppen Hindernisse für den Austausch von Gütern und Dienstleistungen dar und behindern die Entwicklung des Handels und der Investitionen. Die Ausgrenzung von Minderheiten vom Bildungswesen und wirtschaftlichen Aktivitäten verhindert die vollständige Nutzung des gegebenen Humankapitals einer Gesellschaft. Ethnische Spannungen und die Gefahr eines Aufflammens von Konflikten absorbieren zudem die Kapazitäten der politischen Institutionen und begrenzen die Möglichkeiten, wichtige strukturelle Reformen in der Gesellschaft voranzutreiben. Nicht zuletzt erschweren sie die notwendige Verbesserung der regionalen Kooperation.

<sup>43</sup> Rat der Europäischen Union (2001). In diesem Bericht bezieht sich der Begriff „Armut und soziale Ausgrenzung“ auf den Ausschluss von der vollen Teilnahme am wirtschaftlichen, sozialen und partizipatorischen Leben bzw. auf den unzureichenden Zugang zu Einkommen und anderen Ressourcen, der keinen in der jeweiligen Gesellschaft als akzeptabel angesehenen Lebensstandard ermöglicht.

<sup>44</sup> Vgl. Narayan, Deepa (1999).

Auch für die hier behandelten Länder gilt, dass Fortschritte bei der Entwicklung einer friedlichen, stabilen Region mit dauerhaftem Wachstum davon abhängen, inwieweit es gelingt, den sozialen Zusammenhalt in der Region zu stärken bzw. eine starke Zivilgesellschaft zu entwickeln. Erschwert wird diese Zielsetzung durch das deutlich niedrigere Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung. Der folgende Abschnitt gibt zunächst einen Überblick über das wirtschaftliche Entwicklungsniveau. Der Umfang der sozialen Ausgrenzung wird anhand einiger Indikatoren beleuchtet. Der zweite Abschnitt befasst sich mit der sozialen Ausgrenzung vor dem Hintergrund der ethnischen Probleme in der Region. Die Problematik von Entwicklung und Transformation in diesem Raum wird im vierten Kapitel (4.2.) noch einmal aufgegriffen.

### 2.2.1. Wirtschaftliches Entwicklungsniveau: Einkommens- und Armutsindikatoren

In der westlichen Balkanregion leben ca. 25 Mio. Menschen, die Wirtschaftskraft (BIP) liegt bei ca. 50 Mrd. €, was nur rund 0,6% des BIP der EU-15 oder 40% des BIP Portugals entspricht (vgl. Tabelle 30).<sup>45</sup> Mit einem BIP von etwa 22,5 Mrd. € ist Kroatien mit Abstand die größte Volkswirtschaft und erwirtschaftet fast die Hälfte des BIP in dieser Region. In den beiden südosteuropäischen Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien leben zusammen rund 30 Mio. Menschen. Die Wirtschaftskraft beider Länder übersteigt mit 44 Mio. € (Rumänien) bzw. 15,1 Mio. € (Bulgarien) diejenige der Balkan-5. Die Bruttowertschöpfung ist in Albanien stark von der Landwirtschaft dominiert.

Tabelle 30: **Wirtschaftsindikatoren SOE7**

|                       | Bevölkerung, Mio., 2001 | Bevölkerungswachstum, jdschn. in %, 1980-2001 | BIP, Mrd. USD, 2001 | BIP-Pro-Kopf, USD zu KKP, 2001 | Bruttowertschöpfung in % des BIP, 2001 |           |                  |
|-----------------------|-------------------------|---|---------------------|--------------------------------|--|-----------|------------------|
|                       |                         |   |                     |                                | Landwirtschaft                         | Industrie | Dienstleistungen |
| Albanien              | 3,2                     | 0,8   | 4,1                 | 3680                           | 50,2                                   | 23,4      | 26,4             |
| BiH                   | 4,1                     | 0,0   | 4,8                 | 5970                           | 14,8                                   | 30,6      | 54,6             |
| Mazedonien            | 2,0                     | 0,4   | 3,4                 | 6100                           | 10,9                                   | 31,1      | 58,0             |
| Serbien u. Montenegro | 10,7                    | 0,4   | 10,9                | 3532                           | 15,0                                   | 32,0      | 53,0(2000)       |
| Kroatien              | 4,4                     | -0,2  | 20,3                | 9170                           | 9,3                                    | 32,7      | 58,0             |
| Bulgarien             | 8,0                     | -0,5  | 13,6                | 6890                           | 13,9                                   | 29,0      | 57,1             |
| Rumänien              | 22,4                    | 0,0   | 38,7                | 5830                           | 15,0                                   | 34,6      | 50,4             |

Quelle: World Bank (2003a, 2002b).

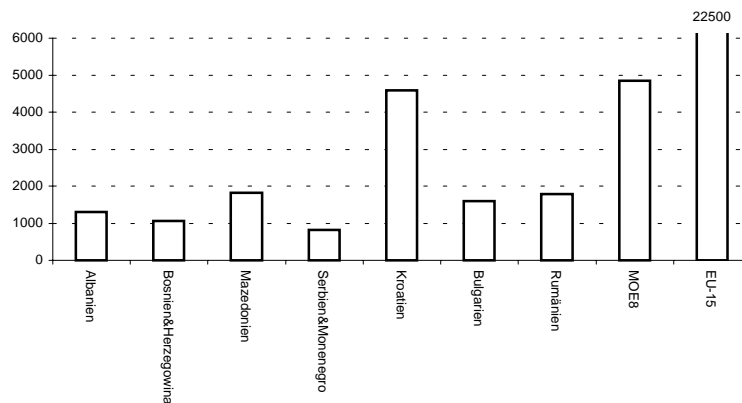
Einen ersten Eindruck vom unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungsstand geben die Angaben zum Pro-Kopf-BIP (Abb.7). Um Verzerrungen durch Wechselkurse zu vermeiden, wird in Abbildung 8 das Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftstandards angegeben. Allerdings sind diese Angaben mit Zurückhaltung zu interpretieren, da ihre Berechnung

<sup>45</sup> Vgl. hierzu und im folgenden European Commission (2003).

gen stark schwanken.<sup>46</sup> Nach den Angaben der Weltbank erreichen die Balkan-5 mit einem Durchschnittswert von 2843€ lediglich knapp 13% des EU-Durchschnitts, wobei die Werte innerhalb dieser Länder stark differieren.

Kroatien ragt unter den Westbalkanstaaten mit einem Pro-Kopf-Einkommen von 4590€ deutlich heraus und liegt damit auf einem vergleichbaren Niveau zu Polen. Ohne Kroatien bewegt sich das Niveau des Pro-Kopf-BIP der übrigen Balkan-5-Staaten zwischen 3,6% (Serbien und Montenegro) und rund 8% (Mazedonien) des EU-Durchschnitts. Bulgarien und Rumänien weisen mit 7 bzw. 8% des EU-Durchschnitts ein ähnlich niedriges Einkommensniveau auf.

Abbildung 7: **BIP pro Kopf in Osteuropa 2000**  
zu laufenden Preisen in Euro



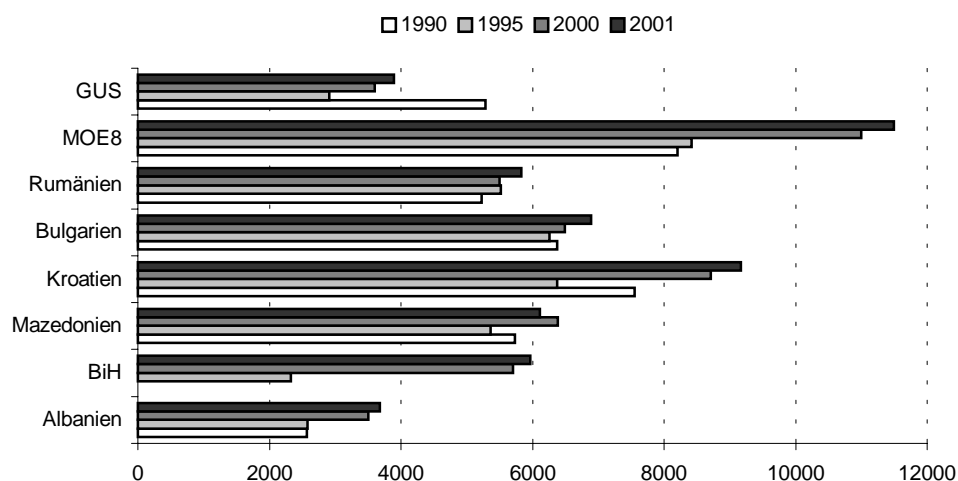
Wert für MOE8 ist ungewichteter Durchschnitt der Länderwerte.

Quelle: EU-Kommission, Eurostat.

Die Veränderung des Lebensstandards wird in der folgenden Abbildung 8 anhand des BIP pro Kopf zu Kaufkraftparitäten verdeutlicht. Während die MOE8 nach einem Absinken des Lebensstandards bis 1995 (nur Polen und Ungarn wiesen in diesem Zeitraum ein steigendes Pro-Kopf-BIP auf) das Niveau zu Beginn der neunziger Jahre inzwischen deutlich überschritten haben, weisen Bulgarien und Rumänien einen eher stagnierenden Trend auf. Der Rückgang von 1990 bis 1995 war aber in keinem Land so ausgeprägt wie innerhalb der GUS-Staaten. Kroatien erreicht als einziges Land annähernd das Niveau der MOE8. Die übrigen Länder liegen etwa zwischen dem Niveau von MOE8 und den GUS-Staaten. Albanien liegt noch leicht unterhalb des Niveaus der GUS.

<sup>46</sup> Auch die Daten der Weltbank unterliegen großen jährlichen Anpassungen. Während nach den 2002 veröffentlichten Daten Rumänien mit einem Pro-Kopf-BIP von 6423 \$ noch deutlich vor Bulgarien mit 5710 \$ lag, wurde in der Ausgabe von 2003 für das Jahr 2000 ein Pro-Kopf-BIP von 6490 \$ für Bulgarien, aber nur von 5500 \$ für Rumänien ausgewiesen.

Abbildung 8: **Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen in Osteuropa 1990-2000**  
BIP pro Kopf, zu Kaufkraftparitäten



Für Serbien u. Montenegro liegen keine Angaben vor.

Quelle: World Development Indicators 2003.

Tabelle 31: **Soziale Indikatoren für Osteuropa**

|                       | Human Development Index | Lebenserwartung bei Geburt (2000) | Alphabetisierungsgrad (in % der Bevölkerung über 15 Jahre, 2000) | Schulabschließungsgrad (Primär-, Sekundar-, Tertiärausbildung; Einschreibungsquoten 1999) | Kindersterblichkeit (pro 1000 Geburten, 2000) | Gini Koeffizient |         |
|-----------------------|-------------------------|-----------------------------------|--|---|---|------------------|---------|
|                       |                         |                                   |  |   |   | 1989             | 1997-99 |
| Albanien              | 0,733                   | 73,2                              | 84,7   | 71,0  | 27  | ..               | ..      |
| BiH                   | 0,718                   |                                   |  |   | 10  | ..               |         |
| Mazedonien            | 0,772                   | 73,1                              | 94,0   | 70,0  | 22  | 0,273 (1994)     | 0,308   |
| Serbien u. Montenegro | ..                      | ..                                |  |   | 14  |                  | 0,273   |
| Kroatien              | 0,809                   | 73,8                              | 98,3   | 68,0  | 8   | 0,360            | 0,350   |
| Bulgarien             | 0,779                   | 70,8                              | 98,4   | 72,0  | 14  | 0,233            | 0,326   |
| Rumänien              | 0,775                   | 69,8                              | 98,1   |   | 19  | 0,237            | 0,299   |
| Osteuropa/GUS         | 0,783                   | 68,6                              | 99,3   | 77  | 20  | 0,260            | 0,36    |
| OECD                  | 0,905                   | 76,8                              | ..   | 87  | 12  | 0,31 (1995)      |         |

Quelle: World Development Indicators 2002, UN Children's Fund Innocenti Research Centre.

Tabelle 31 zeigt eine Reihe weiterer Indikatoren, die das Entwicklungsniveau der SO7 verdeutlichen. Der von den Vereinten Nationen berechnete Human Development Index<sup>47</sup> ordnet nur Kroatien in die Gruppe der hoch entwickelten Länder ein (ebenso wie die MOE8). Den geringsten Wert weist BiH auf. Die Lebenserwartung liegt deutlich

<sup>47</sup> Ein Maß für den Entwicklungsgrad eines Landes, in das die Lebenserwartung, der Ausbildungsgrad sowie das Pro-Kopf-Einkommen einfließen.



unter dem Vergleichswert für die OECD, am niedrigsten in Bulgarien und Rumänien, aber noch über dem Durchschnittswert für Osteuropa (einschl. GUS-Staaten). Der Alphabetisierungsgrad liegt generell relativ hoch, lediglich in Albanien werden nur 85% erreicht. Für die Entwicklungsländer wird hier nur ein Wert von 73,7% angegeben. Die Teilnahme am Bildungswesen liegt dagegen deutlich unter dem OECD-Durchschnitt, aber auch unter dem Durchschnitt insgesamt für Osteuropa.

Niedrige Pro-Kopf-Einkommen und eine wachsende Ungleichheit der Einkommensverteilung (vgl. Gini Koeffizient in Tabelle 31) haben zu einem Anstieg der Armut in der Region geführt. Angaben zur Entwicklung der Armut in der Region sind sowohl wegen methodischer Probleme, als auch aus Gründen der Datenverfügbarkeit nur bedingt aussagekräftig. Die aktuellsten vergleichbaren Angaben sind in der folgenden Tabelle 32 dargestellt. Sie basieren auf absoluten Werten und zeigen, dass die Armutsraten in den SOE deutlich höher als in den MOE8, aber ebenso deutlich niedriger als in den GUS-Staaten liegen. Ausgesprochen günstige Werte weist Kroatien auf.

Tabelle 32: **Armutsraten in Osteuropa**  
in % der Bevölkerung unterhalb der internationalen Armutslinie  
von 2,15 bzw. 4,40 USD pro Tag zu Kaufkraftwechselfkursen

|            | Jahr    | 2,15USD/Tag | 4,30USD/Tag |
|------------|---------|-------------|-------------|
| Albanien   | 1996    | 11,5        | 58,6        |
| Mazedonien | 1996    | 6,7         | 43,9        |
| Kroatien   | 1998    | 0,2         | 4           |
| Bulgarien  | 1995    | 3,1         | 18,2        |
| Rumänien   | 1998    | 6,8         | 44,5        |
| SOE        | 1995-98 | 5,7         | 33,8        |
| MOE8       | 1996-98 | 2,1         | 15,1        |
| GUS        | 1996-99 | 26,7        | 56,7        |

Quelle: World Bank: (2000) Table 1.1.; eigene Berechnungen.

### 2.2.2. Soziale Ausgrenzung und ethnische Probleme

Wie eingangs zu diesem Kapitel bereits angedeutet, ist einer der entscheidenden Faktoren für dauerhaftes Wirtschaftswachstum und einer nachhaltigen friedlichen Entwicklung in der Region die Verstärkung der sozialen Kohäsion. Die Ausgangslage insbesondere in den Westbalkanstaaten unterscheidet sich dabei insofern von derjenigen in den MOE-Ländern, als hier eine der Folgen der kriegerischen Konflikte im Zuge des Auseinanderbrechens des früheren Jugoslawien darin besteht, dass das soziale Kapital in diesen Ländern nachhaltig geschwächt und das Vertrauen zwischen Individuen, sozialen und insbesondere ethnischen Gruppen bis hin zu den neu entstandenen bzw. entstehenden Staaten erschüttert wurde. In Rumänien und Bulgarien kam es zwar nicht zu ethnischen Kriegen und Staatsverfall, aber auch diese Länder haben mit Massenprotesten, die 1990/91 bzw. 1997 zu Regierungswechseln führten, Schwächephasen erlebt, die auch hier Defizite bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft offen legten.

**Tabelle 33: Ethnische Gruppen in den SOE7**

|                          | Bevölkerung,<br>Mio. | Wichtigste ethnische Gruppen   |
|--------------------------|----------------------|--|
| Albanien                 | 3,2                  | Albaner (95%), Griechen (3%), Roma (3%)  |
| BiH                      | 4,1                  | Bosniaken (38%), Serben (40%), Kroaten (22%), Roma (1%)                              |
| Mazedonien               | 2,0                  | Mazedonier (66%), Albaner (23%), Türken (4%), Roma (3%), Serben (2%), Andere (2%)    |
| Serbien u.<br>Montenegro | 10,7                 | Serben (63%), Albaner (14%), Montenegriner (6%), Ungarn (4%), Roma (4%), Andere (9%) |
| Kroatien                 | 4,4                  | Kroaten (78%), Serben (12%), Roma (1%), Andere (9%)                                  |
| Bulgarien                | 8,0                  | Bulgaren (85%), Türken (9%), Roma (3%), Mazedonier (3%)                              |
| Rumänien                 | 22,4                 | Rumänen (89%), Ungarn (9%), Roma (9%)  |

Quelle: World Bank.

Alle Westbalkan-Länder weisen ethnische Minderheiten bzw. eine lange Geschichte ethnischer Konflikte auf. Die kriegerischen Auseinandersetzungen in BiH, Kroatien und im Kosovo haben zu einer Trennung verschiedener Ethnien in den neu entstandenen Staaten geführt. Viele Minderheiten waren Feindseligkeiten ausgesetzt und wurden gewaltsam im Rahmen der Konflikte vertrieben (siehe Tabelle 34).

**Tabelle 34: Balkanstaaten: Vertriebene und Flüchtlinge, Ende 2000**

|                       | Flüchtlinge, Tsd. | Binnenvertriebene, Tsd. | in % der Gesamtbevölkerung |
|-----------------------|-------------------|-------------------------|----------------------------|
| BiH                   | 38,1              | 518,2                   | 13,5                       |
| Mazedonien            | 9,0               | ..                      | vernachlässigbar           |
| Serbien u. Montenegro | 484,4             | 267,5                   | 7,0                        |
| Kroatien              | 22,4              | 34,1                    | 1,3                        |
| Gesamt                | 553,9             | 819,8                   | 6,5                        |

Quelle: UNHCR, Juni 2002.

Bei diesen Angaben zum Stand Ende 2000 sind zudem noch die große Zahl von Flüchtlingen in andere europäische Ländern zu berücksichtigen. Laut UNHCR erreichte die Zahl von Flüchtlingen aus BiH in Deutschland mit 330 Tsd. 1996 den höchsten Wert. 2000 hielten sich dagegen nur noch 30 Tsd. Flüchtlinge aus BiH in Deutschland auf.

Nach aktuellen Schätzungen von UNHCR sank inzwischen auch die Zahl der Vertriebenen innerhalb der Balkanstaaten, da die Anzahl der nach Hause zurückkehrenden Flüchtlinge und Binnenvertriebenen (von denen der Großteil Minderheiten angehört) ständig ansteigt. So sind derzeit noch rund 1 Million Menschen (knapp 5% der Bevölkerung) auf dem Gebiet des früheren Jugoslawien Vertriebene.<sup>48</sup> Vielen von ihnen wurde

<sup>48</sup> In Serbien und Montenegro gibt es noch insgesamt 615000 Vertriebenen (121000 Flüchtlinge aus BiH und 228000 aus Kroatien, 234000 Binnenvertriebenen aus Kosovo). Im Kosovo gibt es 31000 Vertriebene. In BiH gibt es insgesamt 405000 Flüchtlinge und Vertriebene (28000 Flüchtlinge aus Kroatien und Serbien-Montenegro und 337000 Binnenvertriebene). In Mazedonien gibt es über 9000 Binnenvertriebene. Angaben nach aktualisiertem UNHCR-Statistiken zur Darstellung der Lage zum 18.12.2002, zit. n. EU-Kommission (2003) S.10.

die Rückkehr zu ihrem (Haus-)Besitz verwehrt, sie leben unter instabilen Bedingungen. Andere bleiben von der Teilnahme am Ausbildungswesen, dem Zugang zu öffentlichen Leistungen und wirtschaftlichen Erwerbsmöglichkeiten ausgeschlossen. Einen Sonderstatus nehmen in diesem Raum die Gruppe der Roma ein, die seit Generationen unter sozialer Ausgrenzung leiden.

Tabelle 35: **EU-Kommission: Minderheitenrechte und Flüchtlinge**

|                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>Albanien</b>              | Minderheiten haben laut Verfassung von 1998 die gleichen Rechte wie die albanische Mehrheit. Allerdings werden diese Minderheitenrechte nicht überall beachtet, vor allem was die Eigentumsrechte und den Zugang zu allen Ebenen der Verwaltung betrifft. Für die Unterstützung der Roma soll eine nationale Strategie ausgearbeitet werden, die aber noch nicht vorliegt. Flüchtlinge halten sich nur wenige in Albanien auf.   |
| <b>BiH</b>                   | Die Rückkehr von Flüchtlingen hält an. Bis Ende 2002 kehrten rund eine Million Flüchtlinge und Vertriebene, darunter 390000 Angehörige von Minderheiten, nach BiH zurück. Die Umsetzung des Eigentumsgesetzes trug dazu bei, die ethnische Säuberung rückgängig zu machen. Allerdings bleiben 80000 nicht eingelöste Ansprüche bestehen. Im Juli 2002 verabschiedeten beide Parlamentskammern ein Gesetz über den Schutz nationaler Minderheiten, deren Fassungen allerdings nicht miteinander vereinbar waren. Die RS hinkt bei der Umsetzung der Minderheitenrechte hinterher. Abschreckend wirken die begrenzten sozialen und wirtschaftlichen Chancen für Rückkehrer, was dazu führen könnte, dass diese ihr wieder in Besitz genommenes Eigentum aufgeben. In den wichtigsten Aufnahmegebieten für rückkehrende Minderheiten ist Berichten zufolge ein Anstieg der Gewalt zu verzeichnen.   |
| <b>Mazedonien</b>            | Die Anzahl der Flüchtlinge ist seit 2001 stark zurückgegangen. Bis Ende 2002 waren 95% der 170000 aus ihren Häusern geflüchteten Menschen zurückgekehrt. Allerdings fehlen angemessene Asylverfahren nach internationalen Standards. Die interethnischen Beziehungen innerhalb Mazedoniens haben sich zwar seit der Krise 2001 verbessert, die ethnische Polarisierung vor allem junger Menschen ist jedoch nach wie vor ein ernstes Problem. Nur durch die vollständige Erfüllung der mit dem Rahmenabkommen eingegangenen Verpflichtungen kann den wirksamen Schutz der Minderheiten sicherstellen. Für die bessere Eingliederung der Roma fehlt eine echte Strategie.   |
| <b>Serbien u. Montenegro</b> | Vor allem auf Bundesebene waren erhebliche Fortschritte bei der Reintegration der Volksgruppen zu verzeichnen (trotz vereinzelter Fällen von Diskriminierung gegen Volksgruppen). Wichtige rechtliche Änderungen brachte die Verabschiedung des föderalen Gesetzes über den Schutz von Minderheiten, mit dem umfassende individuelle und kollektive Minderheitenrechte eingeführt wurden. In Zusammenarbeit mit OSZE und UNHCR wurde eine nationale Strategie für die Integration der Roma ausgearbeitet. Trotz der Fortschritte gibt es weiterhin Probleme in diesem Bereich. Vor allem die Roma sind nach wie vor Diskriminierungen ausgesetzt. Insbesondere im Kosovo stehen die Minderheiten vor ernsthaften Problemen einschließlich gewaltsamer Zwischenfälle.<br><br>Die hohe Zahl von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen stellt ein ernstes wirtschaftliches und soziales Problem dar. In den rund 500 noch bestehenden Sammellagern leben mehr als 21000 Flüchtlinge und 14000 Binnenvertriebene. Für die Integration oder Rückführung der Flüchtlinge sind erhebliche Mittel erforderlich, die angesichts der angespannten öffentlichen Haushalte fehlen. Die Strategie der serbischen Regierung legt den Schwerpunkt auf die wahlweise Integration oder Rückführung von Flüchtlingen aus Kroatien und Bosnien. Für den Status der Binnenvertriebenen gibt es bisher keine Regelung.  |
| <b>Kroatien</b>              | Bei der Rückführung der Flüchtlinge und der Wiedereingliederung der serbischen Minderheit wurden Fortschritte bei der gesetzlichen Absicherung der Wohn- und Grundbesitzrechte erzielt. Das seit der Aufnahme Kroatiens in den Europarat überfällige Minderheitengesetz wurde im Dezember 2002 verabschiedet. Derzeit gibt es insgesamt 228000 Flüchtlinge aus Kroatien in Serbien u. Montenegro und 22000 in BiH. Die meisten sind privat in diesen Ländern untergekommen, lediglich eine Minderheit lebt noch in Massenquartieren. Fehlende wirtschaftliche Perspektiven und mangelnde Erwerbsmöglichkeiten sind ein wichtiger Bremsfaktor für die Rückkehr der Menschen. Trotz verbesserter Rechtsgrundlage lässt die Umsetzung der Gesetze zu wünschen übrig. In der Praxis werden den zurückkehrenden Flüchtlingen bzw. den Binnenvertriebenen immer wieder Hindernisse in den Weg gelegt. Spannungen zwischen Ortsansässigen und Rückkehrern erschweren den Rückkehrprozess. Zentrales Problem ist die Schwierigkeit, nach der Rückkehr eine Wohnung zu finden. Im einzelnen geht es um den Wiederaufbau zerstörten Eigentums (gegenwärtig müssen noch 27000 Häuser wieder aufgebaut werden), die Rückübertragung von zwischenzeitlich von Dritten besetztem Eigentum (derzeit sind noch rund 18000 Häuser, d.h. 40% aller im Verlauf des Krieges von Dritten in Besitz genommene Häuser, besetzt) sowie um die Wiedererlangung von Wohn- und Eigentumsrechten aus der Zeit vor dem Krieg von 1995. Der für diesen letzten Fall geschaffene Rechtsrahmen gilt bislang nur für besondere Problemzonen und erfordert weitere gesetzliche Regelungen. |

Quelle: EU-Kommission SAP-Berichte März 2003.

Die EU-Kommission stellt in ihrem aktuellen SAP-Bericht bei der Einhaltung der Menschenrechte und dem Schutz von Minderheiten zwar eine allgemeine Verbesserung der Lage fest, mahnt jedoch weitere Fortschritte bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften an. Zentrale Bedeutung hat in diesem Zusammenhang die Wiederinbesitznahme von (Haus-)Eigentum. Die anhaltende Unsicherheit in dieser Frage stellt eine Barriere für Investitionen dar. Eine nicht unbedeutende Quelle insbesondere kleinbetrieblicher Investitionen kann nur erschlossen werden, wenn Eigentumsrechte klar verteilt und in der Praxis auch durchgesetzt werden. Dies ist umso dringlicher, als die wirtschaftlichen Aktivitäten und Beschäftigungsmöglichkeiten in vielen Rückkehrergebieten weit unter dem jeweiligen nationalen Durchschnitt liegen. Ungeklärte Eigentumsverhältnisse tragen zudem zur Stärkung von u.U. extremistischen Lokalpolitikern bei, als die Verteilung „zeitweiliger“ Eigentumsrechte an politische Loyalität gebunden werden kann.<sup>49</sup>

Tabelle 35 stellt die Einschätzungen der EU-Kommission zum Minderheitenschutz und zur Flüchtlingsproblematik zusammen. Während die Wiederinbesitznahme von Eigentum in BiH vorankommt, verläuft dieser Prozess in Kroatien und im Kosovo noch sehr schleppend.

### **2.2.3. Zusammenfassende Bewertung**

Wirtschaftliches Entwicklungsniveau, Armut und soziale Ausgrenzung sind nicht explizites Kriterium im Rahmen der Kopenhagener Wirtschaftskriterien, die 1993 aufgrund der damaligen Situation in den MOE8 festgelegt wurden. Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage in den SOE7, insbesondere aber in den Balkan-5, müssen sie aber aus wirtschaftswissenschaftlicher – und vermutlich auch aus politischer – Sicht als wichtige Einflussfaktoren für die Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit einer Marktwirtschaft in den SOE7 herangezogen werden.

Ein erster wichtiger Unterschied betrifft den Zusammenhang von Entwicklung/Modernisierung und Transformation in dieser Region. Die oben aufgeführten Indikatoren zum Einkommens- und Entwicklungsniveau zeigen, dass die Westbalkanstaaten neben dem Transformations- auch ein Entwicklungsproblem zu bewältigen haben. Kroatien unterscheidet sich in dieser Hinsicht deutlich von den übrigen Westbalkanstaaten und ist hinsichtlich der Entwicklungs- und Armutsproblematik der Gruppe der MOE8 zuzuordnen.

Ein weiterer Unterschied zwischen Mittelost- und Südosteuropa besteht darin, dass die MOE-Länder nach einer über zehnjährigen Phase der kontinuierlichen Transformation die Beitrittsreife erlangt haben, während die Entwicklung in weiten Teilen des Balkan von (ethnischen) Konflikten und Instabilität geprägt war. Auch vier bzw. sieben Jahre nach dem Abschluss von Friedensabkommen sind im Kosovo und in BiH internationale Polizei- und Militäreinheiten erforderlich, um das Aufflammen ethnischer Konflikte zu verhindern.

---

<sup>49</sup> Vgl. World Bank (2000a) S.86.

Beide Faktoren haben es bislang nicht ermöglicht, das notwendige Maß an sozialer Kohäsion zu realisieren, das Voraussetzung für eine eigenständige Wirtschaftsentwicklung ist. Gleichzeitig wurden erhebliche Ressourcen durch die anhaltende politisch-ethnische Auseinandersetzung und Durchsetzung unterschiedlicher Ansprüche bezüglich Souveränität und Nationalstaatlichkeit gebunden und stehen damit nicht für die notwendigen strukturellen Reformen zur Verfügung. Kroatien, in dem die strukturellen Reformen sehr viel weiter gediehen sind als in den anderen Ländern des ehemaligen Jugoslawien, unterscheidet sich auch in diesem Punkt von den anderen Westbalkanländern, zumindest was die Schärfe ethnischer Auseinandersetzungen und die hier geklärte Frage der Nationalstaatlichkeit angeht. Allerdings ist auch hier die Rückkehr der Flüchtlinge eine zentrale Frage für die Versöhnung zwischen ethnischen und religiösen Gruppen und für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung noch nicht hinreichend gelöst.

Bulgarien und Rumänien gehören als EU-Beitrittsländer zwar nicht zur Problemregion Balkan, weisen aber dennoch Phänomene der oben genannten Entwicklungsproblematik auf. Die Pro-Kopf-Einkommen liegen deutlich unterhalb der Werte für Kroatien und auch Mazedonien. Auch die Armutproblematik ist in beiden Ländern sehr ausgeprägt. Beide Länder wurden allerdings nicht von ethnischen Kriegen und Staatszerfall erfasst. Regierungswechsel im Gefolge von politischen Protestbewegungen legten aber auch hier Schwächen in der Entwicklung der Zivilgesellschaft offen. Zieht man zusätzlich das Kriterium des Konsenses in der Wirtschaftspolitik heran, das letztlich auch den erreichten Grad der sozialen Kohäsion widerspiegelt, schneiden beide Länder besser ab als die Balkan-5. Innerhalb der Balkan-5 ist in Kroatien, wenn auch mit Abstrichen gegenüber Bulgarien und Rumänien, der Konsens über die grundlegende Richtung der Wirtschaftspolitik am weitesten gediehen.

### 3. Synopse und Überblick über die Beitrittsfähigkeit

#### 3.1. Aggregierte Bewertungen verschiedener Institutionen

Die Kopenhagener Kriterien umfassen die Gesamtheit des institutionellen Umbaus zu einer Marktwirtschaft wie auch die Existenz wettbewerbsfähiger Unternehmen. Die einzelnen Kriterien sind zumeist schwierig zu messen, so dass beträchtliche Bewertungsspielräume verbleiben. Eine Möglichkeit, sich einen Überblick über den Stand des Umbaus in den Balkanländern zu verschaffen, kann durch einen Vergleich mit anderen Transformationsländern erfolgen. Zu diesem Zweck versuchen eine Reihe von Organisationen, die Institutionen und Regelungen der Wirtschaften in verschiedenen Ländern quantitativ zu bewerten. Dafür wird eine Vielzahl von Indikatoren erhoben, die dazu dienen sollen, die Existenz und Funktionsfähigkeit wesentlicher Elemente einer Marktwirtschaft in verschiedenen Ländern zu messen. In diesem Abschnitt erfolgt die Bewertung an Hand von Gesamtindikatoren, die verschiedene Aspekte, wie sie in den Abschnitten I und II detailliert ausgeführt wurden, zusammenfassen.

Tabelle 36 : **SOE7: Bewertungen der Reformfolge 2003**

|                       | EBRD ↑ |       | Fraser ↑ |       | Heritage ↓ |       | Global Competitiveness |           |
|-----------------------|--------|-------|----------|-------|------------|-------|------------------------|-----------|
|                       | Rang   | Werte | Rang *   | Werte | Rang*      | Werte | GCI Rang*              | BCI Rang* |
| Kroatien              | 1      | 3,81  | 1 (92)   | 5,64  | 1 (89)     | 3,15  | 1 (52)                 | 1 (62)    |
| Bulgarien             | 2      | 3,33  | 2 (97)   | 5,51  | 3 (104)    | 3,35  | 2 (64)                 | 3 (77)    |
| Rumänien              | 3      | 3,04  | 4 (114)  | 4,85  | 5 (138)    | 3,75  | 3 (76)                 | 2 (76)    |
| Mazedonien            | 4      | 3,04  |          |       | 2 (94)     | 3,25  | 5 (81)                 | 5 (82)    |
| Albanien              | 5      | 2,80  | 3 (97)   | 5,49  | 3 (104)    | 3,35  |                        |           |
| BiH                   | 6      | 2,50  |          |       | 6 (139)    | 3,80  |                        |           |
| Serbien u. Montenegro | 7      | 2,49  |          |       | 7 (149)    | 4,25  | 4 (78)                 | 4 (79)    |
| Polen                 | *      | 3,69  | * (89)   | 5,72  | * (66)     | 2,9   | *(45)                  | *(47)     |

↑ höherer Indexwert bzw. ↓ niedrigerer Indexwert bedeuten höhere marktwirtschaftliche Freiheit.

\* In Klammern der internationale Rang: Ranking des Landes unter 123 (Fraser) bzw. 156 (Heritage); 102 (GCI); 101 (BCI) Ländern.

In Tabelle 36 sind die Bewertungen von vier Institutionen (EBRD, Fraser Institute, Heritage Foundation/Wall Street Journal und dem World Economic Forum) wiedergegeben. Im Unterschied zu den EBRD-Indikatoren gehen bei den anderen Institutionen auch direkt Kennzahlen der makroökonomischen Stabilität (Inflation, Budgetsaldo) ein.

Der Global Competitiveness Index vom World Economic Forum erstellt und bewertet die Wettbewerbsfähigkeit der Länder einmal in Bezug auf das Wachstum (GCI - Growth Competitiveness Index) und einmal entsprechend der Wettbewerbsfähigkeit der Firmen (BCI - Business Competitiveness Index).

Aus den aggregierten Bewertungsindices der verschiedenen Institutionen ergibt sich ein unterschiedliches Ranking der Länder. Zunächst einmal wird aber deutlich, dass die Balkanländer im Vergleich zu Polen, stellvertretend für die neuen Beitrittsländer, in allen Rankings weniger weit fortgeschritten sind. Innerhalb der Balkanländer sind die Rankings jedoch unterschiedlich.

Alle Indices sehen Kroatien an erster Stelle. Beim Index der EBRD, des Fraser Institute und des GCI vom World Economic Forum erreicht Bulgarien den zweiten Platz. Beim Heritage Index of Economic Freedom wird Mazedonien etwas positiver als Bulgarien bewertet. Der Beitrittskandidat Rumänien liegt bei diesen Indices sogar hinter Albanien, was auf die anhaltend hohe Inflation zurückzuführen ist, die in diesen beiden Indices (Fraser und Heritage, aber nicht in den EBRD-Index) eingeht. Bei der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen (BCI) liegt Rumänien knapp vor Bulgarien. Bosnien u. Herzegowina liegt am Schluss der Rankings. Insgesamt ergibt sich, trotz der unterschiedlichen Ausrichtungen der Indices, ein recht einheitliches Bild der Ländergruppierung, welches weitgehend den globalen vorherrschenden Einschätzungen entspricht, wie sie z.B. in der Presse vermittelt werden.

Im weltweiten Vergleich liegen die Balkanländer im unteren Drittel der Welt. Serbien u. Montenegro, Bosnien aber auch Rumänien gehören zu den 20 Ländern mit der geringsten wirtschaftlichen Freiheit. Nach diesen Rankings sind die Balkanländer zwischen Kolumbien, Kamerun und Nigeria einzuordnen.

### **3.2. Synopse der Einzelkriterien**

Die folgenden Absätze fassen die in Teil I und II gemachten Ausführungen zusammen und geben eine relative Bewertung der betrachteten Länder. Die ersten 10 Unterpunkte sind den Kopenhagener Kriterien gewidmet, während die Punkte 11 und 12 zusätzliche Bewertungsmaßstäbe einführen. Jeder Abschnitt endet mit einer Gesamtbewertung der betrachteten 7 Länder. Die wesentlichen Bewertungen sind auch in Tabelle 37 komprimiert zusammengestellt.

Tabelle 37: Übersicht der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien und Gesamtbewertung (OEI Rang)

|                               | Albanien  | BiH  | Mazedonien   | Serbien u. Montenegro   | Kroatien   | Bulgarien   | Rumänien   |
|-------------------------------|---|--|--|---|--|---|--|
| OEI <sup>1</sup>              | 6   | 7  | 4  | 5   | 1  | 2   | 3  |
| <b>Kopenhagener Kriterien</b> |   |  |  |   |  |   |  |
| 1                             | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen; hohe Verschuldung | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen  | nicht erfüllt; doppeltes Defizit von Haushalt und Leistungsbilanz; zukünftig: sinkende Finanzhilfen | erfüllt; hohes Haushaltsdefizit; hohe Staatsquote; bestes intern. Kreditranking                                | erfüllt; hohe öffentl. Verschuldung   | erfüllt, Fortschritte bei der Konsolidierung; Intern. Kreditranking deutlich niedriger als HRV + BG; Inflation > 20% |
| 2 <sup>2</sup>                | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;   |
| 3                             | nicht erfüllt; gravierende Mängel bei Marktein- und austritt  | nicht erfüllt; hohe Markteintrittskosten, hohes Mindestkapital;  | nicht erfüllt; lückenhafter, wenig rationaler Rechtsrahmen   | nicht erfüllt; lange Gründungsdauer, hohes Gründungskapital; prohibitiv lange Konkursverfahren      | nicht erfüllt; lange Konkursverfahren  | noch nicht zufriedenstellend erfüllt;   | noch nicht zufriedenstellend erfüllt;  |
| 4                             | nicht erfüllt; Privatisierung relativ fortgeschritten, schwache Unternehmenskontrolle               | nicht erfüllt; geringe Fortschritte bei Privatisierung und Verbesserung der Unternehmenskontrolle                      | nicht erfüllt; Privatisierung relativ fortgeschritten, Fortschritte bei der Liquidation von Verlustbetrieben, schwache Unternehmenskontrolle | nicht erfüllt; geringe Fortschritte bei Privatisierung und Verbesserung der Unternehmenskontrolle   | noch nicht erfüllt; schleppende Privatisierung der Großbetriebe und unzureichende Unternehmenskontrolle        | noch nicht erfüllt; Privatisierung schreitet langsamer als erwartet voran           | noch nicht erfüllt; Privatisierung zwar beschleunigt, aber noch nicht abgeschlossen (insbesondere im Energiesektor)  |
| 5                             | nicht erfüllt; geringe Kredite; Schattenwirtschaft und Geldwäsche                                   | nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe an Privatsektor, weitere Konsolidierung erforderlich                              | noch nicht erfüllt; geringe Darlehens-tätigkeit, hohe Differenz zwischen Kredit- und Einlagenzinsen  | nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe, hoher Anteil staatlicher Banken                               | erfüllt; schwach entwickelte Kapitalmärkte   | noch nicht erfüllt; schwach entwickelte Kapitalmärkte                               | noch nicht erfüllt; geringe Kreditvergabe an Privatsektor, schwach entwickelte Kapitalmärkte                         |
| 6                             | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;   |
| 7                             | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastruktur-reformen             | nicht erfüllt; Kapitalbildung durch ausländ. Hilfen;   | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastruktur-reformen  | nicht erfüllt; niedrige Kapitalbildung, geringe Fortschritte bei Infrastruktur-reformen             | noch nicht erfüllt; relativ hohe Kapitalbildung, höchste ADI pro Kopf; Fortschritte bei Infrastruktur-reformen | noch nicht erfüllt; geringe Kapitalbildung, Fortschritte bei Infrastruktur-reformen | noch nicht erfüllt; geringe Kapitalbildung, Fortschritte bei Infrastruktur-reformen                                  |
| 8                             | nicht erfüllt; zwar Öffnung zur EU, aber geringe Wettbewerbs-fähigkeit                              | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, ungünstige Exportstruktur  | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, ungünstige Exportstruktur  | nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, geringe Wettbewerbsfähigkeit                            | noch nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, aber rel. qualifizierte Exportstruktur                        | noch nicht erfüllt; geringe Verflechtung mit EU, rel. wettbewerbsfähige Exporte     | noch nicht erfüllt; hohe Verflechtung mit EU, rel. wettbewerbsfähige Exporte   |
| 9                             | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;  | noch nicht erfüllt;  | noch nicht erfüllt;   | noch nicht erfüllt;  |
| 10 <sup>3</sup>               | erfüllt;  | erfüllt; kaum Informationen vorhanden  | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;   | erfüllt;  | erfüllt;   |
| <b>Ergänzende Kriterien</b>   |   |  |  |   |  |   |  |
| 11                            | nicht erfüllt; hohe Korruption  | nicht erfüllt; hohe Korruption   | nicht erfüllt; hohe Korruption   | nicht erfüllt; hohe Korruption  | nicht erfüllt;   | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt; hohe Korruption   |
| 12                            | nicht erfüllt;  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit  | nicht erfüllt; sehr hohe Arbeitslosigkeit   | noch nicht erfüllt; hohe Arbeitslosigkeit  | noch nicht erfüllt;   | noch nicht erfüllt;  |

<sup>1</sup> Relativer Rang der Länder in bezug auf Beitrittsfähigkeit; <sup>2</sup> formal erfüllt; bei Einbeziehung indirekter Handelshemmnisse ergibt sich für die Balkan5 mit Ausnahme von Kroatien keine Erfüllung des Kriteriums; <sup>3</sup> formal erfüllt, wenn man auf den KMU-Anteil an der Gesamtwirtschaft abstellt; aber vielfältige administrative, legislative Hindernisse und Finanzierungsprobleme.

**Beurteilungskriterien:**

Verwendet werden die Kriterien: nicht erfüllt (auf absehbare Zeit nicht erfüllt), noch nicht erfüllt (das Kriterium wird voraussichtlich mittelfristig bis 2007 erfüllt sein), erfüllt (Kriterium erfüllt vergleichbar mit den Beitrittsländern).

**Indikatoren (erste Spalte):**

- |  |   |
|--|---|
| 13. Makroökonomische Stabilität                | 19. Humankapital, Investitionen und Infrastruktur |
| 14. Liberalisierung von Preisen und Handel     | 20. Integration in den Handel mit der EU          |
| 15. Marktzutritts- und -austrittsschranken     | 21. Wettbewerbspolitik                            |
| 16. Privatisierung und Unternehmensregulierung | 22. Kleine und mittlere Unternehmen               |
| 17. Finanzsektor                               | 23. Governance, Korruption und Rechtssicherheit   |
| 18. Konsens in der Wirtschaftspolitik          | 24. Armut und soziale Kohäsion                    |



### **3.2.1. Makroökonomische Stabilität**

Die Balkanländer Albanien, BiH, Mazedonien und Serbien u. Montenegro weisen alle sowohl ein hohes Budgetdefizit (über 5% des BIP) als auch hohe Leistungsbilanzdefizite auf. Außer Mazedonien ist auch der Grad der öffentlichen Verschuldung in diesen Ländern sehr hoch. Angesichts des zu erwartenden Rückgangs der internationalen Finanzhilfen für diese Länder ergibt sich daraus eine deutliche Gefährdung der makroökonomischen Stabilität. Ohne Finanzhilfen wäre die Stabilität in BiH extrem gefährdet. Ebenfalls kritisch ist die Situation in Albanien. Etwa auf gleicher Stufe ist Serbien u. Montenegro zu sehen, das zwar die Inflation deutlich senken konnte, aber noch nicht in den einstelligen Bereich drücken konnte. Alle vier Länder werden von den internationalen Ratingagenturen in Bezug auf Kreditsicherheit als sehr risikoreich eingestuft.

Der neue Fortschrittsbericht der EU bescheinigt Bulgarien einen hohen Grad an makroökonomischer Stabilität. Rumänien hat demnach ebenfalls gute Fortschritte erzielt, wobei Risiken bestehen bleiben, die aber durch eine umsichtige Fiskal- und Lohnpolitik gemeistert werden können. Auch bei Kroatien wird mit Blick auf das hohe Leistungsbilanzdefizit die Notwendigkeit einer weiteren Konsolidierung der Staatsfinanzen und die Beibehaltung einer strikten Geldpolitik angemahnt. Weiterhin muss die hohe Staatsquote zurückgeführt werden. Bei den internationalen Kreditrankings liegt Kroatien mit deutlichem Abstand vor Bulgarien und Rumänien.

Fazit: Aus unserer Sicht sollte das Kriterium damit für Kroatien, Bulgarien und Rumänien bis 2007 als erfüllt angesehen werden und steht einem Beitritt nicht im Weg. In den anderen vier Balkanstaaten ist die makroökonomische Stabilität noch stark gefährdet, wobei Albanien und BiH die schlechteste Ausgangsposition aufweisen.

### **3.2.2. Preis- und Außenhandelsliberalisierung**

Formal ist dieses Kriterium in allen Ländern zufriedenstellend erfüllt. Trotz administrativer Preisfestsetzungen vor allem bei Versorgern und Transport ist die freie Preisgestaltung gewährleistet. Alle Staaten haben relativ moderate bis niedrige Durchschnittszollsätze. Bezieht man allerdings indirekte Handelshemmnisse, wie die Schwierigkeiten bei der Zollabfertigung und die Korruption in diesem Bereich mit ein, so fallen die Bewertungen schlechter aus. Die Liberalisierung der Zuckerimporte durch die EU im vergangenen Jahr zeigt z.B., dass Serbien u. Montenegro nicht in der Lage ist, die erforderlichen Mindestkontrollen an ihren Grenzen (Ursprungsregelung) zu garantieren.

Die Bewertung der Heritage Foundation und der Fraser-Index (Berücksichtigung indirekter Handelshemmnisse wie Korruption im Zollwesen) zeigt Kroatien auf einer Ebene mit Polen und Griechenland. Bulgarien und Rumänien werden schlechter beurteilt.

Fazit: Kriterium erfüllt, mit Vorteilen bei Kroatien.

### **3.2.3. Fehlen größerer Marktzutritts- und –austrittsschranken**

Marktzu- und -austritt weisen in allen Ländern noch Mängel auf. Die Kosten des Markteintritts sind in Albanien und BiH sehr hoch, während in BiH und Serbien u. Montenegro ein sehr hohes Mindestkapital die Firmengründungen erschwert. Albanien weist nur eine geringe Zahl von Konkursverfahren auf, was auf erhebliche Mängel hinweist. Ähnlich ist die Dauer der Verfahren in Serbien u. Montenegro extrem lang, so dass in diesen beiden Ländern nicht von einem funktionierenden Marktaustritt gesprochen werden kann.

Hinsichtlich der legalen Prozeduren und Voraussetzungen für Firmengründungen (Zahl der Prozeduren, Dauer und Kosten) liegen Bulgarien und Rumänien vor Kroatien, alle drei Länder sind aber besser als Griechenland. Der Marktaustritt ist dagegen in allen drei Ländern durch langwierige Insolvenzverfahren gekennzeichnet. Die Bewertung des Geschäftsklimas durch BEEPS ist für Kroatien besser als für Bulgarien und mit weiterem Abstand Rumänien. Trotzdem entsprechen auch in diesen drei Ländern die Konkurspraxis noch nicht denen einer entwickelten Marktwirtschaft. Weitere Anpassungen der Gesetze vor allem aber der Praxis müssen folgen.

Fazit: Bürokratische Behinderungen beim Markteintritt sind in allen Ländern zu verzeichnen. Die Konkursregelungen und -praxis entsprechen in keinem Land derzeit den Anforderungen einer Marktwirtschaft. Albanien und BiH sind in diesem Bereich am weitesten von einem funktionierenden Marktaustrittsmechanismus entfernt.

### **3.2.4. Privatisierung und Unternehmensregulierung**

In BiH und Serbien u. Montenegro beträgt der Anteil des Privatsektors noch nicht einmal die Hälfte des BIP. Albanien hat Schwierigkeiten, Käufer für Unternehmen des Finanzsektors und der öffentlichen Versorger zu finden.

Die Privatisierung in Kroatien, Bulgarien und Rumänien ist nicht abgeschlossen. Besonders in Kroatien läuft sie auch wegen politischer Hindernisse langsamer als erwartet. Die ausstehenden Privatisierungen konzentrieren sich auf den Energiesektor, die Versorger und das Finanzsystem.

Fazit: Serbien u. Montenegro und BiH liegen bei der Privatisierung deutlich zurück. Bulgarien und Rumänien liegen vor Kroatien. Entscheidend ist der Umgang mit nicht privatisierten Betrieben. Die Subventionierung verlustreicher Unternehmen muss zurückgeführt werden, insbesondere wenn diese Unternehmen in enger Verbindung mit Politikern oder Parteien stehen.

### **3.2.5. Finanzsektor**

Das Finanzsystem in den Balkan-4 Staaten ist eindeutig noch unterentwickelt. Albanien beruht weitgehend auf einem Bargeldsystem mit hoher Schattenwirtschaft und Geldwäsche. Serbien u. Montenegro weist mit Rumänien den geringsten Monetarisierungsgrad auf.

Der Finanzsektor ist in Kroatien deutlich besser entwickelt als in Bulgarien/Rumänien. Dies ist abzulesen an der Tiefe des Finanzsystems (Geldmenge/BIP) sowie der Kreditvergabe an die Privatwirtschaft. Der Anteil der staatlichen Banken ist in Kroatien ebenfalls deutlich niedriger als in Bulgarien/Rumänien. Die EBRD bewertet wie das Fraser Institut die Bankenreform in Kroatien besser als etwa in Polen.

Fazit: Das Finanzsystem ist in Kroatien solider entwickelt als in Bulgarien und Rumänien. In allen Ländern, besonders den Balkan-4, hängt die Entwicklung des Finanzwesens, aber in hohem Maße von der Entwicklung einer transparenten und berechenbaren Klientelbasis, i.e. der Unternehmen als Kreditnehmer, ab.

### **3.2.6. Konsens über Wirtschaftspolitik**

Dieses Kriterium ist in allen drei Ländern erfüllt, wenn man die Erklärungen der führenden Parteien zu Grunde legt. Allerdings ist die politische Landschaft noch sehr volatil und von häufigen Regierungswechseln gekennzeichnet. Bei den jüngsten Wahlen in Mazedonien, Serbien u. Montenegro und Kroatien haben Oppositionsparteien an Stimmen gewonnen. Jenseits der politischen Erklärungen zeigt sich die wirtschaftspolitische Ausrichtung und der Reformwille allerdings erst in der Praxis, so dass neue Regierungen schwer zu beurteilen sind.

Fazit: Formales Bekenntnis zu Europa in allen Ländern; aber hohe Volatilität der Regierungsparteien, was über die Zeit unterschiedlichen Reformwillen und –konzepte möglich macht.

### **3.2.7. Humankapital, Investitionen und Infrastruktur**

Die Investitionsquoten in Albanien, Mazedonien und Serbien u. Montenegro sind sehr niedrig und nicht ausreichend für die notwendige Erneuerung des Kapitalstocks. BiH hat zwar hohe Investitionsquoten, die aber wesentlich durch ausländische Hilfen gespeist werden. Ein eigenständiger Akkumulationsprozess hat sich noch nicht entwickelt. In den Balkan-4 besteht auch noch ein großer Investitionsbedarf bei den Infrastrukturinvestitionen. Bei den Infrastrukturereformen (Preise und Tarife der Infrastrukturdienste, Privatisierungen etc.) gibt es in Kroatien, Bulgarien und Rumänien Fortschritte.

Neben der höheren Investitionsquote konnte Kroatien auch die höchsten Zuflüsse an ADI pro Kopf verzeichnen. Deutlich gestiegen sind die ADI auch in Bulgarien. Die

Qualität des Humankapitals ist vergleichsweise gut, besser als im Durchschnitt der EU (mit Ausnahme von Rumänien), was den Anteil der Erwerbstätigen mit Hochschulbildung angeht.

Fazit: Investitionsniveau und Infrastruktur in Bulgarien, Rumänien und Kroatien noch nicht ausreichend. Die Humankapitalbildung ist durch brain drain bedroht. Kroatien konnte die höchsten ADI pro Kopf attrahieren und dürfte am weitesten bei der Modernisierung des Kapitalstocks vorangekommen sein.

### **3.2.8. Integration in den Handel mit EU**

Allein gemessen an der Außenhandelsquote sind alle Länder eng mit der EU verflochten. Jedoch ist die Einbeziehung in die internationale Arbeitsteilung nicht sehr stark und konzentriert sich in wenig perspektivreichen Sektoren. Vor allem Albanien und Mazedonien sind zum größten Teil nur mit einfachen, arbeitsintensiven Produkten am europäischen Markt vertreten.

Die Exportpalette Kroatiens entspricht am ehesten den Erfordernissen für ein exportgeführtes Wachstum, welches auch durch die höchsten Pro-Kopf-ADI in dieses Land unterstützt wird. Bulgarien liegt in der Exportstruktur nur leicht vor Rumänien, aber beide noch deutlich hinter den östlichen Beitrittsländern.

Fazit: Kroatien weist die höchste und perspektivreichste Integration in den EU-Handel auf. Fortschritte auch bei Bulgarien und Rumänien. Die Balkan-4 sind weitgehend nur als verlängerte Werkbank integriert.

### **3.2.9. Wettbewerbspolitik**

Im Vergleich zu anderen Kriterien ist die Erfüllung des Kriteriums der Wettbewerbspolitik bei fast allen Ländern am wenigsten gegeben. Dies gilt für die institutionellen Voraussetzungen, aber noch stärker für die praktische Aufrechterhaltung einer ausreichenden Wettbewerbsintensität. Staatsbetriebe, Subventionen und Monopolisierungen verzerrten den Wettbewerb.

Die Angleichung an das Kartellrecht der EU ist in Bulgarien und Rumänien weitgehend erfolgt. Ein Problem bleibt die Umsetzung. Bestimmungen über staatliche Beihilfen entsprechen in allen drei Ländern nicht dem EU-Stand. Kroatien liegt hier hinter Bulgarien und Rumänien zurück.

Fazit: In diesem Bereich bekommen alle Länder die schlechtesten Noten. Vor allem faktisch ist ein fairer Wettbewerb nicht überall gesichert. Die höchste Wettbewerbsfähigkeit weist Kroatien auf.

### 3.2.10. Anteil KMU

Dieses Kriterium ist in allen Ländern zumindest formal knapp erfüllt, wenn man auf den Beitrag der KMU zum BIP abstellt. Schwer abzusehen, inwieweit die KMU einem stärkeren Wettbewerb standhalten können. Fraglich ist auch, ob und welche der existierenden KMU besondere Impulse für die Wirtschaftsdynamik in armen Entwicklungsländern mit hoher Arbeitslosigkeit geben. Die hohen Fördermittel in diesem Bereich lassen sich nur rechtfertigen, wenn jenseits der KMU-Bedeutung in Industrieländern, ähnlich Effekte auch für schwach entwickelte Wirtschaften glaubhaft empirisch nachgewiesen werden.

Die Finanzierungsbedingungen für KMU sind besonders in Albanien und Serbien und Montenegro weiterhin schwierig. Bulgarien und Kroatien haben Fortschritte beim Abbau der administrativen Barrieren wie bei der Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten gemacht.

Fazit: Starke Finanzierungsprobleme für KMU in allen Ländern, wobei Kroatien am besten abschneidet. In Rumänien aber auch Bulgarien müssen noch administrative Hemmnisse abgebaut werden. Die (offiziellen) KMU sind einem starken, unfairen Wettbewerb durch die Schattenwirtschaft ausgesetzt.

#### *Fazit: Kopenhagener Kriterien*

Hinsichtlich der Kopenhagener Kriterien erfüllt per Saldo Kroatien und Bulgarien, gefolgt von Rumänien die Kriterien am besten. Wenn die im Rahmen des SAA eingeleitete Harmonisierung der kroatischen Gesetzgebung mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand weiter vorangetrieben wird, kann auch Kroatien als funktionierende Marktwirtschaft betrachtet werden. Kroatien dürfte auch bei dem Kriterium der Wettbewerbsfähigkeit führen, was sich sowohl an der Außenhandelsstruktur als auch verschiedenen internationalen Kriterien zeigt.

Insgesamt sehen wir deshalb Kroatien vor Bulgarien am nächsten an der Erfüllung der Kopenhagener Wirtschaftskriterien. Rumänien liegt etwas zurück, da die Modernisierung des Kapitalstocks nur langsam vonstatten geht und auch die Wettbewerbsfähigkeit nur langsam Fortschritte macht. Mit Abstand hinter Rumänien folgt Mazedonien mit der besten makroökonomischen Stabilität der Balkan-4 Länder. Albanien und Serbien u. Montenegro liegen etwa gleichauf, wobei allerdings die Schwachstellen unterschiedlich sind. Serbien u. Montenegro dürfte die bessere Wettbewerbsfähigkeit besitzen, weist aber u.a. wegen der ungeklärten staatlichen Einheit noch große Mängel bei der Privatisierung und Unternehmensregulierung auf. In Bosnien & Herzegowina ist diese Problematik noch verstärkt, was es auch kaum möglich macht, die Reformbereitschaft dieses Gebietes einzuschätzen. Mängel bestehen neben der Makrostabilität auch in den faktischen Regelungen bei Marktein- und -austritt, Außenhandelsadministration und der Unternehmenskontrolle. Insgesamt sind die Balkan-4 Länder noch deutlich von den Anforderungen der Kopenhagener Kriterien entfernt.

**Box 2: Schwachstelle des rumänischen Reformfortschritts:  
Fehlende Zahlungsdisziplin im Energiesektor**

Der Fortschrittsbericht 2003 der EU spricht Rumänien anders als z. B. Bulgarien den Status einer funktionierenden Marktwirtschaft nur bedingt zu. „Rumänien kann als funktionierende Marktwirtschaft betrachtet werden, sofern die bisher erzielten guten Fortschritte .... vorangetrieben werden“ (im Folgenden entstammen alle kursiv gesetzten Zitate diesem Bericht).

Als größtes Einzelproblem der rumänischen Wirtschaft sind die komplexen Folgen einer unzureichenden Zahlungsdisziplin im Energiesektor und gegenüber dem Staat auszumachen. In vielen einzelnen Abschnitten der Bewertung anhand der Kopenhagener Kriterien im Fortschrittsbericht 2003 wird auf die Unzulänglichkeiten eingegangen, die sich aus der mangelnden Finanzdisziplin und ihren Ursachen ergeben.

Der hier angesprochene Problembereich ist in vielen Transformationsländern aufgetaucht und hat in der Literatur eine weite Beachtung gefunden.<sup>50</sup> Auch in Rumänien ist seit Jahren das Problem der Nichtzahlung bekannt. Es konzentriert sich zum einen auf Nichtzahlungen von Steuern, die sich Ende 2002 auf 4,5% des BIP beliefen und auf die Nichtzahlung für Energielieferungen durch Unternehmen und Private. Besonders weiterhin staatliche Unternehmen stehen im Zentrum dieses Nichtzahlungskreislaufs.

Die Nichtzahlung, insbesondere wenn sie ohne weitere Konsequenzen bleibt, ist eine Form der Subventionierung der Wirtschaft. Die Höhe der gesamten Subventionen im Energiesektor liegen allerdings noch deutlich über den Nichtzahlungen. Neben diesen kommen noch ausgewiesene Subventionen an die Bevölkerung für Heizung hinzu und die impliziten Subventionen durch nicht kostendeckende Energiepreise. Insgesamt beliefen sich die Subventionen im Energiesektor 2001 auf 5,2% des Budgets, was sogar das Budgetdefizit dieses Jahres überstieg. Zwar sanken die Subventionen in 2002 knapp um die Hälfte, doch werden sie sich 2003 und auch 2004 wegen höherer Energiepreise auf diesem Niveau halten, wenn nicht zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden.<sup>51</sup>

Die fiskalische Belastung durch die absolute Höhe der Subventionen ist bereits ein Anlass zur Sorge. („so ist ... eine fortgesetzte Senkung des quasi-fiskalischen Defizits erforderlich“ S. 42) Aber darüber hinaus hat das Problem etliche Weiterungen, die den Reformfortschritt hindern können.

Die Akzeptanz der Nichtzahlung ist eine implizite Subvention, die starke Wettbewerbsverzerrungen impliziert („behindern ...Zahlungsrückstände weiterhin die Funktionsfähigkeit des Preissystems“ S.42). Weiterhin führt Nichtzahlung, wenn sie nicht sanktioniert wird zu Nachahmungseffekten und hat damit eine Tendenz sich zu erweitern. Die Energieunternehmen, die nicht bezahlt werden, versuchen ihrerseits die Kosten durch Nichtzahlung von Steuern auf den Staat abzuwälzen. Es kann eine Kette von Nichtzahlungen entstehen, bei dem jeder Sanktionen ablehnt, da er nur auf das Fehlverhalten seiner Konsumenten reagiert. (durch „die anhaltende Duldung von Haushaltslücken und Zahlungsrückständen an die Energieversorgungsunternehmen ... wird die Zahlungsdisziplin im öffentlichen und privaten Sektor geschwächt und (werden) die Bedingungen des Marktz- und -austritts“ beeinträchtigt S. 43)

Da in vielen Ländern diese Schuldenketten sich um den Energiesektor konzentrierten, muss vermutet werden, dass dies zum einen daran liegt, dass dieser Sektor fast immer noch in staatlicher Hand ist und zum anderen, dass Energie als ein lebenswichtiges Gut begriffen wird, dessen Kreislauf man nicht ohne großen Schaden für die Gesamtwirtschaft unterbrechen kann.

Aus diesem Grunde sind auch in Rumänien die Energiepreise noch unter dem kostendeckenden Niveau, da man befürchtet, dass die Wirtschaft höhere Preise nicht verkraften kann. Ähnlich ist auch die Motivation dafür, dass gegen die Schuldner nicht mit Konkursverfahren vorgegangen wird, da es sich hier zum größten Teil um Großunternehmen handelt.

Die nicht-kostendeckenden Preise haben nun ihrerseits zur Folge, dass zum einen den Energieunternehmen Verluste entstehen und ihre Restrukturierung verzögert wird und zum anderen, dass bei diesen niedrigen Tarifen eine Privatisierung kaum möglich ist, da auch neue Investoren keine Gewinnchancen unter dieser Tarifstruktur sehen.

Die einfachste Lösung wäre im ersten Schritt die Energiepreise auf das Kostenniveau anzuheben. („Dies gilt besonders im Energiesektor, wo die Tarife weiter angepasst werden sollten, um den Unternehmen die Deckung der langfristigen Kosten zu ermöglichen.“ S. 46) Dieses ist nicht nur in Rumänien die bevorzugte Stoßrichtung aller IMF Programme. Mit einer neuen Tarifstruktur wäre dann auch eine Privatisierung wahrscheinlicher und das Problem der Nichtzahlung bzw. Eintreibung der Schulden wäre dann Aufgabe der neuen Unternehmer. Allerdings würde diese Privatisierungslösung nur funktionieren, wenn man gegebenenfalls in Kauf nimmt, dass die neuen Energiebesitzer die großen Schuldnerunternehmen des Landes zum Konkurs zwingen könnten.

Gerade dieses befürchtet auch die rumänische Regierung und hat daher mit dem IWF vereinbart, dass in einer ersten Phase, erstens die großen (staatlichen) Schuldnerunternehmen deutlich Arbeitsplätze abbauen und dadurch finanziellen Spielraum gewinnen, um ihre Energielieferungen zu zahlen. Zweitens sollen die Energiepreise stufenweise auf das Kostenniveau angehoben werden. Drittens wurde vereinbart, dass der Staat für bestimmte Betriebe (teilweise) die Energierechnungen aus dem Budget bezahlt, statt einfach die Nichtzahlungen zu tolerieren. Dieses erhält zumindest den formalen Anschein aufrecht, dass die Zahlung für empfangene Lieferungen obligatorisch ist. Obwohl der IWF diesem Vorgehen zustimmt, fordert er doch, wie auch die EU, normalerweise eine strikte Abschaltung im Falle ausstehender Zahlungen, was natürlich wieder das Problem sukzessiver Konkurse oder Produktionseinstellungen entlang der Wertschöpfungskette hervorruft.

<sup>50</sup> Siehe z.B. die Diskussion bei Vincentz et. al. (2002).

<sup>51</sup> IMF (2003), Table 5.

Box 2:

Forts.

Neben den Unternehmen, die am stärksten an den Subventionen profitieren, existiert das Problem auch gegenüber der Bevölkerung insbesondere bei der Zahlung von Heizenergie. Eine kostendeckende Zahlung würde laut Weltbank einen großen Teil der Bevölkerung in Armut stürzen bzw. sie müssten auf Heizung verzichten, wenn eine strikte Politik der Abschaltung verfolgt wird. Dieses stößt auch deshalb auf Widerstand, weil die technischen Voraussetzungen (Regler, Thermostate) zu einem sparsamen Verbrauch von Energie weitgehend fehlen. Allerdings erklären private Betreiber, dass sie sich in der Lage sähen, Methoden und Verfahren zu finden, die eine sozial-verträgliche Lösung zur Sicherung des Grundbedarfs für die Bevölkerungen ermöglichen.

Für die Politik stellt sich die Frage, ob und in welcher Weise eine Subventionierung für die Bevölkerung erfolgen soll. Die derzeitigen nicht-kostendeckende Preise, in deren Genuss alle kommen, nutzen wahrscheinlich der reicheren Bevölkerung mehr als der armen, wirken also regressiv. Vom Grundsatz wäre eine nach sozialer Bedürftigkeit abgestimmte persönliche Subventionierung am kostengünstigsten. Doch fehlen dafür in vielen Fällen noch die Voraussetzungen.

Angesichts der sozialen Dimension als auch der Bedeutung von Energie für ganze Produktionsketten, ist eine strikte, auf Einzelbetriebe abgestellte Politik des Konkurses bzw. der strikten Abschaltung – insbesondere vor den Wahlen 2004 – nicht wahrscheinlich. Man wird einstweilen den oben beschriebenen Mittelweg gehen. Die Gefahr liegt neben den hohen fiskalischen Kosten allerdings darin, dass nicht-marktwirtschaftliche Verhaltensweisen toleriert werden und dass ein Missbrauch der Subventionen nicht auszuschließen ist. Insbesondere steigt die Gefahr wegen der Nähe vieler staatlicher Unternehmen zur Politik. Nicht auszuschließen sind auch spätere Folgen, wie sie in anderen Ländern beobachtet wurden. Unter Nutzung der aufgelaufenen Energieschulden kam es zu intransparenten Tauschgeschäften Schulden gegen Eigentum, aus denen Insider Vorteile zogen.

Vor einem Beitritt wäre es allerdings unabdingbar, dass nicht nur die vorliegende Problematik (Neuverschuldung) beendet wird, sondern auch eine Einigung darüber herrscht, wie mit den aufgelaufenen Verbindlichkeiten (Schuldenbestand) verfahren wird, was im besten Fall im Zuge von Privatisierungen gelöst wird (*„Trotz nomineller Liberalisierung sind der Elektrizitäts- und Gasmarkt noch nicht wettbewerbsfähig“ S. 47*).

### 3.2.11. Korruption, Rechtssicherheit und Governance

Hinsichtlich Korruption, Rechtssicherheit und Governance liegen die Balkan-4 deutlich unter dem Niveau, das für eine Marktwirtschaft erforderlich ist. Kroatien, Bulgarien und Rumänien weisen zwar bessere Indikatoren auf, liegen jedoch noch unterhalb des Niveaus der meisten Beitrittsländer. Innerhalb dieser Länder liegt bezüglich Korruption Kroatien am besten, noch besser als etwa Polen, was auch für Bulgarien gilt. Bemerkenswert ist, dass in den letzten Jahren nur in Bulgarien und Kroatien ein Rückgang der Korruption zu verzeichnen war, während sich in Rumänien die Situation verschlechterte. Der Einfluss von politischer Kumpanei ist in Kroatien ebenfalls deutlich geringer als in Bulgarien und Rumänien. Auch die Schattenwirtschaft ist hier etwas weniger ausgeprägt. Die Qualität der Governance ist in diesen drei Ländern schlechter als in den Beitrittsländern. Allerdings haben sich die einschlägigen Indikatoren im Zeitablauf verbessert. Deutliche Fortschritte gab es in Kroatien bei den Regeln der Regierungsbildung und -umbildung. Die Effektivität der Regierung (Umsetzung von Politik) wird in Kroatien deutlich besser bewertet. Rumänien und Bulgarien liegen dagegen bei der regulatorischen Qualität und der Herrschaft des Gesetzes vorn.

Fazit: Hohe Korruption in allen Ländern mit den besten Werten für Bulgarien und Kroatien. In allen Ländern sind Mängel im Gerichtswesen festzustellen, was z.B. einen so zentralen Punkt wie die Vertragsdurchsetzung behindert. Hierbei klaffte ein deutlicher Unterschied zwischen der Gruppe, Bulgarien, Rumänien, Kroatien, und den Balkan-4, die bei der Governance schlechte Noten erhalten.

### 3.2.12. Armut und soziale Kohäsion

Die aufgeführten Indikatoren zum Einkommens- und Entwicklungsniveau zeigen, dass die Westbalkanstaaten neben dem Transformations- auch ein Entwicklungsproblem zu bewältigen haben. Kroatien unterscheidet sich in dieser Hinsicht deutlich von den übrigen Westbalkanstaaten und ist hinsichtlich der Entwicklungs- und Armutsproblematik der Gruppe der MOE8 zuzuordnen. Albanien, Serbien u. Montenegro und BiH (gemildert durch die einkommen-stimulierende Wirkung des ausländischen Verwaltungspersonals) weisen deutliche Armutsmerkmale auf. Danach folgen Mazedonien und Rumänien in etwa auf dem gleichen Niveau.

Bulgarien und Rumänien gehören zwar nicht zur Problemregion Balkan, weisen aber dennoch Phänomene der Entwicklungsproblematik auf. Die Pro-Kopf-Einkommen liegen deutlich unterhalb des Werts für Kroatien. Auch die Armutsproblematik ist in beiden Ländern sehr ausgeprägt. Beide Länder wurden allerdings nicht von ethnischen Kriegen und Staatszerfall erfasst. Regierungswechsel im Gefolge von politischen Protestbewegungen legten aber auch hier Schwächen in der Entwicklung der Zivilgesellschaft offen. Zieht man zusätzlich das Kriterium des Konsenses in der Wirtschaftspolitik heran, das letztlich auch den erreichten Grad der sozialen Kohäsion widerspiegelt, schneiden beide Länder besser ab als die Balkan-4.

Fazit: Kroatien hebt sich positiv von den anderen Ländern ab. Geringere soziale Kohäsion zeigt sich in den multi-ethnischen Gebieten. Hohe Arbeitslosenraten in allen Ländern, wobei Rumänien die niedrigsten Raten ausweist, können zum politischen Hemmnis für Budgetkonsolidierung und konsequenten Marktaustrittsmechanismen werden.

#### *Fazit:*

Die Einbeziehung der Faktoren der Governance führt bei fast allen Ländern zu einer Abwertung der Erfüllung der Kopenhagener-Kriterien. Die Mängel in Governance und die Korruption führt zu großen Abweichungen der geschriebenen Regeln von der Praxis. Dies gilt insbesondere bei der Bewertung des Wettbewerbs, der Außenhandelsliberalisierung, der Unternehmensregulierung und des Schutzes der Eigentumsrechte. Ein effizientes unabhängiges Gerichtswesen als Garant für die Durchsetzung marktwirtschaftlicher Regelungen dürfte zu den bedeutendsten Mängeln gehören.

Die Einbeziehung der beiden ergänzenden Kriterien schwächt das Bild der Länder im Hinblick auf den EU-Beitritt. Hinsichtlich Korruption und Governance liegen die Länder unter dem Niveau der Beitrittsländer, wobei Kroatien relativ am besten abschneidet. In Bulgarien und Rumänien dürfte die Entwicklungsproblematik noch stärker als in Kroatien sein. Die ergänzenden Kriterien ändern nicht die Reihenfolge, welche sich auf Grund der in Teil I ausgeführten Kopenhagener Kriterien ergibt, doch sind alle Länder unter Einbeziehung der administrativen Praxis deutlich weiter von der Erfüllung der Kriterien entfernt, als die formalen Regelungen es erscheinen lassen. Gleichzeitig vergrößern sich die Abstände der Länder untereinander deutlich. Rumänien verliert wegen hoher Korruption und ungenügender Zahlungsdisziplin gegenüber Bulgarien und Kroatien. Umgehungen der geschriebenen Regelungen sind in den Balkan-4 Ländern besonders ausgeprägt, wirken sich aber auch negativ auf die relative Bewertung Rumäniens aus.



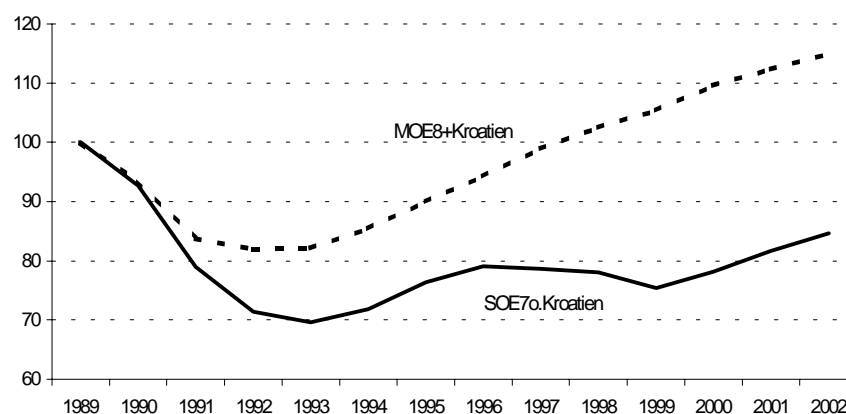
## 4. Strategien und Entwicklungsperspektiven

Abschließend wird in diesem Kapitel der Frage nachgegangen, ob in einem absehbaren Zeitraum (5 - 10 Jahre) eine Beitrittsfähigkeit erwartet werden kann. Ausgehend vom derzeitigen Zustand müssen daher Hypothesen über wahrscheinliche Entwicklungen gemacht werden. Allerdings ist die Ausgangslage selbst bereits eine wesentliche Determinante der Entwicklung, wie sich in Osteuropa gezeigt hat. Deshalb wird im folgenden Abschnitt zunächst die Wirtschaftsentwicklung der SOE7 in den neunziger Jahren kurz dargestellt. (vgl. auch Appendix A). Anschließend wird die Frage thematisiert, inwieweit eine reine Transformationsstrategie für die Region angemessen ist. Es folgen Überlegungen zu Außenhandels- und Investitionsstrategien sowie zum Stellenwert marktwirtschaftlicher Institutionen. Abschließend werden einige Politikempfehlungen diskutiert.

### 4.1. Wirtschaftsentwicklung in den neunziger Jahren

Das oben skizzierte niedrigere Entwicklungsniveau der SOE7 ist ungeachtet unterschiedlicher Ausgangsniveaus zu Beginn der neunziger Jahre auch Ergebnis der insgesamt unbefriedigenden Wirtschaftsentwicklung über die gesamten neunziger Jahre hinweg. Im Vergleich zu den MOE-Staaten war die Rezession zu Beginn der Transformation tiefer, der anschließend einsetzende Erholungsprozess schwächer ausgeprägt und ab 1997 war ein erneuter Rückgang des BIP zu verzeichnen (Abbildung 9). Verursacht wurde dieser erneute wirtschaftliche Einbruch durch makroökonomische Instabilitäten in Albanien, Bulgarien und Rumänien. Serbien u. Montenegro litten stark unter dem Kosovokonflikt 1999.

Abbildung 9: **Reales Wachstum des BIP in MOE8 und SOE7 1989-2002**,  
Index 1989=100; Gewichteter Durchschnitt für Mittel- und Südosteuropa



Quelle: EBRD 2002.

Die Gründe für diese Entwicklung lassen sich in drei Punkten zusammenfassen:

Zum ersten waren die Ausgangsbedingungen zu Beginn der Transformation in den südosteuropäischen Ländern deutlich ungünstiger als in den MOE8-Ländern.<sup>52</sup> Historisch gesehen gehörten diese Länder zu den am schwächsten entwickelten Regionen in Europa. Diese Länder verfügten über keine entwickelten Industriestrukturen, die institutionellen Rahmenbedingungen waren schwach ausgeprägt. Einige Länder hatten eine hohe Schuldenlast übernommen. Die Transportverbindungen zu den weiter entfernt gelegenen westeuropäischen Märkten waren kaum ausgebaut. Insbesondere die hohe politische Unsicherheit in diesen Ländern belastete den wirtschaftlichen Entwicklungsprozess. Dies gilt nicht nur für die Nachfolgestaaten des früheren Jugoslawien, sondern auch für Albanien, Bulgarien und Rumänien, die im Verlauf der neunziger Jahre immer wieder unter instabilen politischen Verhältnissen bzw. politischen Krisen litten.

Zweitens führten die kriegerischen Auseinandersetzungen im Gefolge der Auflösung der früheren jugoslawischen Republik zu einem massiven wirtschaftlichen Einbruch in den betroffenen Nachfolgestaaten (Tabelle 38). Dies gilt besonders für Bosnien und Herzegowina und Serbien und Montenegro. Die kroatische Wirtschaft konnte dagegen vergleichsweise schnell auf einen Wachstumspfad einschwenken. Aber auch die nicht unmittelbar involvierten Länder Albanien, Rumänien, Bulgarien und Mazedonien litten unter den wirtschaftlichen Folgen des Auseinanderbrechens der Nachbarstaaten, insbesondere unter den Sanktionen gegenüber Serbien u. Montenegro, die diese Länder von wichtigen Märkten und Transitrouten abschnitten. Nicht zuletzt führte der Kosovo-Konflikt zu einer weitgehenden Zerstörung der regionalen Infrastruktur, die sich auch auf die benachbarten Länder auswirkte.

Tabelle 38: **Wirtschaftsentwicklung, 1989-2002**

|                       | jahresdurchschn. Wachstum, in % |          |            | Standardabweichung<br>1989-2002 |
|-----------------------|---------------------------------|----------|------------|---------------------------------|
|                       | 1989-2002*                      | 1989-94* | 1994-2002* |                                 |
| Albanien              | 1,1                             | -6,5     | 6,2        | 11,16                           |
| BiH                   | -2,7                            | -29,8    | 19,4       | 33,01                           |
| Mazedonien            | -2,0                            | -7,2     | 1,4        | 5,03                            |
| Serbien u. Montenegro | -5,2                            | -16,1    | 2,3        | 13,29                           |
| Kroatien              | -1,2                            | -8,8     | 3,9        | 8,27                            |
| Bulgarien             | -1,7                            | -5,7     | 0,8        | 5,93                            |
| Rumänien              | -1,3                            | -4,6     | 0,7        | 5,96                            |
| SOE7-ohne Kroatien    | -1,3                            | -6,4     | 2,1        | 6,05                            |
| MOE8+Kroatien         | 1,1                             | -3,1     | 3,8        | 4,61                            |

\* Geometrisches Mittel der Wachstumsraten von 1990-2002 bzw. 1990-1994 bzw. 1995-2002.

Quelle: EBRD, eigene Berechnungen.

Drittens spiegelt die unbefriedigende Wirtschaftsentwicklung auch die unzureichenden Fortschritte bei den Strukturreformen wider. Die Region liegt im Vergleich zu den

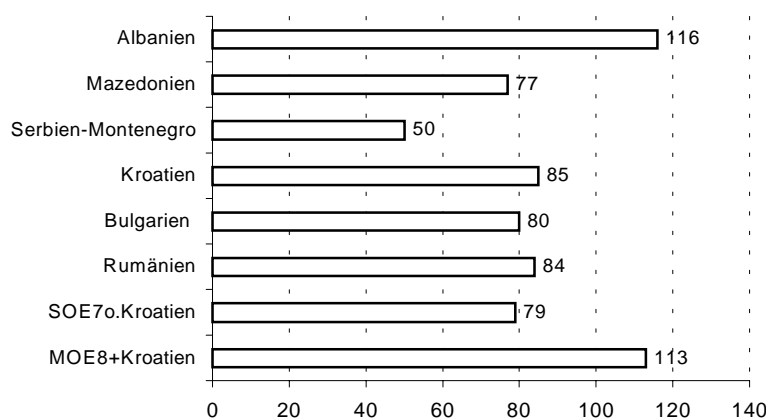
<sup>52</sup> MOE8 sind die mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer. Vgl. World Bank (2000a).

mitteleuropäischen Transformationsländern deutlich zurück. Am positivsten stellt sich in dieser Hinsicht die Entwicklung in Kroatien dar, das bei den einschlägigen Indikatoren häufig den Beitrittsländern vergleichbar ist..

Die wirtschaftliche Entwicklung in den MOE8 weist dagegen nach der Überwindung der transformationsbedingten Rezession zu Beginn der 90er Jahre eine vergleichsweise kontinuierliche Aufwärtsentwicklung auf. Die Stabilität des Wachstums ist in diesen Ländern sehr viel ausgeprägter als in der von hoher Volatilität geprägten Balkanregion.

Nach Berechnungen der EBRD liegt das BIP im Jahre 2001 in den MOE8 zuzügl. Kroatien um 13% über dem Niveau von 1989, wobei einzelne Länder wie Polen und Slowenien mit 29% bzw. 21% Spitzenwerte erreichen. In den SOE7 (ohne Kroatien) liegt das Einkommensniveau noch unterhalb des Standes von 1989, am deutlichsten in Serbien und Montenegro, wo das BIP 2001 nur 50% des Werts von 1989 beträgt. Auch in Kroatien liegt das BIP 2001 noch um 15% unterhalb des Niveaus von 1989. Die niedrigen Pro-Kopf-Einkommen bergen immerhin Potential für hohe Wachstumsraten in der Zukunft.

Abbildung 10: **Wachstum des realen BIP 2001\*, 1989=100**



Zu BiH liegen keine Angaben vor.

\*Schätzung des BIP zu Kaufkraftparitäten auf Basis von Dollarwechselkursen von 1989

Quelle: EBRD (2002).

## 4.2. Entwicklungs- und Transformationsstrategien

Ein Blick auf das wirtschaftliche Entwicklungsniveau der SOE anhand des Pro-Kopf-BIP (Tabelle 39) und anderer Indikatoren zeigt zum einen den großen Abstand zur EU, aber auch den Beitrittsländern und zum anderen die großen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern der Region etwa zwischen Kroatien mit einem Pro-Kopf-BIP in der Größenordnung der MOE8 einerseits und Albanien und Serbien u. Montenegro andererseits, die am unteren Ende der Einkommensskala der Region stehen. Jede Entwicklungsstrategie für den Balkan muss langfristig angelegt sein, wenn als Ziel die Konver-

genz an die Werte der erweiterten EU angestrebt wird. Tabelle 39 zeigt, dass auch bei einem lang anhaltendem, hohen Wachstum der Balkanländer mit Zeiträumen von zwei bis drei Dekaden gerechnet werden muss, ehe auch nur 70% des Pro-Kopf-Einkommens der erweiterten EU-25 erreicht werden können.<sup>53</sup>

Tabelle 39: **Konvergenz des BIP pro Kopf**

|                       | BIP pro Kopf in intern. \$ | Konvergenz in Jahren zu 70% der EU-25* |                 |
|-----------------------|----------------------------|--|-----------------|
|                       |                            | bei 5% Wachstum                        | bei 7% Wachstum |
| Albanien              | 3680                       | 59                                     | 33              |
| BiH                   | 5970                       | 39                                     | 22              |
| Mazedonien            | 6110                       | 38                                     | 21              |
| Serbien u. Montenegro | 3540                       | 61                                     | 34              |
| Kroatien              | 9170                       | 21                                     | 12              |
| Bulgarien             | 6984                       | 33                                     | 18              |
| Rumänien              | 5832                       | 40                                     | 23              |
| EU-25                 | 21935                      |  |                 |

\* Annahme: EU 25 wächst mit 2,5%

Quelle: Worldbank (2003a), eigene Berechnungen.

Die Länder des Balkan stehen damit, wenn auch in unterschiedlicher Gewichtung, einer doppelten Herausforderung von Entwicklung und Transformation gegenüber.<sup>54</sup> Die Unterscheidung zwischen entwicklungsbedingten und transformationsbedingten Herausforderungen und Problemen soll im folgenden kurz erläutert werden.<sup>55</sup>

Grundsätzlich haben die Balkanländer vergleichbar den MOE8 ebenfalls den Wechsel zu einer Marktwirtschaft zu vollziehen mit allen notwendigen, bekannten institutionellen Veränderungen. Im Unterschied zu den MOE8 weisen nahezu alle Länder der Region ein signifikantes Maß an Unterentwicklung auf. Bereits innerhalb des früheren Jugoslawien galten Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Montenegro und der Kosovo als Entwicklungsregionen. Seit Beginn der Transformation hat sich das Entwicklungsniveau der meisten Länder weiter verschlechtert. Inzwischen hat sich beispielsweise auch Serbien u. Montenegro dem Entwicklungsniveau dieser Regionen angenähert.

Entwicklung meint dabei typischerweise den technologischen und institutionellen Wandel, der sich innerhalb eines Modernisierungsprozesses vollzieht. Typische Kennzeichen von Entwicklungsländern sind ein niedriges Pro-Kopf-BIP, ein geringer Umfang der Industrialisierung bzw. ein hoher Beitrag der Landwirtschaft zur Beschäftigung und Bruttowertschöpfung, hohe versteckte Arbeitslosigkeit und eine schwach ausgeprägte Governance sowohl auf Unternehmens-, als auch auf staatlicher Ebene.

<sup>53</sup> Vgl. auch Vincentz, Knogler (2002).

<sup>54</sup> „Probably the simplest description of the post-socialist Balkans is that it is an under-developed region that has got itself bogged down in the belated process of nation-building or slow post-socialist transition or both. As a consequence, the countries in the region have paid a heavy price: they are facing a development problem rather than the problem of transition alone.” Vgl. East West Institute (2000) S.9.

<sup>55</sup> Dieser Abschnitt stützt sich auf die Ausführungen in East West Institute (2000) S. 13ff.

Demgegenüber ist das Entwicklungsproblem in der Balkanregion etwas anders gelagert. Die Pro-Kopf-Einkommen liegen zwar sehr niedrig, der Anteil der Landwirtschaft ist – mit Ausnahme Albaniens – jedoch nicht so hoch wie in typischen Entwicklungsländern, wenn er auch deutlich höher ist als im Schnitt der MOE-8. Ein wichtiges Kennzeichen ist, dass die registrierte Arbeitslosigkeit sehr hoch liegt und auch die Humankapitalausstattung vergleichsweise besser ist. Nicht zuletzt liegt der Umfang der sozialen und anderen staatlichen Leistungen, den die Bevölkerung erwartet, deutlich höher als in Entwicklungsländern.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen typischen Entwicklungsländern und den Balkanländern ergibt sich aus der Art der Institutionen. Entwicklungsländer müssen den Übergang von traditionellen zu modernen Institutionen bewältigen. Die Balkanländer stehen vor der Herausforderung, die zusammengebrochenen sozialistischen Institutionen zu modernen europäischen Institutionen zu transformieren. Die Verzögerungen bei dieser Transformation seit Beginn der neunziger Jahre haben die Entwicklungsproblematik, wie sich am massiven Rückgang der Wirtschaftsleistung ablesen lässt, noch zusätzlich verstärkt. Gleichzeitig haben dadurch neue, häufig kriminelle Strukturen, eine ausgedehnte Schattenwirtschaft und korrupte Institutionen das entstandene Vakuum gefüllt. Die Autoren der eingangs zitierten Studie sprechen daher vom Schlüsselproblem der Region als das einer Entwicklung unter den Bedingungen der „zweiten Transformation“.

Tabelle 40 enthält einige Bewertungen, die den Abstand der SOE7 hinsichtlich der Entwicklung einer starken Zivilgesellschaft verdeutlichen. Als Referenzwert wurde Ungarn mit angegeben. BiH und Serbien u. Montenegro weisen hier die schlechtesten Werte auf. Auch Kroatien schneidet relativ schlecht ab. Allerdings beruhen die Angaben noch auf dem Stand unter Tudjman. In den letzten Jahren dürfte sich seit der Machtübernahme durch eine Reformregierung die Lage deutlich verbessert haben.

Tabelle 40: **Indikatoren zur Entwicklung der Sozialen Kohäsion** ↓

|                     | Albanien | BiH  | Mazedonien | Serbien u. Montenegro | Kroatien | Bulgarien | Rumänien | Ungarn |
|---------------------|----------|------|------------|-----------------------|----------|-----------|----------|--------|
| Politische Prozesse | 4,50     | 5,0  | 3,50       | 5,00                  | 4,25     | 2,75      | 3,25     | 1,25   |
| Zivilgesellschaft   | 4,25     | 5,00 | 3,75       | 5,00                  | 3,50     | 3,75      | 3,75     | 1,25   |
| Unabhängige Medien  | 4,75     | 4,75 | 4,00       | 4,50                  | 4,75     | 3,50      | 4,00     | 1,25   |

Anmerkung: Höhere Werte zeigen ein geringeres Niveau des Index an.

Quelle: Heritage Foundation, zit. n. World Bank (2000a), S. 99.

#### 4.2.1. Außenhandelsstrategien

Als einen zentralen Punkt der Transformations- und Entwicklungsstrategie hat die EU die Integration der Balkanländer in den EU-Handel und die intra-regionale Integration herausgestellt. Der Ansatz eines export-geführten Wachstums ist für die im Durchschnitt kleinen Balkanländer eine sinnvolle Strategie, wenn auch bisher nur wenig Er-

folge in der außenwirtschaftlichen Entwicklung zu sehen sind. Die Konzeption eines Wachstums über den Außenhandel wird aus verschiedenen Überlegungen gespeist:

- Bei geringer heimischer Nachfrage, auch wegen des niedrigen Einkommensniveaus, kann der Export eine expansive Nachfragekomponente bilden.
- Die Länder sind zu klein, um simultan Betriebe von wettbewerbsfähiger Größe in verschiedenen, produktionstechnisch miteinander verbundenen Sektoren aufzubauen. In einer geschlossenen Wirtschaft verzichtet ein Investor möglicherweise auf den Aufbau einer bestimmten Produktion, da komplementäre Produkte (Vorleistungen, Absatzindustrien) im Land fehlen. Durch die Möglichkeit, für den Absatz und/oder die benötigten Vorleistungen das Ausland zu nutzen, entfällt das Entwicklungshemmnis der fehlenden oder begrenzten Märkte. Jedoch gilt dies nur, wenn im Lande zumindest die komplementären, nicht-handelbaren Güter zur Verfügung stehen. Fehlende Transportwege, mangelnde Energieversorgung oder Produktionsdienstleistungen (Training, Installation, Wartung) können auch bei freiem Außenhandel die Entwicklung behindern.
- Der Import unter einem freien Außenhandelsregime schafft Konkurrenz auf dem Inlandsmarkt und beugt der Entstehung monopolistischer Strukturen vor.
- Die internationalen Trends des outsourcing und der Integration in weltweite Produktionsnetzwerke geben den Ländern die Chance, sich sukzessive an einzelnen Produktionsprozessen zu beteiligen. Ein gradueller Anstieg des Wertschöpfungsanteils der Exporte durch Steigerung der Qualität und des Technologiegehalts der Gestaltungsproduktion kann eine eigenständige Entwicklung einleiten, in dessen Verlauf hohe Produktivitätsfortschritte realisiert werden.

Damit diese eher theoretischen Überlegungen zum Tragen kommen, ist ein freier Handel mit niedrigen Handelsbarrieren Voraussetzung. Die Strategie besteht darin, gleichzeitig die intra-regionalen Handelsbarrieren wie auch die Barrieren zwischen der EU und den einzelnen Balkanländern abzubauen. Es ist auf einen Gleichschritt beim Abbau der Handelsschranken zwischen den Balkanländern zum einen und im Verhältnis zur EU bzw. zur gesamten Welt zum anderen zu achten. Eine schnelle Verwirklichung einer Freihandelszone innerhalb des Balkans ohne gleichzeitige Außenliberalisierung dürfte eher negative Effekte für einzelne Länder bringen. Zwei Gefahren können aus einer Freihandelszone der Balkanländer ohne ausreichende Liberalisierung gegenüber der EU bzw. dem Rest der Welt entstehen:

Es könnte zu handelsablenkenden Effekten kommen, die um so wahrscheinlicher sind, je höher die Außenzölle der Balkanländer gegenüber Dritten sind und je geringer der Balkanhandel vor Schaffung einer Freihandelszone war. Einzelne Balkanländer würden Güterimporte aus den anderen Balkanländern nur deshalb tätigen, da Importe aus der restlichen Welt, obwohl diese günstiger produziert werden, noch mit Zöllen belegt sind. Die Verluste würden in zwei Formen auftreten: zum einen verliert das Land seine Zolleinnahmen und zum anderen zahlen die Konsumenten einen höheren Preis als den internationalen Wettbewerbspreis.

Eine Handelskooperation unter weniger entwickelten Ländern (Süd-Süd Handel) kann nur in geringem Maße auf Handelsvorteile auf Grund unterschiedlicher Faktoraus-

stattung, die im Nord-Süd Handel wichtig ist, oder den intra-industriellen Austausch differenzierter Produkte, der im Nord-Nord Handel die größte Bedeutung hat, bauen. Die Vorteile einer Süd-Süd Integration liegen in der Vermeidung der Duplizierung von Produktionen, die sinkende Durchschnittskosten (steigende Skalenerträge), z.B. von Stahl und Autos, aufweisen. Durch Vergrößerung des Marktes können bei der Produktion Kostenvorteile ausgenutzt werden. Ob dieses für beide Länder vorteilhaft ist, hängt davon ab, wo sich die Industrien ansiedeln. Erfolgt die Verteilung der nunmehr an Zahl geringeren, aber an Produktionsumfang größeren Firmen relativ gleichmäßig im Raum, so gäbe es wenig Konflikte. Möglicherweise aber siedelt sich ein Großteil der Industrien in dem Land der Freihandelszone an, welches größer ist oder bessere Infrastruktur oder eine höher qualifizierte Arbeitskräfte besitzt (z.B. Kroatien). In diesem Fall kommt es zu einer Steigerung der Einkommensunterschiede in den Ländern und zur Divergenz der Entwicklungsniveaus.

Man könnte einwenden, dass sich in den neuen Beitrittsländern, die in der Freihandelszone CEFTA vereint sind, solche Gefahren nicht realisiert haben. Die Situation für manche Balkanländer ist allerdings anders, da die Übergangsphase bis zum Beitritt deutlich länger sein wird als bei den jetzigen Beitrittskandidaten. Damit steigt auch die Chance, dass die oben genannten Kräfte sich auswirken.

Wird ein Freihandelsraum Balkan realisiert, so würden die erwähnten potentiellen Nachteile durch eine raschere Senkung der Außenzölle der Balkanstaaten begrenzt. Kaminski und de la Rocha<sup>56</sup> schlagen vor, dass die Balkanländer ihre Zölle gegenüber der EU schneller als in den SAA vorgesehen senken und ebenfalls ihre multilateralen Importzölle auf das Niveau der EU-Außenzölle senken. Dadurch würde eine virtuelle Zollunion Balkan + EU geschaffen. Angesichts der Tatsache, dass ein Großteil der Exportproduktion der Balkanländer importintensiv ist, spricht dies auch für einen zügigen Abbau der Importschranken. Allerdings würden die Balkanländer dann einen wichtigen Anteil der Staatseinnahmen verlieren. Importzölle machen 10 – 20% der gesamten Steuereinnahmen in den Balkan-5 Ländern aus.

Zwar ist es schwierig, quantitative Angaben über die Auswirkungen der Ursprungsregeln der EU zu bekommen, doch gehen die meisten Studien<sup>57</sup> davon aus, dass sie die Exportfähigkeit der Balkanländer deutlich behindern. Angesichts der Tatsache, dass die EU zum guten Teil um Länder mit arbeitsintensiver Produktion erweitert wird, steigen die negativen Auswirkungen der Ursprungsregeln für die Nicht-EU-Mitglieder ab 2004. Andererseits erhöht eine laxer Kontrolle der Außenhandelsströme in einigen Balkanländern die Furcht vor Handelsverlagerungen, zu deren Schutz die Ursprungsregeln geschaffen wurden.

Eine Strategie des export-geführten Wachstums stellt allerdings nicht die Vorteile aus den Handelsströmen in den Vordergrund. Vielmehr werden die bedeutendsten Ef-

---

<sup>56</sup> Kaminski, de la Rocha (2003)

<sup>57</sup> Vgl. Kaminski, de la Rocha (2003) und Brenton, Manchin (2002). Betroffen ist insbesondere der Handel mit Textilien und Bekleidung, die speziellen Ursprungsregelungen ausgesetzt sind. Die Existenz eines hohen Anteils von passiver Lohnveredlung in diesem Bereich deutet daraufhin, dass die Kosten des Ursprungsnachweises nicht vernachlässigbar sind.

efekte durch Übertragung von technischem Wissen und Know-how erwartet. Soweit dieses nicht durch Direktinvestitionen geschieht, ist die Einbindung in internationale Produktionsnetzwerke der erfolgversprechendste Weg.

#### **4.2.2. Investitionspolitik**

Eine traditionelle Wachstumskomponente sind die Investitionen. Die Hilfe für die Balkanländer konzentriert sich auf Investitionen, die zum einen externe Effekte aufweisen, und so kostenreduzierend für die heimische Wirtschaft wirken, und die zum anderen im Lande selbst erstellt werden müssen. Deshalb wurden beträchtliche Anstrengungen beim Wiederaufbau der Infrastruktur gemacht, die darüber hinaus noch erwünschte Beschäftigungseffekte haben. Die Investitionen in Ausbildung sind eine weitere mittelfristig wirksame Strategie, die helfen könnte, einer weiteren Senkung des noch vorhandenen Humankapitals entgegen zu wirken und die Verfügbarkeit von qualifizierter Arbeit zu sichern. Diese zumeist öffentlichen Güter sind Voraussetzung für die Entwicklung privater Investitionen, die letztlich für das Wachstum entscheidend sind.

Obwohl die nominalen Investitionsquoten in den meisten Balkanländern auf einem mittleren Niveau liegen, dürften die realen Investitionen am BIP wegen verzerrter Preise deutlich niedriger liegen. Der Kapitalstock in Serbien u. Montenegro, Mazedonien, aber auch Bulgarien dürfte in den letzten Jahren eher gesunken als gestiegen sein, was den Aufbau von Exportindustrien behindert. Soweit die Erhöhung der Investitionsquote aus internen Mitteln finanziert werden muss, wird angesichts der schleppenden Funktionsweise der Finanzsysteme in diesen Ländern, für geraume Zeit die Selbstfinanzierung der Betriebe die wesentlichste Akkumulationsquelle sein. Um den Betrieben einen ausreichenden Finanzierungsspielraum zu eröffnen, muss die Steuerlast niedrig gehalten werden. Das Steueraufkommen muss zum größten Teil über indirekte Steuern aufgebracht werden. Ohne hohe ausländische Direktinvestitionen wird allerdings eine dauerhafte Erhöhung der Investitionsquote in Anbetracht des niedrigen Einkommensniveaus nicht erreichbar sein.

Es gibt verschiedentlich Vorschläge die Investitionen zu steigern, indem die Kreditrisiken potentieller Kreditgeber durch einen Fonds oder eine Institution abgesichert werden.<sup>58</sup> Nur in Ausnahmefällen scheint dies gerechtfertigt. Die Kreditzurückhaltung dürfte im wesentlichen auf die hohe Intransparenz und die Unsicherheiten bei der Gewährleistung der Schuldendienste zurückzuführen sein. Soweit das Risiko, was im wesentlichen im Unternehmensverhalten begründet ist, nicht reduziert werden kann, ist eine Versicherung der Risiken nicht zweckmäßig. Die Senkung des Risikos für Kreditgeber muß maßgeblich durch Maßnahmen zur Verbesserung der Informationen (Buchhaltung, Kataster zu Eigentumstiteln etc.), zur Einhaltung der Eigentumsrechte (Rechts-

---

<sup>58</sup> „Risks that banks and investors face ... should be lowered through access to insurance and guarantee schemes.“ East-West Institute (2000), S.7; ebenso: Belgrad Centre for European Integration (BeCEI) (2003).



sicherheit) und durch die Vermittlung von Kreditsicherungstechniken erreicht werden. Die Kreditvergabe kann vor allem durch Fortschritte beim Informations- und Vertragsverhalten der Kreditnehmer erhöht werden. Angesichts der Tatsache, dass auch in den Balkanländern ausländische Banken eine hohe Präsenz aufweisen, ist es unwahrscheinlich, dass fehlende Finanzmittel oder unzureichende Kredittechniken der Hauptgrund für die geringe Kreditvergabe sind.

#### **4.2.3. Der Aufbau von marktwirtschaftlichen Institutionen**

Neben diesen traditionellen Wachstumsquellen Außenhandel und Investitionen steht im Mittelpunkt des SA-Prozesses die Heranführung der Balkanländer an die Institutionen und Regelungen der EU, welche die Sicherung der Eigentumsrechte und die notwendige Transparenz der Markttransaktionen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen gewährleisten. Ohne diese Voraussetzungen gibt es nicht nur wenig Anreize zu investieren, sondern die Diskoordination durch funktionsunfähige Märkte erhöht die Produktionskosten so stark, dass eine dynamische selbsttragende Entwicklung nicht zu erwarten ist.

Die oben beschriebenen Probleme bei der Durchsetzung von Rechtssicherheit und von Governance sind der wesentliche Grund für die Divergenzprozesse der letzten Jahre. Eine Quelle dieser Erscheinungen ist eine Staatsverwaltung, die für persönliche (politische) Interessen Verletzungen der gleichen Wettbewerbsbedingungen nutzt. Die Situation in Ländern wie Serbien u. Montenegro, aber auch Albanien wird von Vielen (einschließlich heimischer Politiker) als *crony capitalism* (Kumpanei von Staat und Wirtschaftsinteressen) eingestuft. Aber auch in Rumänien und Bulgarien herrscht wenig Vertrauen in die Unabhängigkeit der Regierung und seiner Administration von mächtigen Wirtschaftsinteressen. Die weiter bestehende Dominanz von Staatsbetrieben in weiten Bereichen der Industrie fördert die Vermengung von Wirtschafts- und Staatsinteressen.

Für die klare Separierung von Wirtschafts- und politischen Interessen einschließlich des Kampfes gegen die Korruption gibt es keine Patentrezepte, die aus dem Arsenal der EU-Regelungen genommen werden können. Ein Weg kann in einer größtmöglichen Reduzierung der staatlichen Regulierungstätigkeit gesehen werden. In dem die Entscheidungsmacht des Staates und seiner Verwaltung reduziert wird, werden auch viele Ansatzpunkte des Machtmissbrauchs verhindert. Ein Beispiel dafür ist die Einführung eines Currency Boards, welches den Einfluss der Zentralbank minimiert. Ohne Frage würde auch eine Reduzierung der Handelsschranken die weitverbreitete Korruption im Zollwesen verringern. Vereinfachungen von Zulassungs- und Registrierungsregeln wie auch des Steuersystems über ein Maß hinaus, das für europäische Staaten für nützlich empfunden würde, werden zwar oft diskutiert, wurden aber bisher nur zögerlich umgesetzt.<sup>59</sup> Radikalere Vorschläge in dieser Richtung sehen vor, dass in einer Art Selbstbin-

---

<sup>59</sup> Russland hat z.B. eine radikale Vereinfachung der Einkommensteuer durch die Einführung eines niedrigen linearen Steuersatzes durchgeführt.

dung die Regierung ihre eigenen Entscheidungsbefugnisse z.B. über die mögliche Verschuldung, über die Möglichkeit der Vergabe von Staatsgarantien etc. reduziert. Noch weitergehend ist der Vorschlag von Steve Hanke für Bulgarien, der eine Privatisierung des kommerziellen Eigentums- und Vertragsrechtes, z.B. durch private Schiedsgerichte, fordert.<sup>60</sup> Wegen langer und teurer Gerichtsverfahren und wegen der verbreiteten Korruption hat Kroatien Ende 2001 ein modernes Gesetz über die Schiedsgerichtsbarkeit eingeführt. Jedoch ist die Akzeptanz der Schiedsgerichtsverfahren bisher äußerst gering geblieben, u.a. weil uneintreibbare Forderungen steuerlich nur anerkannt werden, wenn die Klage bei einem Gericht eingereicht wird.

Die Entscheidung über das optimale Mix von staatlicher Regulierung oder der Regelung durch private Marktkräfte hängt von der länderspezifischen Situation wie auch von dem Bereich ab, der geregelt werden soll. Märkte mit sich wiederholenden Transaktionen und etwa gleich starken Akteuren kann man weitgehend den privaten Interessen überlassen, da die Reputation für die Marktteilnehmer eine entscheidende Rolle spielt und somit unfaires Verhalten automatisch sanktioniert wird. Ist die Wirtschaftsmacht der Marktteilnehmer sehr unterschiedlich und/oder nimmt jeder Akteur nur sporadisch am Markt teil, wie z.B. im Finanzwesen, sind deutlich mehr Regulierungen des Staates nötig. Gleichgültig, ob eine Regulierung durch den Staat vorliegt oder der Markt weitgehend den privaten Interaktionen überlassen bleibt, fallen fast immer soziale Kosten durch Fehlverhalten an. Beispiele für Kosten mangelnder Disziplinierung durch den Staat waren z.B. die Pyramidenschemata in Albanien oder die „Enteignungen“ im Zuge der Voucherprivatisierung in Tschechien oder Russland. Aber es können auch Kosten einer übertriebenen staatlichen Regulierung entstehen, wenn sie z.B. den Markteintritt behindert oder zu ausufernder Korruption führt. Die Höhe dieser privat oder staatlich verursachten Kosten hängt von der Größe des Sozialkapitals ab, welches durch die Historie, die sozialen Normen, Kultur, aber auch ethnische Heterogenität bestimmt wird. Je höher das Sozialkapital, desto geringer sind die sozialen Kosten, sowohl für staatliche Regulierung als auch einer *laissez-faire* Politik. In einem skandinavischen Land, unabhängig vom Mix zwischen staatlicher Regulierung und privater Marktdisziplinierung, werden die sozialen Kosten niedriger sein als in Ländern des Balkan oder der UdSSR. Die Aussage, dass eine bestimmte Marktlösung z.B. in einem Balkanland wesentliche höhere soziale Kosten verursacht als in einem EU-Land, ist deshalb nicht ausreichend, um die Lösung abzulehnen. Die Entscheidungsgrundlage muß das Verhältnis der sozialen Kosten einer Regulierungslösung vs. einer Marktlösung in einem bestimmten Land (mit gegebenem Sozialkapital) sein. Eine *laissez-faire* Lösung, die in einem Balkanland deutlich höhere Kosten als z.B. in Deutschland verursacht, kann trotzdem optimal sein, wenn eine alternative Lösung mit höherer staatlicher Regulierung zu noch höheren Kosten führen würde. Eine empirisch allerdings nicht unumstrittene Regel besagt: „less developed countries... cannot buy much order with regulation. As a consequence, less developed countries need relatively less dictatorship in equilibrium, i.e. less regulation.“<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Hanke (2002)

<sup>61</sup> Djankov et al (2003), S. 15.

Ein anderer Weg besteht darin, die Transparenz und Informationen über staatliche und private Wirtschaftstätigkeit deutlich zu erhöhen. Von internationalen Kreditgebern gibt es bereits den Druck zur Offenlegung und Aufbereitung von wirtschaftlichen Informationen. Doch selbst wenn man lediglich die makroökonomische Statistik betrachtet, gibt es in vielen Fällen noch erhebliche Mängel. Auf detaillierterer Ebene werden die Informationen noch geringer. Unabhängige Medien und NGOs sind die geeignetsten Institutionen, um die Transparenz in der Wirtschaft zu verbessern. Allerdings ist nicht zu erwarten, dass allein die Informationsbereitstellung ausreicht, den Missbrauch von Markt- und Staatsmacht durchgreifend zu ändern.

Im Gegensatz zu den obigen Überlegungen stehen die Vorschläge, welche gerade in sehr weitgehenden Befugnissen des Staates die Lösung des Problems sehen. Oftmals wird mit dem Gedanken gespielt, dass die internationalen Organisationen, insbesondere die EU, eine Regelung des wirtschaftlichen Zusammenlebens anordnet und auch durchsetzen kann. Bisher geben die Erfahrungen wenig Anlass anzunehmen, dass von außen eine stringente Politik durchgesetzt werden kann. Ohne den aktiven politischen Willen der Regierungen ist auch eine perfekte Regelung nicht zu implementieren. Anders gesagt, wenn die Regierung ein Programm oder Maßnahmenbündel nicht implementieren will, so kann auch die strikteste Konditionalität nicht dafür garantieren, dass, obwohl die Bedingungen formal erfüllt, sie faktisch aber konterkariert werden. Eine umfassende Kontrolle der Einhaltung von Maßnahmen von außen ist faktisch unmöglich, wenn man nicht den gesamten Verwaltungsapparat selbst kontrollieren will. Dieses bedeutet nicht, dass man auf Konditionalität bei der Durchsetzung von Wirtschaftsreformen verzichten soll, ganz im Gegenteil, sie ist unabdingbare Voraussetzung zur effizienten Mittelverwendung. Jedoch hat sich in vielen Ländern gezeigt, dass mit Konditionalität verbundene Maßnahmen nur auf einem relativ aggregierten Niveau kontrollierbar sind. Andererseits wirken sich die Probleme der Governance in solcher Vielzahl von Formen und an unterschiedlichsten Stellen aus, dass sie als eine Fülle von Einzelfällen erscheinen, die schwer zu verallgemeinern sind. Selbst dort wo Missbrauch vorliegt, bedarf es zumeist noch einer ausführlichen Einzelfallbetrachtung, um den Verdacht zu verifizieren. Dieses übersteigt die Kapazitäten einer Kontrolle von außen. Deshalb würde wahrscheinlich der Versuch einer Detailkontrolle, wie sie bei den gegebenen Problemen fast unabdingbar ist, fehlschlagen, so dass wenig anderes übrig bleibt als eine Verknüpfung der Konditionalität mit quantifizierbaren Globalmaßnahmen in der Hoffnung, dass die Implementierung im Detail im Geiste der Reformmaßnahmen erfolgt.

Internationale Studien zeigen eine deutliche positive Korrelation zwischen dem Pro-Kopf-BIP und verschiedenen institutionellen Indikatoren, wie Rechtssicherheit, Korruption oder Governance. Unabhängig von der Kausalrichtung, die diese Korrelation begründet, kann man diese Zusammenhänge als groben Anhaltspunkt zur Abschätzung der Dauer bis zur Erreichung eines „angemessenen“ Niveaus der Institutionen heranziehen. Nimmt man die Werte der Institutionen von Ländern, die im internationalen Vergleich am Ende der oberen Hälfte des internationalen Spektrums stehen (worunter Länder wie Polen oder Griechenland fallen) als Zielgröße für ein „angemessenes“ Niveau der Institutionen, so korrespondiert dies mit Pro-Kopf-Einkommen von 10000 - 12000 \$. Der Fraser Index für wirtschaftliche Freiheit z.B. zeigt für Länder im 2. Quintil des interna-

tionalen Ranking (Länder über den Werten der obersten 40%, aber unter den Werten der obersten 20%) ein Durchschnittseinkommen von 12400\$. Ähnliches gilt für Werte für Korruptionsfreiheit oder Rechtssicherheit (Tabelle 27 und 28) von +0,5, die als „angemessen“ angesehen werden können.

Bei einem unterstellten jährlichen Wachstum von 5% würden Albanien und Serbien u. Montenegro mehr als zwei Dekaden, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Rumänien mindestens eine Dekade benötigen, bis sie ein Pro-Kopf-Einkommen von 10000\$ erreicht hätten, welches im internationalen Durchschnitt mit „angemessenen“ Institutionen korrespondiert. Kroatien würde diese Zielmarke bereits in den nächsten Jahren erreichen. Diese Zeitangaben basieren natürlich nur auf einer rein statistischen Betrachtung und können im Einzelfall stark variieren. Trotzdem können sie als grober Anhaltspunkt über die Entwicklung, die auf Basis der bekannten internationalen Erfahrungen erwartet werden kann, genutzt werden.

### **4.3. Unterstützung des Annäherungsprozesses**

#### **4.3.1. Internationale Hilfen**

Die EU unterstützt die Heranführung der hier behandelten Länder an die Gemeinschaft. Wesentliche Ziele dieser Unterstützung sind der Aufbau funktionierender Staatswesen, die Verbesserung der regionalen Kooperation und die Entwicklung der Beziehungen zur Gemeinschaft.<sup>62</sup> Die Beitrittskandidaten Bulgarien und Rumänien werden auf Grundlage der bestehenden Europaabkommen durch die finanziellen Vorbeitritts-Instrumente der EU unterstützt. Die detaillierten Fahrpläne (road map) enthalten die wichtigsten Schritte, die beide Länder bis zum Beitritt vollziehen müssen, um die Kriterien zu erfüllen. Im Vordergrund steht hier die Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Verwaltung und Justiz, notwendig zur Umsetzung des *acquis*, sowie Wirtschaftsreformen, die über entsprechende Projekte verschiedener Programme (PHARE-Programm: Implementierung des *acquis*; ISPA: Transport- und Umweltinvestitionen; SAPARD: Landwirtschaft) unterstützt werden. Daneben gewährt die EIPB Kredite, hauptsächlich für grenzüberschreitende Infrastrukturinvestitionen, die EU gewährt makrofinanzielle Unterstützung.

Den Rahmen für die Unterstützung der Balkan-5 bildet der SAP. Dieser schrittweise Heranführungsprozess basiert auf Hilfen, Handelspräferenzen, technische Beratung und schließlich vertraglichen Beziehungen. Auf dem Gipfel in Thessaloniki wurde zudem beschlossen, den SAP durch neue europäische, integrierte Partnerschaften zu ergänzen. Diese Partnerschaften sollen die Prioritäten der Unterstützung und die zu erfüllenden Verpflichtungen festlegen. Die Hilfen erfolgen im wesentlichen im Rahmen des CARDS-Programms (2000-2006) und fokussieren auf

- Wiederaufbau, Hilfen zur Flüchtlingsrückkehr und Stabilisierung der Region

---

<sup>62</sup> Vgl. European Commission (2003a).

- Schaffung eines institutionellen und rechtlichen Rahmens zur Förderung von Demokratie, Geltung des Rechts und Menschen- und Minderheitenrechten
- Konsolidierung einer Zivilgesellschaft, Unabhängigkeit der Medien und Maßnahmen gegen das organisierte Verbrechen
- nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung mit einem Schwerpunkt auf Armutsbekämpfung, Gleichstellung von Mann und Frau, Ausbildung und Umweltschutz)
- Förderung engerer Beziehungen zur EU, den Beitrittsländern und zwischen den Balkanstaaten.

Insgesamt stehen einschließlich bilateraler Geber und internationaler Finanzorganisationen (EIP, EBRD, Weltbank und Rat der Europäischen Entwicklungsbank) bis 2004 jährlich zwischen 6 und 6,5 Mrd. € zur Verfügung, wobei 2002 das Volumen zurückgeht. Rund die Hälfte dieser Mittel entfällt auf Bulgarien und Rumänien. Das Volumen des CARDS-Programms sinkt ebenfalls bis 2004, der größte Anteil entfällt hier auf Serbien und Montenegro (vgl. Tabelle 41).

Tabelle 41: **EU-Unterstützung für den Westbalkan 2002-2004\***  
in Mio. €

|                          | 2002         | 2003         | 2004         | Gesamt        |
|--------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Albanien                 | 44,9         | 46,5         | 52,5         | 143,9         |
| BiH                      | 71,9         | 63,0         | 58,0         | 192,9         |
| Kroatien                 | 59,0         | 62,0         | 68,0         | 189,0         |
| Serbien u. Montenegro    | 195,0        | 255,0        | 210,0        | 660,0         |
| Kosovo                   | 154,9        | 50,0         | 40,0         | 244,9         |
| Mazedonien               | 41,5         | 43,5         | 43,5         | 128,5         |
| Region Westbalkan        | 45,0         | 35,0         | 0            | 80,0          |
| <i>Gesamt Westbalkan</i> | <i>612,2</i> | <i>555,0</i> | <i>472,0</i> | <i>1639,2</i> |

\* laut CARDS Strategiepapieren 2002.

Die Maßnahmen im Rahmen der mehrjährigen indikativen Programme 2002-2004 umfassen eine weite Bandbreite, wobei jeweils länderspezifische Schwerpunkte gesetzt werden, die Tabelle 42 zu entnehmen sind.

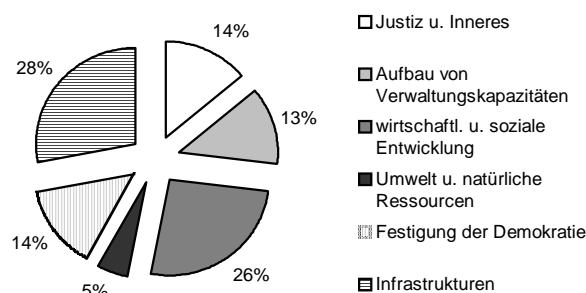
Nach einer ersten Phase, in der großes Gewicht auf den materiellen Wiederaufbau gelegt wurde, hat sich der Schwerpunkt der Gemeinschaftshilfe auf den Institutionenaufbau, vor allem auf Staatsebene, verlagert. Ab 2001 sind die Beiträge für Justiz und Inneres sowie den Aufbau von Verwaltungskapazitäten stetig gestiegen. Eine dritte Phase legt den Schwerpunkt auf die Vorbereitung des Assoziierungsprozesses und seine Umsetzung.

Tabelle 42: **Schwerpunkte der CARDS-Programme 2002-2004**

|  | ALB   | BiH   | MKD   | YUG  | HRV   |
|--|---|---|---|--|---|
| <b>Justiz und Inneres</b>                      | Rechtssicherheit, organisiertes Verbrechen, Sicherung der Grenze, Asyl/Migration,             | Justizreform, Verbrechenbekämpfung, Asyl/Migration, Sicherung der Grenzen             | Justizreform, Grenzsicherung, Asyl/Migration, Kriminalitätsbekämpfung     | Justizreform, Asyl/Migration, Kriminalitätsbekämpfung                                  | Justizreform, Kriminalitätsbekämpfung, Grenzsicherung                                   |
| <b>Aufbau von Verwaltungskapazitäten</b>       | öffentliches Beschaffungswesen, Wettbewerb und staatliche Subventionen, Zölle und Besteuerung | Steuer- und Zollreform, Entwicklung staatlicher Institutionen                         | öffentliches Beschaffungswesen, Urheberrechte                             | Reform der öffentlichen Verwaltung, Vorbereitung auf den acquis, Zölle und Besteuerung | Reform der öffentlichen Verwaltung, regionale Entwicklung, öffentliche Finanzen         |
| <b>Wirtschaftliche u. soziale Entwicklung</b>  | Handel, kommunale Entwicklung, Umwelt   | Schaffung eines einheitlichen Marktes, nachhaltige lokale Entwicklung, Handel, Umwelt | Privater und Finanzsektor, Handel, lokale Infrastruktur, Umwelt           | Energie, Transport, Umwelt   | Handel, Investitionsklima, Umwelt   |
| <b>Demokratisierung u. soziale Entwicklung</b> | Ausbildung, demokratische Stabilisierung  | demokratische Stabilisierung, (Flüchtlingsrückkehr, Medien), Ausbildung               | Inter-ethnische Beziehungen, Ausbildung, Reform der Beschäftigungspolitik | Bildung, Ausbildung  | demokratische Stabilisierung (Flüchtlingsrückkehr, Zivilgesellschaft), soziale Kohäsion |

Quelle: EU-Kommission, Multi-Annual Indicative Programs 2002-2004 für diese Länder.

Abbildung 11: **CARDS-Hilfe 2000-2004**



Quelle: EU-Kommission (2003) S.25.

Während die erste Phase fast abgeschlossen ist, befinden sich die zweite und dritte Phase je nach Land in verschiedenen Umsetzungsstadien. Im einzelnen enthalten die indikativen Programme eine Fülle von Einzelmaßnahmen in den genannten Schwerpunktbereichen. Eine wichtige Rolle fällt hier dem Stabilitätspakt zu, der die Bemühungen der einzelnen Geber koordiniert.<sup>63</sup> Da die Eu-Kommission gleichzeitig eine führende Rolle im Stabilitätspakt spielt, ist aus Sicht der Kommission die Koordination und Kohärenz der Maßnahmen gesichert.<sup>64</sup> Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, die verschiedenen Maßnahmen und Programme im einzelnen im Hinblick auf die ange-

<sup>63</sup> Im Rahmen des Working Table II (wirtschaftlicher Wiederaufbau, Entwicklung und Kooperation) werden umfangreiche Arbeiten zur Fokussierung und zum Monitoring der Fördermaßnahmen geleistet.

<sup>64</sup> Vgl. zur Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Gebern und der Koordination zwischen ihnen: European Commission (o.J.) S.18ff.

strebten Ziele zu bewerten. Im folgenden sollen vielmehr ergänzend zu und abgeleitet aus den vorangegangenen Ausführungen über Strategien und Entwicklungsperspektiven einige Politikempfehlungen diskutiert werden.

#### **4.3.2. Politikempfehlungen**

Grundsätzlich entspricht die Ausrichtung der CARDS-Programme den Erfordernissen. Der Aufbau funktionierender Verwaltungsstrukturen ist eine wichtige Voraussetzung für eine funktionierende Marktwirtschaft, in der der Staat transparente Regeln für die Wirtschaftsakteure setzt. Korruption und state capture, aber auch fehlender sozialer Zusammenhalt sind ein wesentlicher Teil für die Divergenzprozesse der letzten Jahre. Insofern sind Regelungen, welche die Sicherung der Eigentumsrechte und die notwendige Transparenz der Markttransaktionen unter gleichen Wettbewerbsbedingungen gewährleisten, absolut erforderlich. Fraglich ist, wie die Separierung von Wirtschafts- und politischen Interessen am besten vorangetrieben werden kann. Vor dem Hintergrund der im Hauptteil dieser Studie beschriebenen Probleme bei der Durchsetzung von Rechtssicherheit und von Governance scheint zumindest bei den Balkan-4 ein Ansatz erfolgversprechender, der weniger - zum derzeitigen Zeitpunkt - auf die vollständige Übernahme EU-compatibler (dem *acquis* entsprechenden) Gesetze und Verwaltungsnormen setzt, als vielmehr auf die Umsetzung relativ einfacher Regelungen, die die vorhandenen Verwaltungskapazitäten nicht überfordern. Erst in der dritten Phase der CARDS-Programme, also bei der unmittelbaren Vorbereitung auf den Beitritt, sollten dann EU-spezifische Regelungen stärker im Vordergrund stehen. Eng verzahnt werden sollte der Aufbau funktionierender Verwaltungsstrukturen und marktwirtschaftlicher Institutionen mit Maßnahmen zur Förderung des sozialen Kapitals, um funktionierende Beziehungen zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft zu entwickeln. Insbesondere in BiH und Serbien und Montenegro können entsprechende Maßnahmen dazu beitragen, den Prozess der Nationen- und Staatsbildung zu unterstützen und zur Herausbildung eines einheitlichen Marktes beizutragen. In diesem Zusammenhang sollte auch ein Schwerpunkt auf dem Abbau ethnischer Spannungen liegen. Die in Thessaloniki beschlossene Öffnung der Gemeinschaftsprogramme für die Westbalkanstaaten mit dem Schwerpunkt auf Ausbildung, Kultur und Zivilgesellschaft kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

Neben Maßnahmen zur Förderung marktwirtschaftlicher Institutionen wird von Seiten der EU der Entwicklungsprozess der Balkanländer durch autonome Handelsmaßnahmen gefördert. Die EU hat inzwischen ihre Märkte weitgehend für die westlichen Balkanländer geöffnet und ist mit einem Anteil von über 50% der Gesamtexporte dieser Region der größte Handelspartner.<sup>65</sup> 80% dieser Exporte können ohne Zollrestriktionen

---

<sup>65</sup> Durch die Ausdehnung der autonomen Handelsmaßnahmen im Herbst 2000 wurde ein einheitliches System der Handelspräferenzen für die westlichen Balkanländer geschaffen. 2001 wurden diese Bestimmungen weitgehend in die SAA mit Kroatien und Mazedonien übernommen. Vgl. EU-Kommission (2003) S.22.

in die EU eingeführt werden. Mit dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder wird sich dieser Anteil noch weiter erhöhen.

Entscheidend ist, dass der SAP neben der bilateralen Handelsliberalisierung gegenüber der EU auch die Liberalisierung des Handels zwischen den Balkanländern fördert. Der Abschluss von Freihandelsabkommen (bzw. deren Implementierung) zwischen diesen Ländern wird den Handel zwischen diesen Ländern und regionale Investitionen fördern. Anstrebenswert wären darüber hinaus effizientere multilaterale Handelsvereinbarungen zwischen den Balkanländern, etwa die Schaffung einer Freihandelszone Balkan bzw. die Konsolidierung der einzelnen Freihandelsabkommen durch die Annahmen gemeinsamer Regeln und Ausnahmen. Um die negativen Effekte einer solchen Freihandelszone zu begrenzen (siehe oben Abschnitt 3.2.1.), sollte sie durch eine gleichzeitige, raschere Senkung der Außenzölle der Balkanstaaten flankiert werden. Nicht zuletzt sollte die Einbeziehung der Balkanstaaten in das paneuropäische System der diagonalen Ursprungskumulierung (PCO) angestrebt werden. Die Ankündigung auf dem Gipfel von Thessaloniki, eine entsprechende Ausweitung des PCO unter Berücksichtigung der administrativen Kapazitäten der einzelnen Länder vorzubereiten, um die Exportchancen der Region und damit das Wachstum zu fördern, zielt in die richtige Richtung. Es muss betont werden, dass diese Ausweitung nur erfolgen kann, wenn weitere Fortschritte bei der Implementierung entsprechender Verwaltungsstrukturen erzielt werden.

Damit sollte auch eine deutliche Ausweitung exportorientierter ausländischer Direktinvestitionen in der Region zu erreichen sein, von denen die dynamischen Handelseffekte wie Übertragung von Technologie, Wissen, Förderung des Humankapitals und die Entwicklung regionaler Distributionsnetzwerke wesentlich abhängen. Aus makroökonomischer Perspektive stellen darüber hinaus ADI eine wichtige (und relativ stabile) Finanzierungsquelle dar. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der niedrigen Investitionsquoten in diesen Ländern kann die dauerhafte Erhöhung der Investitionsquote nur durch verstärkte Attrahierung von ADI gelingen.

Die Verbesserung des Investitionsklimas und der allgemeinen unternehmerischen Rahmenbedingungen sollten daher noch stärker als bisher in den Vordergrund der Fördermaßnahmen gestellt werden. Diese werden im wesentlichen im Rahmen des Working Tables II des Stabilitätspaktes (South East Europe Compact for Reform, Investment, Integrity and Growth kurz „Investment Compact“) durchgeführt. Der Investment Compact unterstützt Reformen zur Verbesserung des Investitionsklimas und zur Entwicklung eines starken privaten Sektors.

Das vom Investment Compact regelmäßig vorgelegte Monitoring enthält in seiner letzten Ausgabe eine kritische Bewertung der durchgeführten Maßnahmen in den Bereichen private Investitionspolitik, Unternehmensentwicklung und Unterstützung der KMU, öffentliche und private Governance und schließlich Anti-Korruptionsmaßnahmen.<sup>66</sup> Insgesamt zeigt die Bewertung, dass sich die Reformfortschritte über die Region und die einzelnen Politikbereiche differenzieren. Während Bulgarien und Ru-

---

<sup>66</sup> Vgl. Stability Pact (2003) und [www.investmentcompact.org](http://www.investmentcompact.org). Dort findet sich eine detaillierte Darstellung der einzelnen Reformziele und der Stand der Umsetzung in den jeweiligen Ländern einschl. bestehender Schwachpunkte.



mänien die Zielvorgaben erreicht haben und eine Verbesserung des Investitionsklimas zu verzeichnen ist, ist die Entwicklung in den anderen Ländern gemischt.

In Albanien und Kroatien hat der Druck zur Erfüllung von Bedingungen für die Aufnahme von Verhandlungen zum SAA bzw. die Perspektive zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen den Reformdruck erhöht. In Mazedonien wurde die Implementierung von Reformen durch die Sicherheitskrise der letzten zwei Jahre de facto eingefroren. In BiH fehlt dagegen nach wie vor der politische Wille zur Durchführung konsequenter Reformen. In Serbien wurde eine Vereinfachung der Baugenehmigung sowie Fortschritte in weiteren Bereichen auf den Weg gebracht.

In allen Ländern bleibt vor allem die Verbesserung des rechtlichen und regulatorischen Rahmens eine zentrale Herausforderung. Hervorzuheben ist, dass von Seiten privater Unternehmen und Investoren moniert wird, dass die Umsetzung neuer Gesetze und Richtlinien häufig nicht erfolgt. In ihrer Sicht ist die Herstellung von Effizienz und Transparenz *bestehender* Institutionen und Regelungen, etwa die Steuer- und Zollbehörden und die Stellen zur Unternehmensregistrierung, wesentlich relevanter für die Verbesserung des Investitionsklimas. Dies deckt sich mit der oben getroffenen Aussage, dass grundsätzlich zunächst der Schwerpunkt auf die Durchsetzung transparenter, einfacher Regeln gelegt werden sollte.

Die meisten dieser Länder haben zwar große Anstrengungen in die Reform des regulatorischen Rahmens gelegt und viele neue Regulierungen und Gesetze in relativ kurzer Zeit verabschiedet. Dem steht jedoch gegenüber, dass die staatlichen Institutionen häufig nicht funktionieren, die Implementierung neuer Gesetze und Regelungen schwach bleibt und der Mangel an Transparenz zur weitverbreiteten Korruption beiträgt. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit, bei künftigen Maßnahmen den Aspekt der Implementierung vorrangig mit zu behandeln.

## Literaturverzeichnis

- Agency for Small and Medium Enterprises (2001) *SME Report 2000*, Sofia.
- Agency for Small and Medium Enterprises (2003) *Report on the small and medium-sized enterprises in Bulgaria 2001 – 2002*  
(<http://www.asme.bg/en/comments/rep2002/default.htm>)
- Altmann, F.-L. (2003) „Der Westliche Balkan als künftiger Wirtschaftspartner“, *SWP-Studie*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, Mai.
- Ayyagari, M., Beck, Th., Demirgüç-Kunt, A. (2003) „Smalland Medium Enterprises across the Globe: A New Database“, *World Bank Research Working Paper* 3127, August.
- Belgrad Centre for European Integration (BeCEI) (2003) *Enhancing Relations Between the EU and Western Balkans – A View from Serbia*, April;  
<http://www.cespi.it/STOCCHIERO/dossierBalcani/BECEI.PDF>
- Beta News Agency (2003) *Rampant Corruption in Bulgaria*;  
[www.beta.co.yu/korupcija/eng/prin.asp?id=1695](http://www.beta.co.yu/korupcija/eng/prin.asp?id=1695)
- Brenton, P., Manchin, M. (2002) “Making EU Trade Agreements Work. The Role of Rules of Origin”, *CEPS Working Document* No. 183, March.
- Clement, H. (2002) et.al. “Wachstum in schwierigem Umfeld, Wirtschaftslage und Reformprozesse in Mittel- und Osteuropa sowie der Ukraine 2001/2002“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)* Nr. 242, Juli.
- Djankov, S, Glaeser, E., La Porta, R. Lopez-de-Silanes, F., Schleifer, A. (2003) „The New Comparative Economics“, *World Bank Policy Research Working Paper* 3054, May.
- East West Institute (2000) *Task Force on Economic Strategy for South Eastern Europe. Final Report*, April.
- EBRD (2000) *Transition Report 2000. Employment, skills, and transition*, London.
- EBRD (2001) *Water Strategy. Regional Approach for South Eastern Europe*, October.
- EBRD (2002) *Strategy for Albania*, April.
- EBRD (2002a) *Transition report 2002*, London.
- EBRD (2003) *Transition Report 2003. Integration and regional cooperation*, London.
- ECE (2003) *Economic Survey of Europe*, No. 1.
- ETF (2001) *National Observatory Country Report Bosnia and Herzegovina*.
- ETF (2002) *Key indicators on vocational education and training*, October.
- European Commission (2001) *Transport and Energy Infrastructure in South East Europe*, Brussels, October 15.
- European Commission (2002) *Multi-Annual Indicative Programms 2002-2004 für Balkan-5*.
- European Commission (2003) „The Western Balkans in transition“, *DG for Economic and Financial Affairs Occasional Papers* No1. January.
- European Commission (2003a) *Report on Activities of the European Commission*, World Bank Office for South East Europe 2002, Brüssel Sept.
- European Commission (2003b) *Autumn 2003. Economic Forecasts*.

- European Commission (o.J.) *CARDS Assistance Programme to the Western Balkans. Regional Strategy Paper 2002-2006.*
- European Commission/World Bank (2003) „Developing Regional Infrastructure. Strategic Approach and Implementation of Projects“, *Note prepared by the Secretariat of the Infrastructure Steering Group*, May 24.
- Falcetti, E., Sanfey, P., Taci, A. (2003) „Bridging the gaps? Private sector development, capital flows and investment climate in south-eastern Europe“, *EBRD Working Paper* No. 80, June.
- Gligorov, V., Holzner, M., Landesmann, M. (2003) „Prospects for Further (South-) Eastern EU-Enlargement: from Divergence to Convergence?“, *Wiiw research Reports* No. 296, Wien, June.
- Hanke, S. H. (2002) „A Market Economy Manifesto for Bulgaria“, *Investment Forum 2002*; [www.biforum.org/20014](http://www.biforum.org/20014)
- Hellman, J., Kaufmann, D. (2002), „The Inequality of Influence“, *World Bank* 12/02
- ICG (International Crisis Group) (2003) „Serbian Reform Stalls Again“, *ICG Balkans Report* No. 145, Belgrade, Brussels, July.
- IWF (2003) *Country Reports und Article IV consultations*, verschiedene Länder und Ausgaben.
- Kaminski, B., de la Rocha, M. (2003) „Stabilization and Association Process in the Balkans: Integration Options and their Assessment“, *World Bank Working Paper*, Washington.
- Kresner-Skreb, M., Plese, I, Mikic (2003) State Aid to Enterprises in Croatia in 2001, Institute of Public Finance, Occasional Papers Series No. 18, October, Zagreb.
- Knogler, M. (2002) „Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen in den Ländern der EU-Beitrittskandidaten“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers)* Nr.228, Februar.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2002) „Fahrpläne für Bulgarien und Rumänien“, *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament* KOM(2002)624, Brüssel, 13.11.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003) *Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess für Südosteuropa. Zweiter Jahresbericht*, Brüssel, KOM(2003)139, 26.3.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003a) *Regelmäßiger Bericht 2003 über die Fortschritte Rumäniens auf dem Weg zum Beitritt*, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003b) *Regelmäßiger Bericht 2003 über die Fortschritte Bulgariens auf dem Weg zum Beitritt*, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003c) „2003 Bericht über den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess“, *Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen*, Brüssel, KOM(2003)139 final, für alle Balkan-5, 26.3.
- Narayan, Deepa (1999) „Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty“, *World Bank Policy Research Working Paper* WPS 2167, August.
- Niemann, A. (2003) The Economic Reform Process in Republica Srpska (Bosnia and Herzegovina) 1996-2002, unveröff. Manuskript.

- Rat der Europäischen Union (2001) „Gemeinsamer Bericht über die soziale Eingliederung“, *Dokument 15223/01 SOC 538 ECOFIN 400 EDUC 161 SAN 167*, Brüssel 12.12.
- Regierung von Bosnien-Herzegowina (2002), *Jobs and Justice*.
- Republic of Bulgaria (2002) *Pre-Accession Economic Programme (2002-2005)*, August.
- Rutkowski, J. (2003) „Why is Unemployment so High in Bulgaria“, *World Bank Policy Research Working Paper No. 3017*, April.
- Schneider, F. (2002) „The Size and Development of the Shadow Economies of 22 Transition and 21 OECD Countries“, *IZA Discussion Paper No. 514*, June.
- Stability Pact (2003) *South East Europe Compact for Reform, Investment, Integrity and Growth: Progress in Policy Reform in South East Europe Monitoring Instruments (in Co-operation with OECD)*, Third Edition, March.
- Straubhaar, T. (2000) „International Mobility of the Highly Skilled: Brain Gain, Brain Drain or Brain Exchange“, *HWWA Discussion Paper Nr. 88*.
- Tomiuc, E. (2002) „East: Brain Drain – Southern Regions bear the Brunt“, *RFE/RL v. 3.12*.
- Transparency International (2003) *Global Corruption Report*.
- United Nations Development Programme (2000) *Early Warning System, Base Line Report*, June.
- Vincenz, V. et al (2002) „Discussion. The non-cash economy in CIS: In quest of policy recommendations“, *Economic Systems*, Vol. 24, Issue 1, 2000, pp. 51 –54.
- Vincenz, V., Knogler, M. (2003) „Szenarien der mittelfristigen Konvergenz der EU-Beitrittsländer Polen, Slowakische Republik und Ungarn“, *Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München (Working Papers) Nr.244*, März.
- World Bank (2000) *Making Transition Work for Everyone: Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, Washington, D.C.
- World Bank (2000a) *The Road to Stability and Prosperity in South Eastern Europe: A Regional Strategy Paper*, March 1.
- World Bank (2001) „Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for Romania“, *Report No. 22180-RO*, May 22.
- World Bank (2001a) *Albania: Public Expenditure and Institutional Review*, April 16.
- World Bank (2001b) *Croatia. Economic Vulnerability and Welfare Study*, April.
- World Bank (2002) *Bosnia and Herzegovina. From Aid Dependency to Fiscal Self-Reliance. A Public Expenditure and Institutional Review*, October.
- World Bank (2002a) *Transition. The First Ten Years*, Washington.
- World Bank (2002b) *Human Development Report 2002*.
- World Bank (2003) *Serbia and Montenegro. Public Expenditure and Institutional Review*, Report No. 23689-YU, February.
- World Bank (2003a) *World Development Indicators 2003*,
- World Economic Forum (2003) *The South-East Europe Review 2002 – 2003*, May.

## Appendix A: Spezifika der Wirtschaftsentwicklung in einzelnen Ländern

### Albanien

Die albanische Wirtschaftsentwicklung kann seit Beginn der Transformation im Jahre 1991 in vier verschiedene Phasen eingeteilt werden.<sup>67</sup> In den ersten Jahren war ein starker Einbruch des BIP zu verzeichnen, der bereits vor Beginn der Transformation eingesetzt hatte. Ende 1992 war die Wirtschaftsleistung auf 60% des Vortransformationsniveaus gesunken, die Inflation lag im dreistelligen Bereich, das Leistungsbilanzdefizit war auf nahezu zwei Drittel und das Haushaltsdefizit auf 25% des BIP gestiegen.

Tabelle A1: **Albanien: Wirtschaftsindikatoren 1991-2000**  
jahresdurchschnittliche Werte in %

|                                      | 1991-92 | 1993-96 | 1997  | 1998-99 | 2000 |
|--------------------------------------|---------|---------|-------|---------|------|
| BIP-Wachstum, real                   | -17,6   | 9,3     | -7,0  | 7,6     | 7,8  |
| Inflation                            | 170,5   | 17,5    | 42,1  | 3,8     | 2,0  |
| Leistungsbilanzdefizit, in % des BIP | -61,1   | -15,1   | -12,1 | -7,1    | -7,1 |
| Budgetsaldo, in % des BIP            | -25,8   | -11,4   | -12,9 | -11,0   | -9,6 |

Quelle: Weltbank

Eine stabilitätsorientierte Geld- und Fiskalpolitik sowie die Privatisierung der Landwirtschaft, des Groß- und Einzelhandels und der kleinen/mittleren Betriebe führten in der Periode bis 1997 zu einem deutlichen Rückgang der Inflation und zu einem jahresdurchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 9%. Umfangreiche externe Finanzströme (internationale Finanzhilfen und private Transfers von Exilalbanern im Umfang von jeweils 15% des BIP) ermöglichten die Stabilisierung des Wechselkurses und beflügelten das Investitionswachstum.

Ein Nachlassen der stabilitätspolitischen Bemühungen 1996 wurde 1997 durch den Zusammenbruch von Pyramidenfonds (deren nominale Verpflichtungen auf knapp 50% des BIP angewachsen waren) verstärkt und führten zu einer zeitweiligen Auflösung der staatlichen Ordnung und der Wirtschaft.<sup>68</sup> In der Folge sank das BIP um 7%, das Defizit der Leistungsbilanz und des Staatshaushalts weitete sich aus.

Die Mitte 1997 neu gewählte Regierung setzte mit Hilfe der internationalen Gebergemeinschaft ein Konsolidierungsprogramm in Gang. Unterstützt durch weitere Strukturreformen war ab 1997 ein deutlicher Erholungsprozess zu verzeichnen. Bemerkenswert ist, dass dieser Prozess auch 1999, als Albanien im Zuge des Kosovo-Konfliktes durch den massiven Zustrom von Flüchtlingen belastet wurde<sup>69</sup>, anhielt. Ende 1999 war

<sup>67</sup> Vgl. hierzu World Bank (2001a).

<sup>68</sup> Vgl. Clement et al. (1998) S. 118ff.

<sup>69</sup> Ca. 500000 Flüchtlinge kamen nach Albanien.

das Niveau des BIP von 1989 wieder erreicht. Die positive Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre (s.o.) wird durch die 2000 entstandene und seitdem anhaltende Energiekrise zunehmend gefährdet.

Trotz dieser positiven Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre hat Albanien eines der niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen in Europa (siehe oben). Das spiegelt sowohl die schwierigen Ausgangsbedingungen zu Beginn der Transformation als auch die besonders tiefe Rezession in den ersten Jahren der Transformation wider. Die tiefe Krise 1997 warf das Land erneut um Jahre zurück. Wachstumsimpulse kamen in der Vergangenheit hauptsächlich aus der Landwirtschaft, auf die rund 50% des BIP entfallen, und führten nicht zu einer Verbesserung des Lebensstandards der gesamten Bevölkerung. Zentrales Problem ist die Sicherung zumindest einer Grundversorgung der Bevölkerung (Bildung, Gesundheit, Wasser, Strom), die durch die institutionelle Schwäche des albanischen Staatswesens und durch den Mangel an Transparenz und Zuverlässigkeit der öffentlichen Verwaltung erschwert wird. Die Schattenwirtschaft hat ein außerordentlich hohes Niveau erreicht.

## **Bosnien und Herzegowina**

Vor dem Bürgerkrieg 1992-95 war BiH eine der Republiken des früheren Jugoslawiens mit geringem Pro-Kopf-Einkommen (s.o.). Dessen ungeachtet verfügte es über eine relativ diversifizierte Wirtschaftsstruktur mit entwickelter industrieller Basis und einem gut ausgebildetem Arbeitskräftepotential.<sup>70</sup> Der bereits Ende der 80er Jahre eingeleitete Transformationsprozess kam mit den kriegerischen Konflikten zu einem jähen Ende. Neben dem wirtschaftlichen Einbruch führte der Krieg bis zu seinem Ende 1995 zu einer völligen Desintegration der staatlichen Ordnung und zum Zusammenbruch der Disziplin im öffentlichen Sektor.

Mit dem Abschluss des Friedensabkommens von Dayton und dem Beginn eines umfangreichen Unterstützungsprogramms 1996<sup>71</sup> wurde die Grundlage für den Wiederaufbau in BiH gelegt. Im Vordergrund standen die Beseitigung der Kriegsschäden, die Schaffung einer neuen Regierungsstruktur für das Land mit seinen weitgehend autonomen Teileinheiten und schließlich die Wiederaufnahme des Transformationsprozesses zu einer Marktwirtschaft. Zur Sicherung der makroökonomischen Stabilität sah das Dayton Abkommen die Einrichtung eines Currency Boards vor und beschränkte damit auch die Höhe des Haushaltsdefizits auf die zur Verfügung stehenden externen Ressourcen. Allerdings wurde diese Schranke in der Vergangenheit durch den Aufbau von Zahlungsrückständen umgangen.

---

<sup>70</sup> Vgl. World Bank (2002).

<sup>71</sup> Das Programm umfasste 5,1 Mrd. USD für finanzielle und technische Hilfe. Damit sollten Maßnahmen zum Aufbau der Infrastruktur, Flüchtlingshilfen sowie der Aufbau wirtschaftlicher Institutionen mit dem Schwerpunkt auf dem Aufbau des privaten Sektors und Strukturreformen für den Übergang zur Marktwirtschaft finanziert werden.

Die durch die Wiederaufbauhilfen bedingten hohen Wachstumsraten, bei denen auch der Basiseffekt zu berücksichtigen ist, haben sich inzwischen deutlich und kontinuierlich abgeschwächt. Neben den negativen Auswirkungen der Kosovo-Krise sowie ungünstiger Witterungsbedingungen in der Landwirtschaft ist dafür auch der langsame und volatile Reformkurs, der sich auch im Rückgang der internationalen Hilfen widerspiegelt, verantwortlich.<sup>72</sup> Angesichts der auch in Zukunft weiter sinkenden internationalen Hilfen, die zunehmend von Fortschritten bei den politischen Reformen abhängig gemacht werden, sowie eines nicht tragbaren Leistungsbilanz- und Haushaltsdefizits (s.o.) sind einschneidende Reformen unabdingbar. Zwar wurde bereits, angesichts des Auslaufens der Wiederaufbauhilfen, ein Abbau der externen und internen Ungleichgewichte eingeleitet. Diese Anpassungen werden jedoch nicht ausreichen, um mittelfristig die öffentlichen Haushalte zu konsolidieren und den externen Verpflichtungen nachzukommen.

Voraussetzung für die Auflösung der hohen Abhängigkeit von externen Hilfen hin zu einem marktgestützten Wachstum ist der Aufbau einer selbsttragenden politischen Ordnung, ohne die weder eine eigenständige Wirtschaftsentwicklung, noch die Integration in die europäische Ordnung gelingen kann.<sup>73</sup>

Das Abkommen von Dayton sieht einen einheitlichen souveränen Staat mit dezentraler administrativer Struktur vor. Die beiden Entitäten - die bosnisch-kroatische Föderation und die Serbische Republik – sind politisch, administrativ und fiskalisch autonom, wobei die Föderation ihrerseits dezentralisiert organisiert ist (mit 10 Kantons mit weitgehender fiskalischer Selbständigkeit). Diese Struktur bedeutet damit eine weitestgehende Dezentralisierung der Entscheidungsgewalt, wobei die internationale Gemeinschaft nach wie vor eine entscheidende Rolle spielt.<sup>74</sup>

Nationalistische Vorbehalte bzw. eine weithin kritische bis ablehnende Haltung der bosnischen Serben und bosnischen Kroaten zum Staat BiH haben bisher die Herausbildung eines funktionierenden Gesamtstaates, der die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraumes voranbringen könnte, verhindert. Der Gesamtstaat verfügt über nur rudimentäre Entscheidungsbefugnisse und hat zudem keine fiskalischen Mittel, um diese Rolle übernehmen zu können.<sup>75</sup> Die wirtschaftlichen und sozialen Kosten dieser disfunktionalen Strukturen auf gesamtstaatlicher Ebene sind enorm, nicht zuletzt deswegen, weil sich die beiden Entitäten wechselseitig blockieren bzw. widersprüchliche Ent-

---

<sup>72</sup> Vgl. Niemann (2003).

<sup>73</sup> Vgl. ausführlich dazu zweiten Bericht der EU-Kommission über den SAP in BiH vom März 2003.

<sup>74</sup> Das Büro des Hohen Repräsentanten wurde geschaffen, um die Implementierung des Dayton-Abkommens zu überwachen und trifft die letzten Entscheidungen bei zivilen Angelegenheiten. Im Mai 2002 übernahm Lord Ashdown in Personalunion die Aufgabe des Hohen Repräsentanten und des EU-Sonderbeauftragten. Im Januar 2002 löste eine dreijährige EU-Polizeimission (EUPM) unter Leitung eines EU-Polizeichefs die internationale Polizei-Task-Force der Vereinten Nationen (IPTF) ab. Die SFOR ist mit 12900 Soldaten stationiert. Der Europäische Rat hat im Dezember 2002 die Bereitschaft erklärt, die Nachfolge der NATO-geführten SFOR in BiH zu übernehmen.

<sup>75</sup> Nur 1,5% der konsolidierten Staatsausgaben werden auf gesamtstaatlicher Ebene verantwortet. Fast drei Viertel der Ausgaben entfallen auf die Föderation, ein Viertel auf die RS.

scheidungen und Regelungen umsetzen. Viele der eingeleiteten Reformen konnten nur durch den Druck des Hohen Repräsentanten vorangetrieben werden. Mit dem allmählichen Auslaufen der Wiederaufbauhilfen wächst zudem die Gefahr, dass sich die mit den ineffizienten staatlichen Strukturen verbundenen Kosten unmittelbar in eine Verlangsamung der wirtschaftlichen Erholung niederschlagen und damit die Durchführung notwendiger Strukturreformen zusätzlich erschweren.

## **Mazedonien**

Auch Mazedonien litt nach seiner Unabhängigkeit unter dem Wegbrechen des früheren jugoslawischen Marktes. Die Wirtschaftsentwicklung in der ersten Hälfte der neunziger Jahre wurde durch die Instabilität in der Region negativ beeinflusst und führte zu einer Periode wirtschaftlichen Rückgangs, hoher Inflation und Budgetdefiziten. Ende 1994 wurde mit Unterstützung des IWF ein Stabilisierungsprogramm implementiert, das sich bis 2000 in einer kontinuierlichen Aufwärtsentwicklung der Wirtschaft niederschlug. Die relative politische Stabilität wurde durch den Ausbruch ethnischer Konflikte mit Kämpfen zwischen albanischstämmigen Aufständischen und den mazedonischen Sicherheitskräften zu Beginn des Jahres 2001 schwer erschüttert. Als Folge war auch das Wirtschaftswachstum erstmals seit 1995 wieder negativ.

Nach der Unterzeichnung des Rahmenabkommens von Ohrid am 13.8.2001 bewegt sich die Lage wieder auf eine Normalisierung zu. Das Abkommen sah u.a. die vollständige Entwaffnung der albanischen Gruppen, die Dezentralisierung, eine Repräsentation der verschiedenen ethnischen Gruppen in der öffentlichen Verwaltung, Reformen im Bildungswesen sowie die Einführung spezieller parlamentarischer Verfahren für alle Verfassungsänderungen bei Minderheitenfragen vor.

Die Implementierung des Abkommens wird von der internationalen Gemeinschaft durch ein Hilfspaket einschl. Wiederaufbauhilfen für die betroffenen Gebiete unterstützt. Zusätzlich wurde eine NATO-Militärmission entsandt, um die Entwaffnung zu überwachen und die Sicherheit im Land zu gewährleisten. Deren Nachfolge trat im Februar 2003 eine Eingreiftruppe der EU an. Nach der Unterzeichnung eines Stand-By Abkommens mit dem IWF im April 2003 ist der Weg frei für die im Rahmenabkommen vorgesehene makrofinanzielle Hilfe der EU sowie weiterer Finanzhilfen anderer Geber und internationaler Finanzorganisationen.

Der Abbau ethnischer Spannungen bleibt auch künftig eine vorrangige Aufgabe, um die Stabilität des Landes und Fortschritte bei den wirtschaftlichen Reformen zu sichern. Die Bildung einer multiethnischen Koalitionsregierung nach den Wahlen am 15.9.2002 kann als positives Zeichen gewertet werden.



## **Serbien und Montenegro**

Die Bundesrepublik Jugoslawien wurde im April 1992 vor dem Hintergrund der kriegerischen Auseinandersetzungen im Zuge der Auflösung des früheren Jugoslawiens gegründet. Sie besteht aus den beiden Teilrepubliken Serbien und Montenegro. Kriegerische Auseinandersetzungen, Sanktionen und das Wegbrechen früherer Handelsbeziehungen führten zu einem Rückgang des BIP von über 50% zu Beginn der neunziger Jahre (1990-93). Nach einer wirtschaftlichen Erholungsphase führten erneut internationale Sanktionen sowie die Zerstörung der Infrastruktur im Zuge des Kosovo-Konfliktes 1999 zu einem massiven Einbruch.<sup>76</sup> Hohe Inflation und fehlende Investitionen führten zu einer Entwertung des Kapitalstocks und hoher struktureller Arbeitslosigkeit. Die wirtschaftlichen Probleme wurden durch eine völlig unzureichende Geld-, Fiskal- und Strukturpolitik verschärft.

Die wirtschaftliche Entwicklung und der Reformprozess werden weiterhin durch Probleme bei der verfassungsrechtlichen Konsolidierung eines einheitlichen Gesamtstaates massiv beeinträchtigt. Dem Belgrader Abkommen vom März 2002, das den Aufbau eines funktionsfähigen Staates vorsah, folgte erst am 4.2.2003 die Verabschiedung der Verfassungscharta. Der Bericht der EU-Kommission über den SAP vom März 2003 weist allerdings daraufhin, dass Gesetze und Politiken des Bundes weiterhin nur in Serbien umgesetzt werden. Die Nichtanerkennung der föderalen Institutionen durch Montenegro bedeutet, dass dort wichtige neue Bundesgesetze nicht angewendet werden und weiterhin zwei getrennte Wirtschaftsräume mit verschiedenen Währungen bestehen. Aber auch innerhalb der Republiken ist es bislang nicht gelungen, die Gegensätze zwischen den politischen Parteien zu überwinden und ein funktionsfähiges politisches System zu etablieren.

Die Lage im Kosovo ist durch die Präsenz der internationalen Zivil- (UNMiK) und Militärverwaltung (KFOR) gekennzeichnet.<sup>77</sup> Laut oben genanntem Bericht der EU-Kommission übernehmen die Provisorischen Selbstverwaltungsorganisationen zu wenig Verantwortung für den Reformprozess und stellen stattdessen die Autorität der UNMiK in Frage bzw. streben eine Debatte über den künftigen Status des Kosovo an.

## **Kroatien**

Kroatien verfügte über relativ günstige Ausgangsbedingungen zu Beginn der Transformation mit einem ausgeprägten privaten Sektor und einer strategisch günstigen Lage.<sup>78</sup> Zwischen 1990 und 1993 führte allerdings der Krieg in Verbindung mit der Transformationsrezession zu einem massiven Einbruch des BIP, der stärker ausfiel als in den

---

<sup>76</sup> Seit den Wahlen Ende 1997 nahm die montenegrinische Regierung einen Anti-Milosevic Standpunkt ein und war neutral während des Kosovo-Konfliktes 1999. Vgl. World Bank (2003).

<sup>77</sup> Seit Juni 1999 entsprechend der UN-Resolution 1244.

<sup>78</sup> Vgl. World Bank (2001b).

mitteleuropäischen Reformstaaten.<sup>79</sup> Im Oktober 1993 implementierte die Regierung ein erfolgreiches Stabilisierungsprogramm (mit dem Wechselkurs als nominalem Anker), mit dem es gelang die Inflation auf das niedrigste Niveau aller Transformationsländer zurückzuführen. Makroökonomische Stabilität in Verbindung mit dem Ende der kriegerischen Konflikte (1995) trugen zu einer deutlichen wirtschaftlichen Erholung bei. Zwischen 1994 und 1998 wiesen nur Polen und die Slowakische Republik ein höheres Wachstum auf.

Getragen wurde das Wachstum in dieser Phase vor allem vom boomenden inländischen Konsum und dem Wiederaufbau der zerstörten Häuser und Wohnungen, die zunächst durch umfangreiche private Transfers aus dem Ausland, später durch eine starke Ausweitung der Kreditvergabe der Banken, finanziert wurden. Dies führte zu wachsenden außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten, da dem Importsog aufgrund der boomenden Inlandsnachfrage keine entsprechende Ausdehnung der Exporte gegenüberstand. 1997 erreichte das Defizit der Leistungsbilanz 11,6% des BIP. Gleichzeitig waren strukturelle Reformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit lange Zeit verschleppt worden und führten zusammen mit der Kosovo-Krise zu einer Unterbrechung der Wachstumsphase.

Das Ende der Ära Tudjman im Dezember 1999 bzw. der Amtsantritt einer neuen Regierung im Januar 2000 markierten in Kroatien auch das Ende der internationalen Isolierung und den Beginn einer Neuorientierung auf die Europäische Gemeinschaft. Ein erster wichtiger Schritt war der Abschluss eines Standby-Abkommens mit dem IWF im März 2001, das im Februar 2003 durch eine Nachfolgeregelung ersetzt wurde (Laufzeit bis März 2004). Das der Vereinbarung zugrundeliegende Programm sieht u.a. eine Reihe von Strukturreformen (Verbesserung der Transparenz der Finanzen, Beschleunigung der Umstrukturierung und Privatisierung öffentlicher Betriebe) vor.

## **Bulgarien**

Ein inkonsistente Stabilisierungspolitik sowie geringe Fortschritte bei den Strukturreformen haben zu einer deutlichen Verzögerung der Transformation in Bulgarien seit Beginn der neunziger Jahre beigetragen. Zusätzlich belastet durch eine in der zweiten Hälfte der 80er Jahre massiv angestiegene Auslandsverschuldung sowie externen Schocks blieb die Wirtschaftsentwicklung Bulgariens in den neunziger Jahren deutlich hinter derjenigen der anderen Reformstaaten zurück.

Die Verzögerung der strukturellen Reformen im Zusammenspiel mit einer schwachen Finanzdisziplin der Unternehmen kulminierten 1996/97 in einer tiefen Banken-

---

<sup>79</sup> Neben direkten Kriegsschäden in Höhe von 27,5 Mrd. USD verlor Kroatien seine traditionellen Absatzmärkte im früheren Jugoslawien. Hinzu kommen starke Einbußen im Tourismus, der Hauptdeviseneinnahmequelle. Die Besetzung von einem Drittel des kroatischen Territoriums führte zu einer vierjährigen Unterbrechung der Hauptverkehrsadern zwischen dem zentralen und den östlichen bzw. südlichen Landesteilen.

und Währungskrise. Erst mit der Einführung eines Currency Boards sowie der Implementierung weitreichender Strukturreformen gelang es der nach vorgezogenen Neuwahlen im April 1997 an die Macht gekommenen neuen Regierung, die Hyperinflation zu beenden und die Wirtschaft auf einen Erholungskurs zu bringen. Seit 1998 wächst die bulgarische Wirtschaft mit Wachstumsraten zwischen 4 und 5%, lediglich 1999 ergab sich unter dem Einfluss der Kosovo-Krise eine Wachstumsabschwächung.

Die außenwirtschaftliche Position hat sich seit 1997 ebenfalls verbessert, obwohl das Defizit der Leistungsbilanz bis 2000 auf knapp 6% des BIP anstieg. Es konnte jedoch durch ausländische Direktinvestitionen gedeckt werden. Die Auslandsverschuldung sank deutlich, während die Devisenreserven auf ausreichendem Niveau liegen. Auch der Zugang zu den internationalen Kapitalmärkten ist wieder offen.

Die EU bescheinigt in ihrem Fortschrittsbericht 2002 Bulgarien erstmals eine funktionsfähige Marktwirtschaft. Die Umsetzung eines detaillierten Fahrplans soll den Beitritt bis 2007 ermöglichen.

## **Rumänien**

Die Ausgangsbedingungen zu Beginn der Transformation stellen sich in Rumänien in mancherlei Hinsicht ungünstiger dar als in den anderen Beitrittsländern. Der Unabhängigkeitskurs der früheren Führung resultierte in der Betonung der Schwerindustrie und der Durchführung großer Infrastrukturprojekte. Zusätzlich belastete in den 80er Jahren die schnelle Rückzahlung der Auslandschulden in Höhe von 11 Mrd. USD (20 bis 30% des BIP) die wirtschaftliche Entwicklung mit tiefen Einschnitten bei den Importen und einer Vergrößerung der technologischen Lücke. Ende der 80er Jahre befand sich die rumänische Wirtschaft am Rand eines Kollaps, keinerlei Reformen waren zu diesem Zeitpunkt eingeleitet.<sup>80</sup>

Um die sozialen Kosten einer schnellen Transformation zu vermeiden, aber auch unter dem Einfluss von Interessengruppen, verfolgte Rumänien im Lauf der 90er Jahre eine zögerliche Reformpolitik. Die Durchsetzung harter betrieblicher Budgetschränken und die Privatisierung der staatlichen Unternehmen wurden verzögert. Allerdings wurde mit dieser Politik keine nachhaltige Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage erreicht. Insbesondere die Armut hat rapide zugenommen. Nach dem fehlgeschlagenen Stabilisierungsprogramm von 1997 durchlief Rumänien ebenso wie Bulgarien in den Folgejahren eine zweite Transformationsrezession mit einem kumulativen Rückgang des BIP von 14% in den Jahren 1997 bis 1999. Die Inflation blieb deutlich höher als in den anderen Reformstaaten.

Unter den EU-Beitrittsländern ist Rumänien mit 19 (von 31) vorläufig abgeschlossenen Verhandlungskapiteln Schlusslicht und hat erheblichen Nachholbedarf bei der Um-

---

<sup>80</sup> Vgl. World Bank (2001).

setzung des Gemeinschaftlichen Besitzstandes. Ein detaillierter Fahrplan (road map) und verstärkte Heranführungshilfen sollen den Beitritt bis 2007 ermöglichen.

Tabelle A2

**Reales BIP-Wachstum 1990-2003**  
in % gegenüber Vorjahr

|                          | 1991  | 1992  | 1993  | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | Standard-<br>abweichung |
|--------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------------|
| Kroatien                 | -21,1 | -11,7 | -8    | 5,9  | 6,8  | 6    | 6,5  | 2,5  | -0,9 | 2,9  | 3,8  | 5,2  | 4,2  | 8,23                    |
| Albanien                 | -28   | -7,2  | 9,6   | 8,3  | 13,3 | 9,1  | -7   | 12,7 | 8,9  | 7,7  | 6,8  | 4,7  | 6    | 10,94                   |
| BiH                      | -12,1 | -80   | -10   | 0    | 20,8 | 86   | 37   | 15,6 | 9,6  | 5,6  | 4,5  | 3,8  | 3,5  | 34,76                   |
| Mazedonien               | -7    | -8    | -9,1  | -1,8 | -1,2 | 1,2  | 1,4  | 3,4  | 4,3  | 4,5  | -4,5 | 0,7  | 3    | 4,56                    |
| Serbien u.<br>Montenegro | -11,6 | -27,9 | -30,8 | 2,5  | 6,1  | 7,8  | 10,1 | 1,9  | -18  | 5    | 5,5  | 4    | 2    | 13,38                   |
| Bulgarien                | -11,7 | -7,3  | -1,5  | 1,8  | 2,9  | -9,4 | -5,6 | 4    | 2,3  | 5,4  | 4    | 4,8  | 4,5  | 5,76                    |
| Rumänien                 | -12,9 | -8,8  | 1,5   | 3,9  | 7,1  | 4    | -6,1 | -4,8 | -1,2 | 1,8  | 5,3  | 4,9  | 4,2  | 5,96                    |
| SOE6-ohne<br>Kroatien    | -14,8 | -9,2  | -1,6  | 3,9  | 6,1  | 3,6  | -0,5 | 0    | -2,4 | 3,6  | 4,6  | 4,5  | 3,9  | 5,86                    |
| MOE8+<br>Kroatien        | -10,4 | -2,2  | 0,2   | 3,9  | 5,4  | 4,7  | 4,9  | 3,6  | 2,8  | 4    | 2,5  | 2,5  | 3,5  | 4,07                    |

*Quelle:* EBRD (2003). Angaben für 2003 sind EBRD-Projektionen.

## **Appendix B: Kurzbeschreibung der verwendeten Indikatoren**

Die in der Arbeit verwendeten Indices benutzen unterschiedlich auf- oder absteigende Ziffernfolgen, um eine günstigere Situation, z.B. mehr wirtschaftliche Freiheit, weniger Korruption etc, zu kennzeichnen. Mit ↑ bezeichnen wir Indices, bei denen höhere Werte eine günstigere Situation bezeichnen. Mit ↓ bezeichnen wir Indices, bei denen niedrigere Werte eine günstigere Situation bezeichnen.

### **EBRD Indices ↑**

Herausgeber: EBRD Transition Report (jährlich)

Die Indices messen den Transformationsfortschritt der Länder auf verschiedensten Gebieten wie Privatisierung, Außenhandel, Finanzinstitutionen etc. Der Index soll erfassen, inwieweit das Land auf dem jeweiligen Gebiet bereits marktwirtschaftliche Regelungen und Institutionen eingeführt hat. Die Bewertung erfolgt von 1 (keine marktwirtschaftlichen Regelungen) bis 4+ bzw. 4,3 (Standards entsprechen einer entwickelten Marktwirtschaft).

### **Heritage: Index of Economic Freedom ↓**

Autoren: The Heritage Foundation und The Wall Street Journal ([www.heritage.org](http://www.heritage.org))

Der Gesamtindikator besteht aus folgenden 10 Einzelindikatoren:

Handelspolitik

Fiskalische Belastung

Interventionen der Regierung

Geldpolitik

Auslandsinvestitionen

Bank- und Finanzwesen

Löhne und Preise

Eigentumsrechte

Regulierungen

Schwarzmarkt

Jedem Indikator werden Werte von 1 bis 5 zugeordnet, wobei 1 die höchste wirtschaftliche Freiheit kennzeichnet.

### **Fraser: Economic Freedom of the World ↑**

Autor: Fraser Institute ([www.freetheworld.com](http://www.freetheworld.com))

Der Index ist in fünf Untergruppen unterteilt, welche insgesamt 21 Einzelindikatoren erfassen.

1. Umfang der Regierung: Ausgaben, Steuern und Unternehmen
2. Legale Struktur und Sicherheit der Eigentumsrechte
3. Zugang zu stabilem Geld
4. Freiheit des Tausches mit dem Ausland
5. Regulierungen von Kredit, Arbeit und Unternehmen

Der Index verwendet in hohem Maße Umfragen des Global Competiveness Report und des International Country Risk Guide. Jeder Indikator ist zwischen 1 (geringste wirtschaftliche Freiheit) und 10 (höchste wirtschaftliche Freiheit) bewertet.

Daten dieses Indexes liegen nur für Albanien, Bulgarien, Kroatien und Rumänien vor. Die Daten des Berichtes Economic Freedom of the World 2003 beziehen sich auf das Jahr 2001.

### **Governance Matters III ↑**

Autoren: D. Kaufman, A. Kraay, M. Mstruzzi (Weltbank)  
([www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002](http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata2002))

Die Indikatoren beschäftigen sich mit der governance. Es geht um die Bewertung des Zustandekommens, der Qualität und der Durchsetzung von staatlichen Regelungen. Der folgende Satz von sechs Indikatoren behandelt drei Problemstellungen.

A. Wie wird die Regierung gewählt und gegebenenfalls ersetzt?

1. Voice und Berechenbarkeit

Zivile Freiheiten, politische Rechte, Beteiligung der Bevölkerung an der Regierungsauswahl, Unabhängigkeit der Medien.

2. Politische Stabilität und Abwesenheit von Gewalt

Wahrscheinlichkeit der politischen Destabilisierung durch Gewaltakte/Terrorismus;  
Wahrscheinlichkeit abrupter Regierungswechsel.

- B. Fähigkeit der Regierung, eine solide Politik zu formulieren und zu implementieren
  - 3. Effektivität der Regierung
    - Qualität der öffentlichen Leistungen und der Bürokratie; Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes; Kompetenz der Beamten.
  - 4. Regulatorische Qualität
    - Umfang der Regulierungen; marktfreundliche Politik, ausreichende Bankenaufsicht.
  - C. Akzeptanz der Institutionen durch den Bürger
  - 5. Herrschaft des Gesetzes (rule of law)
    - Effektivität und Berechenbarkeit der Justiz; Durchsetzbarkeit von Verträgen; Eigentumsrechte.
  - 6. Kontrolle der Korruption
- Insgesamt werden 250 Indikatoren aus 25 Quellen verwendet, um die einzelnen Governance-Indikatoren zu berechnen. Im Mittel über die Länder hat jeder Indikator einen Wert von 0. Fast alle Werte liegen zwischen  $-2,5$  (schlecht) und  $+2,5$  (gut).

#### **Corruption Perceptions Index** ↑

Herausgeber: Transparency International

([wwwuser.gwdg.de/~uwvw/coorruption.cpi\\_2003.html](http://wwwuser.gwdg.de/~uwvw/coorruption.cpi_2003.html))

Jährliche Erfassung der Korruption auf Basis einer Vielzahl von Studien. Die Länder werden auf einer Skala von 1 (höchste Korruption) bis 10 (korruptionsfrei) bewertet.

#### **Länderrating des Institutional Investor** ↑

Der Indikator misst die Fähigkeit und Bereitschaft eines Landes, seinen finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. Erhebung des Index durch Umfrage bei 75000 führenden Banken über die Risiken der Zahlungsunfähigkeit eines Landes. Ein Wert von 100 bezeichnet das geringste Risiko.

#### **Länderrating von Euromoney** ↑

Der Indikator misst das Risiko der Zahlungsunfähigkeit eines Landes. Er basiert auf analytischen Indikatoren wie politisches Risiko, Verschuldungsgrad, auf Kreditindikatoren wie Zahlungshistorie, und Marktindikatoren wie Zugang zum Markt für Staatsanleihen. Das geringste Risiko der Zahlungsunfähigkeit ist durch den Wert 100 repräsentiert.

### **Global Competitiveness Report** ↑

Herausgeber: World Economic Forum ([www.weforum.org](http://www.weforum.org))

Es werden zwei Indices erhoben, die die Wettbewerbsfähigkeit in 102 Länder messen. Dabei werden sowohl Ergebnisse aus Umfragen als auch statistische Daten verwendet.

Der Growth Competitiveness Index (GCI) misst die Wettbewerbsfähigkeit auf makroökonomischer Ebene. Dazu werden folgende Teilindices herangezogen:

1. Makroökonomisches Umfeld
2. Index der öffentlichen Institutionen
3. Technologieindex

Der Business Competitiveness Index (BCI) misst die mikroökonomische Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen an Hand von Unternehmensstrategie und – verhalten und mittels der Qualität des Geschäftsklimas.