



Nr. 26

Mai 2001

**Südosteuropa:**

**Zwischen Krise und Normalisierung**

Beiträge für die 9. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten

veranstaltet von

**DGO / FSO / OWK / SOG**

*DGO – Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde*

*FSO – Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen*

*OWK – Ost-West-Kolleg der Bundeszentrale für politische Bildung*

*SOG – Südosteuropa-Gesellschaft*

**Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen**

Klagenfurter Str. 3 \* 28359 Bremen

Telefon 0421/218-3687 \* Fax 0421/218-3269

<http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de>

**Arbeitspapiere und Materialien – Forschungsstelle Osteuropa, Bremen**

Nr. 26: Südosteuropa: Zwischen Krise und Normalisierung,  
Beiträge für die 9. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten

Mai 2001

ISSN: 1616-7384

Redaktion: Sabine Fischer, Jakob Fruchtmann, Anne Kuhlmann, Heiko Pleines

Die Meinungen, die in den von der Forschungsstelle Osteuropa herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung der Forschungsstelle sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

© 2001 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

**Forschungsstelle Osteuropa**

Klagenfurter Str. 3

28359 Bremen

Telefon: 0421-218-3687

Telefax: 0421-218-3269

e-mail: [anlorenz@osteuropa.uni-bremen.de](mailto:anlorenz@osteuropa.uni-bremen.de)

Internet-Adresse: <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de>

# Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	3
Geleitwort.....	4

## **MENSCHENRECHTE UND ETHNISCHE MINDERHEITEN**

*Heiko Fürst*

Die Minderheitenpolitik des HKNM in Rumänien .....	5
--	---

*Tilman Blumenstock*

Menschenrechtsschutz in Bosnien-Herzegowina am Beispiel der Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina.....	8
--	---

*Erwin Konjecic*

Kroatiens legislative Maßnahmen zur Reintegration der serbischen Volksgruppe .....	12
--	----

*Joachim Krauß*

Krise als Normalität. Soziale Wirklichkeit der Roma in Rumänien .....	16
---	----

## **DIE ENTWICKLUNG POLITISCHER PARTEIEN**

*Mira Sakic-Jovanovic*

Parteien in Bosnien und Herzegowina – ein Überblick .....	20
---	----

*Katja Lasch*

Das Parteiensystem der Republik Moldau 1990 – 2001 .....	25
--	----

*Daniel Ursprung*

Das rumänische Parteiensystem – Spiegel der Krise .....	30
---	----

## **WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNGEN**

*Siniša Kušić*

Kroatien: Institutionelle Veränderungen und Eigentumsumwandlung .....	36
---	----

*Mark Vasić*

Wirtschafts- und Sozialpolitik der jugoslawischen Regierung nach dem Regimewechsel .....	40
--	----

*Ruth Große*

Banken, denen niemand traut – Der Beitrag internationaler Geberinstitutionen zum Aufbau eines leistungsfähigen Finanzsektors in Bosnien und Herzegowina.....	44
--	----

*Delia-Christina Balaban*

Die wirtschaftspolitische Entwicklung Rumäniens im Hinblick auf die Privatisierung .....	49
--	----

## **DIE REGIONALE PERSPEKTIVE: INTEGRATION UND SEZESSION**

*Anna Iara*

Grenzüberschreitende Regionsbildung in Südosteuropa aus Sicht der regionalen Eliten.....	53
--	----

*Sabina Turulja*

Der bosnische SprachsezeSSIONismus der 1990er Jahre und seine identitätspolitischen Implikationen .....	59
---	----

Alphabetisches Verzeichnis der Autorinnen und Autoren .....	64
---	----

## Geleitwort

Seit 1996 finden in Brühl regelmäßig Tagungen für junge Osteuropa-Experten statt. Diese Veranstaltungen sollen Nachwuchswissenschaftlern aller Fachgebiete, die sich in ihren Arbeiten mit den aktuellen Entwicklungen in Ost- und Südosteuropa auseinandersetzen, ein Forum bieten, ihre Ideen und ihre Forschungsansätze vorzustellen und offen zu diskutieren. Die 9. Tagung wird gemeinsam veranstaltet vom Ost-West-Kolleg der Bundeszentrale für politische Bildung, der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, der Südosteuropa-Gesellschaft und der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen.

Es ergibt sich aus dem Gegenstand der Tagungen, daß der Schwerpunkt auf der Auseinandersetzung mit der post-sozialistischen Transformation der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Systeme in Ost- und Südosteuropa liegt. Hier hat sich ein breites Arbeitsfeld geöffnet, das weit über den Rahmen der traditionellen Forschung hinauszeigt. Das Fach hat sich grundlegend verändert, und genau dies zeigen auch die Projekte, die auf den Tagungen vorgestellt werden. Die Vielfalt von Fragestellungen, Forschungsansätzen und Methoden ist ein ermutigendes Zeichen für die weitere Entwicklung.

Es gilt auch festzuhalten, daß wir derzeit über eine große Zahl junger hochqualifizierter Wissenschaftler verfügen, die sich intensiv mit den gesellschaftlichen Prozessen in dieser Region befassen. Aufgrund der Öffnung der ehemals sozialistischen Gesellschaften seit Mitte der 80er Jahre einerseits und des wachsenden Interesses der allgemeinen Sozialwissenschaften an der Region andererseits hat diese Generation für ihre Ausbildung fachlich, methodisch und sprachlich weit bessere Voraussetzungen vorgefunden, als dies bei früheren Expertengenerationen der Fall war. Es ist eine Chance für Politik, Wirtschaft und auch für die etablierte Wissenschaft, dieses Potential an qualifizierten Nachwuchskräften sinnvoll zu nutzen.

Wir wünschen den Teilnehmern der 9. Brühler Tagung ebenso fruchtbare Diskussionen wie bisher und hoffen, daß der vorliegende Band dazu beiträgt, den Erfahrungsaustausch auch über den engeren Kreis der unmittelbar Beteiligten hinaus zu fördern.

Prof. Dr. Wolfgang Eichwede  
(Deutsche Gesellschaft  
für Osteuropakunde und  
Forschungsstelle Osteuropa)

Dr. Horst Müller  
(Ost-West-Kolleg  
der Bundeszentrale  
für politische Bildung)

Gernot Erler, MdB  
(Südosteuropa-Gesellschaft)

# MENSCHENRECHTE UND ETHNISCHE MINDERHEITEN

Heiko Fürst

## Die Minderheitenpolitik des HKNM in Rumänien

Die Institution des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten (HKNM) der OSZE wurde auf dem vierten KSZE-Nachfolgetreffen in Helsinki 1992 geschaffen. Das Amt wird noch bis Ende Juni 2001 durch den niederländischen Diplomaten Max van der Stoel bekleidet. Aufgabe des HKNM ist es, Konflikte in Angelegenheiten nationaler Minderheiten entsprechend seines konfliktpräventiven Mandats zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu erkennen und nach Möglichkeit einzudämmen und zu deeskalieren. Sein Ansatzpunkt geht hierbei von der Sicherheitsdimension der OSZE aus, weshalb er nicht als Ombudsperson für die Minderheiten zu verstehen ist. Seine Arbeit findet nichtöffentlich und auf der Ebene präventiver Diplomatie statt, bei der er sich während Besuchen in den Ländern mit Vertretern der Regierungsseite, denen nationaler Minderheiten und anderer relevanter Akteure trifft. Als Arbeitsethos gelten ihm Unabhängigkeit, Parteilosigkeit und Kooperation. Die Auswahl der Situationen, in denen der HKNM tätig wird, trifft er selbständig auf der Basis einer Erklärung der OSZE-Teilnehmerstaaten, nach der Menschenrechte keine innere Angelegenheit der Staaten, sondern legitimes Interesse aller Länder sind.<sup>1</sup> Er betont dabei allerdings, daß das Selbstbestimmungsrecht der Völker und die territoriale Unversehrtheit der Staaten keine sich gegenseitig ausschließenden Prinzipien sind.<sup>2</sup> Sein Mandat umfaßt verschiedene Kompetenzen, von denen van der Stoel besonders die Möglichkeit, Empfehlungen schriftlich an den jeweiligen Außenminister zu richten, zu einem zentralen Arbeitsinstrument ausgebaut hat. Als Bezugspunkt dienen ihm neben der internen Legislation der Staaten ratifizierte internationale Abkommen und die politischen Dokumente der OSZE (insbesondere das Kopenhagener, Moskauer und Genfer Dokument). In Erweiterung dieser hat er in Zusammenarbeit mit internationalen Experten Leitlinien zu den drei wesentlichen Problemfeldern nationaler Minderheiten entwickelt.<sup>3</sup> Diese haben Empfehlungscharakter und sollen an der Stoels Ziel der „integrating diversity“ beitragen. Er orientiert sich hierbei an seinen Leitlinien Dialog, Partizipation, Inklusion, Menschenrechte, Dezentralisierung und Gleichheit.<sup>4</sup> Um dies in Südosteuropa und anderen Konfliktregionen verwirklichen zu können, bedarf es eines subjektivistisch-konstruktivistischen Verständnisses von der „Gemachtheit“ ethnopolitischer Konflikte, das es dem HKNM erlaubt, über die Akteure die Situation zu verändern.

## Die Konfliktlage in Rumänien

Nach einer kurzen Übergangsphase unmittelbar nach der Revolution und dem Sturz Ceauşescus Ende 1989 manifestierten sich die Konflikte zwischen dem Demokratischen Bund der rumänischen Ungarn (RMDSZ), der die gut 7% ungarischsprachige und überwiegend in Siebenbürgen

---

<sup>1</sup> Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE 1991. <http://www.osce.org/docs/english/1990-1999/hd/mosc91e.htm>

<sup>2</sup> Max van der Stoel: The Role and Importance of Integrating Diversity. <http://www.osce.org/hcnm/speeches/1998/18oct98.html>

<sup>3</sup> Die „Hague Recommendations“ (Bildungsrechte), die „Lund Recommendations“ (Partizipation) und die „Oslo Recommendations“ (Sprachrechte).

<sup>4</sup> Max van der Stoel: „Integrating Diversity: In Everybody’s Interest“. [http://www.osce.org/hcnm/speeches/2000/hcnm\\_speech2000\\_5.pdf](http://www.osce.org/hcnm/speeches/2000/hcnm_speech2000_5.pdf)

siedelnde Bevölkerung vertritt, und der aus der kommunistischen Partei hervorgegangenen Front der Nationalen Rettung (FSN, ab April 1992 PDSR<sup>5</sup>). Diese kulminierten im März 1990 in einer blutigen Schlacht in Târgu Mureş/Marosvásárhely. Der „Vernichtungskampf gegen alle Andersdenkenden“<sup>6</sup> setzte sich auch nach dem überwältigenden Wahlsieg der FSN im Mai 1990 fort. Zur Verhärtung der Fronten trugen die bis heute im Parlament gut vertretenen nationalistischen Parteien ebenfalls bei. Die Auseinandersetzungen verdichteten sich bei zentralen Entscheidungen wie der Verabschiedung einer neuen Verfassung 1991/1992 und des neuen Bildungsgesetzes 1995. Die Verfassung definierte Rumänien als einen unteilbaren Nationalstaat (Art. 1(1)<sup>7</sup>), schloß positive Diskriminierung der Minderheiten aus (Art. 4.2; 6.1; 6.2; 16.1) und legte allein das Rumänische als offizielle Sprache fest (Art. 13). Demgegenüber standen die Forderungen des RMDSZ, der verschiedene Formen von Autonomie, inklusive territorialer Autonomie<sup>8</sup> nach dem Vorbild der Vojvodina anstrebte und die ungarische Minderheit als „organischen Teil“ der ungarischen Nation sah.<sup>9</sup> Weiterhin wollte er das Ungarische für die ungarischsprachige Bevölkerung als offizielle Sprache erlauben und forderte individuelle sowie kollektive Rechte für die ungarischen Rumänen ein. Das Bildungsgesetz von 1995 erlaubte zwar den Unterricht in Minderheitensprachen, schränkte die bisherige Regelung aber ein (Art. 118<sup>10</sup>). In den Sekundarstufen I und II sollten die Fächer „Geschichte der Rumänen“ und „Geographie Rumäniens“ nur in rumänischer Sprache unterrichtet werden dürfen (Art. 120), an Hochschulen sollten nur im pädagogischen und künstlerischen Bereich ungarischsprachige Lehrveranstaltungen erlaubt sein (Art. 123). Zudem schloß das Gesetz die Wiedergründung der 1959 mit der rumänischen Babeş-Universität zwangsvereinigten ungarischen Bolyai-Universität aus (Art. 122(2); 123). Aufnahme- und Abschlußprüfungen sollten mit geringfügigen Ausnahmen ausschließlich in Rumänisch stattfinden (Art. 124). Die Krise um das Bildungsgesetz verschärfte sich umso mehr, als die Zugeständnisse selbst hinter diejenigen des Gesetzes von 1978 zurückgingen. In der Folge wurden die radikalen Kräfte gestärkt. Innerhalb des RMDSZ beklagten diese die „schleichende Assimilierung“ und einen „kulturellen Völkermord“, während die Aussagen auf der Gegenseite eine derartige Schärfe erreichten, daß daran das Regierungsbündnis, das die PDSR mit dreien dieser Parteien eingegangen war, zerfiel.

## Die Involvierung des HKNM

Der Konflikt in Rumänien war einer der ersten, in denen der HKNM tätig wurde. Im Anschluß an seine Besuche im Juni und August 1993 verfaßte van der Stoep ein Schreiben an den rumänischen Außenminister Melescanu mit einer Reihe von Empfehlungen. Bezug nehmend auf die Verfassung und die europäische Menschenrechtskonvention riet er, das Potential des neu implementierten Rates für Nationale Minderheiten voll zu nutzen und ein Minderheitengesetz zu entwerfen. Ferner griff er das 1991 neu geschaffene Amt eines Volksanwaltes auf, wie auch

<sup>5</sup> Die Front spaltete sich im März 1992 in die Demokratische Partei (PD) und die Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens (PDSR) auf. Zum Parteiensystem siehe Anneli Ute Gabanyi: Das Parteiensystem Rumäniens. In: Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas. Hg. v. Dieter Segert, Richard Stöss, Oskar Niedermayer. Opladen: 1997. S. 181-236.

<sup>6</sup> Mariana Hausleitner: Konfliktfeld Rumänien. In: S+F 8 (1990), H. 3. S. 148-153; hier S. 149.

<sup>7</sup> Verfassung Rumäniens vom 21. November 1991 (Auszug). In: Georg Brunner, Günther H. Tontsch: Der Minderheitenschutz in Ungarn und Rumänien. Bonn: 1995. S. 171-182.

<sup>8</sup> zu den Autonomievorstellungen des RMDSZ siehe Gabriel Andreescu, Valentin Stan, Renate Weber: Study on the Conception of Democratic Alliance of Hungarians in Romania on the Rights of National Minorities. A Critical Analysis of the DAHR Documents. [Bucharest]:[1994].

<sup>9</sup> Parteiprogramm in: Democratic Alliance of Hungarians in Romania: Documents 4. Cluj: 1995. S. 3-27.

<sup>10</sup> The New Education Law in Romania. One of the most democratic in Europe. Hg. v. Government of Romania. Public Information Department. o.O.:o.J.

weitere, die Roma betreffende Fragen. Er riet zudem, schnellstmöglichst ein Bildungsgesetz zu verabschieden, das auch die Universitätsebene umfassen sollte.<sup>11</sup> Mit zunehmender Dauer seiner Tätigkeit verengte sich sein Arbeitsgebiet auf den Bildungsbereich, speziell auf die Frage des Statuses der Babeş-Bolyai-Universität in Cluj/Kolozsvár, der er sich ab 1995 verstärkt zuwendete. Im September 1995 kommentierte er das Bildungsgesetz ausführlich und wendete sich diesem Thema auch in seinem Schreiben an Melescanu im Februar 1996 zu.<sup>12</sup> Bei seinem Besuch Ende August 1995 hatte er zunächst beschwichtigend auf die Konfliktparteien eingewirkt und konstatiert, das Gesetz erlaube eine flexible Anwendung. An Melescanu adressierte er allerdings konkrete Verbesserungsvorschläge. Trug seine Arbeit anfangs noch stark reaktive Züge, entwickelte er im Zuge der Konzentration auf die Frage der ungarischen Universität einen proaktiven Ansatz, bei dem er einerseits das Konzept der Multikulturalität der Universität betonte und andererseits deutliche Vorstellungen entwickelte, wie diese Universität strukturiert sein sollte.<sup>13</sup> Der Entwurf der Multikulturalität stand sowohl der Konzeption einer ungarischen Privatuniversität im Sinne des RMDSZ wie auch dem Verbot der Ausweitung der ungarischsprachigen Lehre an Hochschulen durch das Bildungsgesetz entgegen. Als Kompromiß scheint er dennoch für beide Seiten akzeptabel gewesen zu sein. Zur konkreten Ausarbeitung dieses Kompromisses hatte van der Stoel Rumänien besonders im Laufe des Jahres 1999 mehrmals besucht. Obwohl die Konfliktlinie zwischen den beiden Radikalpositionen weiterbestand und vor allem die nationalistischen Kräfte weiterhin verbal ausfällig wurden, kühlten die Gemüter der Konfliktparteien zunehmend ab. Innerhalb des RMDSZ gewann die gemäßigte Gruppierung um Béla Markó gegenüber der radikaleren um den Priester László Tóké an Boden. Die Regierung erließ in den Jahren 1999 und 2000 zahlreiche Verordnungen, die die Situation der Minderheiten im Bildungssektor verbesserten; zudem scheinen spillover-Effekte auf andere Politikfelder aufzutreten.<sup>14</sup> 1997 wurde innerhalb der Regierung eine Abteilung zum Schutz der Minderheiten eingerichtet und 1998 zusätzlich ein inter-ministerielles Beratungskomitee für nationale Minderheiten. In Cluj entstand im Jahre 2000 ein Forschungsinstitut zum Studium der Probleme nationaler Minderheiten. Schließlich wurde im März 2001 ein Gesetz verabschiedet, das der ungarischen Minderheit Lokalautonomie und den Gebrauch ihrer Muttersprache in der örtlichen Verwaltung erlaubte.<sup>15</sup>

Im Laufe seiner Tätigkeit in Rumänien gelang es dem HKNM, die breite Palette an politischen Streitigkeiten um ein zentrales Thema herum zu *konzentrieren*, das einen zunehmend breiteren Platz in der Diskussion und der Presse einnahm. Wie auch anderswo wählte van der Stoel das Thema Bildung, dem besondere Relevanz in der Frage der *Identität* nationaler Minderheiten zukommt. Der Streit um die Universität in Cluj trägt zudem *repräsentative* Züge für die (historische) Lage der ungarischen Minderheit in Rumänien. Durch seinen *kooperativen, vertraulichen* Ansatz, der ihm das Wohlwollen der Akteure sicherte<sup>16</sup>, gelang es ihm, den Konflikt zu *lenken* und die Parteien der Akteure einander *anzunähern*.

---

<sup>11</sup> Brief von Max van der Stoel an Teodor Melescanu vom 9. Sept. 1993.

<sup>12</sup> HCNM: Statement by the OSCE High Commissioner on National Minorities, on the occasion of his mission to Romania on 28-31 August 1995. Press Release. [http://www.osce.org/press\\_rel/1995/09/818-hcnm.html](http://www.osce.org/press_rel/1995/09/818-hcnm.html); Brief von Max van der Stoel an Teodor Melescanu vom 26. Feb. 1996. <http://www.osce.org/hcnm/recommendations/romania/1996/34hc66.html>

<sup>13</sup> HCNM: Recommendations on Expanding the Concept of Multi-Culturalism at the Babeş-Bolyai University, Cluj-Napoca, Romania. [http://www.osce.org/hcnm/recommendations/romania/2000/romania\\_rec\\_1\\_2000.pdf](http://www.osce.org/hcnm/recommendations/romania/2000/romania_rec_1_2000.pdf)

<sup>14</sup> Die positive Entwicklung wurde sicherlich zum einen durch den Regierungswechsel von der MDF zur MSZP/SZDSZ-Regierung in Ungarn im Jahre 1994 wie zum anderen durch die Beteiligung des RMDSZ an der rumänischen Regierung im Jahre 1996 begünstigt. Allerdings kehrte sich die Entwicklung weder bei der Wahl der konservativen Fidesz/FKgP-Regierung in Ungarn (1998) noch bei der Wiederwahl Iliescu (2000) um.

<sup>15</sup> Tibori Szabó, Zoltán: Romániai ügyintézés magyarul is. In: Népszabadság 14.3.2001.

<sup>16</sup> vgl. o.N.: Max van der Stoel Romániába látogat. In: Szabadság 4.1.1996.

# Menschenrechtsschutz in Bosnien-Herzegowina am Beispiel der Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina

## I. Einführung

Auch mehr als fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Dayton<sup>1</sup> bleiben Flüchtlingsrückkehr und Herstellung rechtsstaatlicher Zustände die drängendsten Fragen für die Zukunft von Bosnien-Herzegowina<sup>2</sup>. Die Einhaltung internationaler Menschenrechtsstandards ist auch Beitrittsvoraussetzung für zahlreiche europäische Institutionen, deren Mitgliedschaft von Bosnien-Herzegowina mittelfristig angestrebt wird.

Ein umfassender und effektiver Menschenrechtsschutz ist nach den Erfahrungen von Krieg und Vertreibung ein zentrales Anliegen des Dayton-Vertrags. Dieser bestimmt, daß die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), das wichtigste regionale Schutzinstrument, „Vorrang vor allem anderen Recht“<sup>3</sup>, insbesondere vor nationalen Gesetzen, hat. Mit der Überwachung der Einhaltung der EMRK ist vor allem die Institution „Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina“<sup>4</sup> betraut, ein dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg nachgebildetes Tribunal<sup>5</sup>.

An die Chamber können sich alle Bürger Bosnien-Herzegowinas mit der Behauptung wenden, durch staatliche Gewalt in einem Menschenrecht verletzt zu sein<sup>6</sup> und so ihren eigenen Staat oder ihre Entität „verklagen“. Die Chamber entscheidet dann in letzter Instanz<sup>7</sup> und verbindlich, ob ein solcher Verstoß vorliegt und falls ja, wie dieser zu beheben ist.

Beeinträchtigt werden die Bemühungen zur Verbesserung der Menschenrechtssituation zweifellos durch die politische Situation im Land, namentlich durch die Aufteilung des Landes in Entitäten bzw. Kantone mit einer schwach ausgeprägten Zentralgewalt sowie durch den mangelnden politischen Willen der jeweiligen Führungen, ihren Bürgern Menschenrechtsschutz wirksam und unabhängig von ethnischen Kriterien zu garantieren.

## II. Aufbau und Arbeitsweise der Chamber

Die Chamber ist ein nichtständiges internationales Gericht. Acht von insgesamt 14 Richtern sind aus Mitgliedsstaaten des Europarats, sechs Richter wurden von den beiden Entitäten benannt. Zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren eingerichtet, sollen die Aufgaben der

---

<sup>1</sup> Das „General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina“ wurde am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnet. Näheres zur rechtlichen Einordnung *Oliver Dörr*, Die Vereinbarungen von Dayton/Ohio, Archiv des Völkerrechts 1997, S. 127 ff.

<sup>2</sup> Bosnien-Herzegowina besteht aus zwei Entitäten: Die (muslimisch-kroatische) *Föderation* (bestehend aus 10 Kantonen) und die (serbische) *Republika Srpska*.

<sup>3</sup> Artikel II aus Annex 4 zum Dayton-Vertrag, der die Verfassung des Gesamtstaats Bosnien-Herzegowina enthält.

<sup>4</sup> Artikel VII-XII aus Annex 6 zum Dayton-Vertrag. Im Folgenden kurz „Chamber“ genannt.

<sup>5</sup> Die eher mißverständliche Bezeichnung „Chamber“ beruht offenbar auf Widerständen der Vertragsparteien gegen die formale Bezeichnung als „Gericht“.

<sup>6</sup> Neben der oben genannten EMRK gehören noch 15 weitere internationale Menschenrechtspakte zum durch den Dayton-Vertrag garantierten Schutz und damit auch zu dem von der Chamber anwendbaren Recht.

<sup>7</sup> In dieser Hinsicht ist die Human Rights Chamber gegenüber dem Verfassungsgericht von Bosnien-Herzegowina das speziellere Gericht.

Chamber mit dem Beitritt Bosnien-Herzegowinas zum Europarat an den Europäischen Gerichtshof übergehen<sup>8</sup>. Die Chamber tagt monatlich für eine Woche in Sarajewo.

Bevor sich die Chamber mit einer Menschenrechtsbeschwerde befaßt, müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. In zeitlicher Hinsicht muß sich die angezeigte Menschenrechtsverletzung nach dem Inkrafttreten des Dayton-Vertrags am 14. Dezember 1995 ereignet haben. Vor diesem Zeitpunkt begangene Verstöße können von der Chamber nur dann beurteilt werden, wenn sie eine noch andauernde Verletzung darstellen. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn eine Person vor dem Stichtag verschleppt wurde und bewiesen werden kann, daß sie danach noch am Leben war.

Die Chamber soll sich mit einer Menschenrechtsbeschwerde außerdem nur dann befassen, wenn der Beschwerdeführer darlegt, alle „effektiven innerstaatlichen Rechtsmittel“ erfolglos bemüht zu haben<sup>9</sup>. Ob ein Rechtsmittel als „effektiv“ in diesem Sinne anzusehen ist, liegt weithin im Beurteilungsspielraum der Richter der Chamber. Wiederholt hat sie festgestellt, daß sowohl in den kroatischen Gebieten der *Föderation* als auch in der *Republika Srpska* schon der Zugang zu den Gerichten für Bürger der „fälschen“ Ethnie nicht gewährleistet ist.

Nachdem eine Menschenrechtsbeschwerde bei der Chamber eingegangen ist, wird sie – sofern sie nicht offensichtlich unzulässig ist – der beklagten Seite (entweder der *Föderation*, der *Republika Srpska* oder dem Gesamtstaat) zugestellt. Diese erhält Gelegenheit, sich zu der Beschwerde zu äußern oder ihr abzuwenden. Danach bilden sich die Richter der Chamber ein Urteil, manchmal erst nach einer mündlichen Verhandlung, bei der sich Beschwerdeführer und Regierungsvertreter gegenüberstehen und ihre Argumente vorbringen. Ein von der Chamber gefälltes Urteil ist verbindlich. Die Behörde des Hohen Repräsentanten (OHR)<sup>10</sup> hat ein Referat eingerichtet, um die politische Akzeptanz und die Umsetzung dieser Urteile durch die nationalen Instanzen zu befördern.

Seit ihrer ersten Sitzung im März 1996 sind bei der Chamber ca. 8500 Beschwerden eingegangen. Davon sind 815 Fälle rechtskräftig abgeschlossen<sup>11</sup>.

### III. Leitentscheidungen der Chamber

#### a) Religionsfreiheit

In den serbisch kontrollierten Gebieten Bosnien-Herzegowinas wurden während des Krieges Zeugnisse islamischer Kultur beseitigt, darunter auch nahezu alle Moscheen. Die Islamische Gemeinschaft in Banja Luka (*Republika Srpska*) hatte im Namen ihrer Mitglieder eine Menschenrechtsbeschwerde bei der Chamber eingereicht, weil ihr Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung zur Wiedererrichtung der Ferhadija-Moschee, einst prächtigster Sakralbau der Region, von der Baubehörde in Banja Luka abgelehnt worden war. Obwohl die Zerstörung der Moschee im Jahre 1993 außerhalb des beurteilbaren Zeitraums lag, befand die Chamber, daß muslimische Gläubige in Banja Luka heute noch in ihrer Religionsausübung unzulässig beeinträchtigt sind.

---

<sup>8</sup> Artikel XIV aus Annex 6 zum Dayton-Vertrag. Da Bosnien-Herzegowina bis zum heutigen Tag noch nicht Mitglied des Europarats geworden ist, steht eine Verlängerung des Mandats der Chamber in Aussicht.

<sup>9</sup> Artikel VIII 2 a aus Annex 6 zum Dayton-Vertrag.

<sup>10</sup> OHR ist für die Umsetzung der zivilen Teile des Dayton-Vertrags zuständig und besitzt dazu umfangreiche Vollmachten (Annex 10 zum Dayton-Vertrag).

<sup>11</sup> Stand: April 2001.

tigt werden. Die Chamber wies die zuständige Behörde an, die Prüfung des Bauantrags erneut vorzunehmen und den Wiederaufbau der Moschee zu erlauben<sup>12</sup>.

Der serbische Bürgermeister von Banja Luka, Djordje Umicevic, lehnte dies rundheraus ab und wurde daraufhin vom Hohen Repräsentanten am 29. November 1999 wegen Mißachtung der Entscheidung der Chamber abgesetzt<sup>13</sup>.

## b) Eigentum

Immer dann, wenn einem Flüchtling von den lokalen Behörden die Rückkehr in sein Haus oder seine Wohnung verweigert wird, liegt eine Menschenrechtsverletzung vor<sup>14</sup>. Eine umfangreiche Legislatur, die durch den Hohen Repräsentanten auf diesem Gebiet erlassen wurde<sup>15</sup>, stellt sicher, daß zumindest *de lege lata* die anwendbaren Gesetze im Einklang mit internationalen Schutzstandards stehen. Zur verbindlichen Klärung der Eigentumsfrage ist ein international besetztes Gremium, die „Commission for Real Property Claims“<sup>16</sup>, berufen. Die Chamber kann es daher ablehnen, sich mit einer Beschwerde zu befassen, solange diese Kommission noch nicht entschieden hat<sup>17</sup>. Doch hat die Chamber mehrfach die lokalen Behörden angewiesen, dem Vorkriegsberechtigten sein Eigentum zu überlassen.

## c) Wirtschaftliche und soziale Rechte: Diskriminierung von Rückkehrern

Ist einem Vertriebenen erst einmal die Rückkehr an seinen früheren Wohnort geglückt, stellt sich die Frage nach der wirtschaftlichen Lebensgrundlage. Diskriminierungen der Mehrheitsbevölkerung sind dabei an der Tagesordnung. In einem Fall, den die Chamber zu entscheiden hatte, ging es um Busfahrer bosniakischer Nationalität, die bis 1993 bei der (staatlichen) Gesellschaft „Livnobus“ angestellt waren. Mit dem Ausbruch bosniakisch-kroatischer Feindseligkeiten wurden die Busfahrer auf eine „Warteliste“ gesetzt, was faktisch einer Entlassung gleichkam. Statt dessen wurden neue kroatische Busfahrer eingestellt. Im Jahre 1997 lehnte „Livnobus“ den Antrag der bosniakischen Fahrer auf Wiedereinstellung ab. Die Chamber befand, daß diese Ablehnung die Beschwerdeführer in ihrem Recht auf Arbeit diskriminierte und ordnete ihre Wiedereinstellung an<sup>18</sup>.

## d) Faires Verfahren

Daß die Gerichte beider Entitäten von Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung eines fairen Verfahrens noch weit entfernt sind, hat die Chamber in ihren Entscheidungen immer wieder festgestellt. In einer willkürlichen Anwendung von Straftatbeständen wurde ein Muslim „im Namen

<sup>12</sup> CH/96/29, *Islamic Community in Bosnia and Herzegovina against Republika Srpska*, 11. Juni 1999.

<sup>13</sup> Die Befugnis zur Entfernung von Amtsträgern, die sich dem Friedensprozeß entgegenstellen, ist zwar nicht im Dayton-Vertrag geregelt, findet ihre Grundlage jedoch in einer Vereinbarung des Peace Implementation Councils (PIC), der 1997 in Bonn zusammentrat.

<sup>14</sup> Bis Ende 2000 wurden erst ca. 21 % der insgesamt rund 249 000 Fälle von Rückerstattung umgesetzt, davon 29 % in der *Föderation* und 13 % in der *Republika Srpska* (Quelle: Pressemitteilung OHR vom 19. Februar 2001).

<sup>15</sup> Gesetz zur Beendigung der Anwendung des Gesetzes über verlassenen Wohnraum bzw. Eigentum (in der Fassung vom 29. Oktober 1999, jeweils für die *Föderation* und die *Republika Srpska*).

<sup>16</sup> Ihr Mandat ist in Annex 7 zum Dayton-Vertrag geregelt.

<sup>17</sup> Artikel VIII 2 d aus Annex 6 zum Dayton-Vertrag.

<sup>18</sup> CH/97/67, *Sahib Zahirovic against The Federation of Bosnia and Herzegovina*, 8. Juli 1999.

der Kroatischen Republik Herzeg-Bosna“ noch im Jahre 1996 wegen „illegaler Grenzüberschreitung“ in Zentralbosnien zu vier Jahren Haft verurteilt<sup>19</sup>. In einem anderen Fall wurde ein Angeklagter wegen Mordes zu 13 Jahren Haft verurteilt und in der Berufungsinstanz nicht angehört, obwohl er vorgetragen hatte, daß es sich um einen Mord im Auftrag des bosniakischen Geheimdienstes gehandelt habe<sup>20</sup>.

#### IV. Resümee

Angesichts grober und teilweise systematischer Verstöße gegen die Menschenrechte kann die Human Rights Chamber durch ihre Rechtsprechung naturgemäß nur einen begrenzten Beitrag zur Herstellung von Rechtsstaatlichkeit leisten. Ihre Aufgabe besteht vor allem darin, den nationalen Gerichten mit ihren Urteilen den Weg zu einer unparteiischen und juristisch einwandfreien Entscheidung von Sachfragen zu weisen.

Von diesem Ziel sind die verantwortlichen Institutionen in Bosnien-Herzegowina noch ein gutes Stück entfernt. Es wäre aber auch unrealistisch, in der Kürze der Zeit und unter den gegebenen politischen Umständen eine grundlegende Änderung schon jetzt zu erwarten. So wurden Stellen in der Justiz bis vor kurzem nicht nach Qualifikation, sondern nach Parteizugehörigkeit vergeben. Menschenrechtsschutz wird nicht universell, sondern vor allem als argumentatives Schutzschild für die eigene Volksgruppe verstanden.

Leider sind die einheimischen Richter der Chamber selbst auch immer wieder in nationale Reflexe verfallen; so haben sich die Richter der betroffenen Ethnie in den oben genannten Fällen teilweise in Sondervoten vor die vermeintlichen Interessen der eigenen Volksgruppe gestellt.

Daß die Entscheidungen der Chamber weithin von der politischen Durchsetzung durch OHR abhängig sind und von vielen Seiten nicht als „Recht“ anerkannt werden, zeigt, wie es um den Aufbau von funktionsfähigen Institutionen im Land bestellt ist. Gleichzeitig werden durch die ausführlichen Urteilsbegründungen nachvollziehbare Entscheidungen getroffen, die langfristig die Akzeptanz und das Verständnis dieses internationalen Gremiums erhöhen. Nach der Aufnahme von Bosnien-Herzegowina in den Europarat können die Entscheidungen der Chamber für den Europäischen Gerichtshof eine wertvolle Grundlage für die weitere Rechtsprechung dieses Gerichts zu diesem Land liefern.

Bosnien-Herzegowina hat noch einen weiten Weg zur Rechtsstaatlichkeit und Gewährleistung eines effektiven Menschenrechtsschutzes vor sich. Die Erfahrung zeigt, daß die Bürger mit ihrer Beschwerde die unglaubliche Ungerechtigkeit zum Ausdruck bringen, die ihnen während des Krieges widerfahren ist. Umso wichtiger ist es für sie, rechtlich Gehör zu finden. Für den Zeitraum ab 1991 hat der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien die Aufgabe, Kriegsverbrechen zu ahnden. Für die Zeit ab dem 14. Dezember 1995 hat die Chamber sowohl die Zuständigkeit als auch die Verantwortung dafür, Vertrauen in ein neues System zu begründen, das individuelle Rechte vor Willkür und Diskriminierung schützt.

---

<sup>19</sup> CH/99/3330, *Y.A. against Bosnia and Herzegovina and The Federation of Bosnia and Herzegovina*, 7. Juni 2000.

<sup>20</sup> CH/97/934 *Edin Garaplija against The Federation of Bosnia and Herzegovina*, 6. Juli 2000.

## Kroatiens legislative Maßnahmen zur Reintegration der serbischen Volksgruppe

Nach Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der kroatischen Mehrheits- und der serbischen Minderheitsbevölkerung in Kroatien, stellte sich die Frage, welche Maßnahmen zur zukünftigen Gestaltung des Zusammenlebens der Kroaten und seiner größten Volksgruppe getroffen werden können. Im Zuge des bewaffneten Konflikts kam es zu umfangreichen Flüchtlingsströmen auf beiden Seiten, wovon jedoch seit Durchführung der militärischen Rückeroberungsaktionen „Blitz“ und „Sturm“ im Mai und August 1995 durch kroatische Streitkräfte besonders stark der serbische Teil betroffen ist. Nachdem die kroatische Staatsgewalt spätestens seit der friedlichen Reintegration Ostslawoniens in den kroatischen Staatsverband wieder die Kontrolle über das gesamte völkerrechtlich anerkannte Staatsgebiet inne hat, sind die Voraussetzungen für die kroatischen Opfer von Vertreibung und Zerstörung wesentlich einfacher als für die serbischen. Zum einen haben viele Serben Kroatien aus Furcht vor den kroatischen Offensiven verlassen, zum anderen sind jene, die zurückgeblieben sind, der Gefahr von Repressionen durch kroatische Behörden oder Bevölkerung ausgesetzt, zumal das von den Serben zwischen 1991 und 1995 begangene Unrecht im Bewußtsein der Kroaten tiefe Wunden hinterlassen hat.

Es gilt daher, neben kurzfristigen Repatriierungsmaßnahmen auch längerfristige, legislative Maßnahmen zu setzen, um den Serben trotz der schmerzhaften Vergangenheit einen Platz im neuen Staat Kroatien einzuräumen und sie als loyale Bürger zu gewinnen. Dies kann nur durch Großzügigkeit der Mehrheits- gegenüber der Minderheitsbevölkerung bewerkstelligt werden, was jedoch in den kroatischen Reihen in Anbetracht der negativen Erfahrungen der Vergangenheit oftmals auf Ablehnung stößt.

Als solche legislative Maßnahmen sind unter anderem die hier vorgestellten Gesetze über Konvalidierung, Amnestie, Benutzung der Sprache und Schrift nationaler Minderheiten in der Republik Kroatien und das Verfassungsgesetz über Menschenrechte und Freiheiten sowie über Rechte der ethnischen und nationalen Gemeinschaften oder Minderheiten in der Republik Kroatien und zu nennen.

Das *Gesetz über Konvalidierung*<sup>1</sup> (Verleihung von Rechtskraft durch Anerkennung) vom 26. September 1997 verleiht bestimmten Kategorien von Rechtsakten Rechtskraft, die von den Behörden der „Republik Serbisch Krajina“ („Republika Srpska Krajina“), also jener unter serbischer Kontrolle befindlichen oder von den Vereinten Nationen verwalteten Gebiete Kroatiens erlassen wurden, im Einklang mit der Verfassung, dem Verfassungsgesetz über Menschenrechte und Freiheiten sowie über Rechte der ethnischen und nationalen Gemeinschaften oder Minderheiten in der Republik Kroatien und anderen kroatischen Gesetzes. Die Person, die an der Anerkennung solcher Rechtsakte ein Rechtsinteresse hat, kann dies vom Gericht oder einem ermächtigten Verwaltungskörper fordern. Dabei erfolgt die Feststellung, ob der anzuerkennende Akt verfassungs- bzw. gesetzesgemäß ist. Welche Akte von der Konvalidierung betroffen sind, legen die Regierung bzw. einzelne Minister durch Verordnungen fest. Diesbezüglich wurden drei Verordnungen erlassen. Die *Verordnung für die Durchführung des Gesetzes über Konvalidierung von Akten ausgegeben in Angelegenheiten mit Verwaltungsnatur*<sup>2</sup> regelt das Verfahren zur Konvalidierung von Verwaltungsakten, das von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei oder Person mit rechtlichem Interesse durchgeführt wird. Wenn von einer Person (Partei) die Konva-

---

<sup>1</sup> Narodne Novine (NarNov) Nr. 104/97, Pos. 1606.

<sup>2</sup> NarNov Nr. 51/98, Pos. 641.



lidierung eines Aktes beantragt wird, werden von der Verwaltungsbehörde sämtliche Parteien verständigt, die am betreffenden Akt ein rechtliches Interesse haben könnten, sowie die Staats- und Volksanwaltschaft der Republik Kroatien (eventuell auch das zuständige Ministerium). Falls innerhalb von acht Tagen kein Einspruch der aufgeforderten Parteien erfolgt, wird die beantragte Konvalidierung durch Entscheidung der Behörde durchgeführt. Im Falle der Feststellung der Verfassungs- bzw. Gesetzeswidrigkeit des Aktes, erläßt die Behörde eine Entscheidung mit dem Inhalt, daß der Akt nicht konvalidiert ist und seine Rechtswirkungen nichtig sind. Auch diese negative Feststellung kann von Parteien bzw. Personen mit rechtlichem Interesse beantragt werden. Weitere Verordnungen zur Konvalidierung gibt es für gerichtliche und arbeits- und sozialrechtliche Akte<sup>3</sup>.

Dieses Gesetz ist eine Notwendigkeit, da viele Akte wie Heirats-, Sterbe-, Geburtsurkunden usw. von den damaligen serbischen Behörden ausgestellt wurden und die Nichtanerkennung dieser Akte zu ständigen Schwierigkeiten im Verkehr mit kroatischen Behörden führen würde. Unnötige Rechtsunsicherheiten und -streitigkeiten sollen ebenso vermieden werden, wie das Belasten der serbischen Bevölkerung mit einem „Illegalitätsstatus“. Freilich ist diese Vorgehensweise in der kroatischen Bevölkerung und von einigen Politikern nicht unumstritten, da man nicht den Anschein erwecken möchte, die RSK könne damit nachträglich indirekt anerkannt werden.

Das *Gesetz über die allgemeine Amnestie*<sup>4</sup> vom 20. September 1996 gewährt jenen Personen Amnestie von strafrechtlicher Verfolgung, die während des Kroatienkrieges (17.08.1990 bis 23.08.1996) und im Zusammenhang damit strafbare Handlungen begangen haben (Art. 1). Ebenfalls eingestellt werden auch schon eingeleitete Verfahren und ein eventuell begonnener Vollzug. Ausgenommen von der Amnestie sind Straftaten, die keinen direkten Bezug zum bewaffneten Konflikt haben und solche, die den Charakter von Kriegsverbrechen aufweisen. Die letzteren finden taxative Aufzählung im Amnestiegesetz und betreffen im wesentlichen schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts und Völkermord.

Das Amnestiegesetz, das grundsätzlich auch auf Kroaten anwendbar ist, will vor allem den Verbleib der Serben innerhalb Kroatiens möglich machen, indem strikt zwischen „Kriegsverbrechen“ und anderen unterschieden wird. Eine Kriminalisierung derjenigen, die zwar gesinnungsmäßig gegen die Republik Kroatien eingestellt waren, sich jedoch keine schweren Verbrechen schuldig gemacht haben, würde viele verbliebene Serben veranlassen, Kroatien zu verlassen oder serbische Flüchtlinge von der Rückkehr nach Kroatien abhalten. Das aktuelle Amnestiegesetz steht am Ende einer Reihe von gesetzgeberischen Versuchen, durch das Angebot von Amnestie die aufständischen Serben zu einer Aufgabe ihrer Abspaltungspläne zu bewegen. Diese Versuche gingen zwar in die richtige Richtung, waren aber durch ihre weiten Ausnahmen zu restriktiv und gesetzgeberisch unausgegoren. Zudem waren zum damaligen Zeitpunkt die Serben militärisch sehr erfolgreich und dachten nicht an die Unterwerfung unter die kroatische Gesetzgebung.

Als gesetzlich grundlegende Basis für den Schutz ethnischer Volksgruppen gelten das Verfassungsgesetz über Menschenrechte und Freiheiten sowie über Rechte der ethnischen und nationalen Gemeinschaften oder Minderheiten in der Republik Kroatien<sup>5</sup>, das Gesetz über Erziehung

---

<sup>3</sup> NarNov Nr. 51/98, Pos. 642 und 643.

<sup>4</sup> NarNov Nr. 80/96, Pos. 1390; siehe dazu auch *Konjecic*, Friedenssicherung durch Amnestie? Überlegungen anhand des kroatischen Amnestiegesetzes von 1996, in WGO - MfOR 1998, S. 349 - 362.

<sup>5</sup> NarNov Nr. 105/00 Pos. 2072.

und Schulung in der Sprache und Schrift der nationalen Minderheit<sup>6</sup> sowie das Gesetz über die Benutzung der Sprache und Schrift der nationalen Minderheit in der Republik Kroatien<sup>7</sup>.

Das ersterwähnte Verfassungsgesetz hat eine unglückliche Entwicklung erfahren und ist jetzt, nach einer umfassenden Änderung, in stark abgespeckter Fassung in Kraft. Seine Entstehung wurzelt im serbisch-kroatischen Konflikt während der Unabhängigwerdung Kroatiens im Jahre 1991. Damals war für Gebiete, in denen eine Volksgruppe die Mehrheit der Bevölkerung stellt, ein spezieller Status vorgesehen. Die serbische Volksgruppe war die einzige, die aufgrund ihrer Bevölkerungsanzahl in den Genuß dieses Statuses kommen konnte. Später, im Mai 1992, wurde das Verfassungsgesetz auf Anregung bzw. Kritik der Jugoslawien-Schiedskommission unter Richter *Badinter* geändert und die autonomen Bezirke Knin und Glina<sup>8</sup> geschaffen. Die Gebiete mit besonderem autonomen Status regelten umfangreiche Verwaltungsagenden, wie Raumordnung, Natur- und Umweltschutz, Sozialfürsorge, Polizeiwesen, lokale Wirtschaftstätigkeit usw. weitgehend selbständig. Letztendlich kamen die Kernbestimmungen dieses Verfassungsgesetzes nie zum Tragen, da sich die kroatische Staatsgewalt während des bewaffneten Konflikts nicht auf die betreffenden serbisch besetzten Gebiete erstreckte. Später, nach Durchführung der militärischen Rückeroberungsaktion „Sturm“ im Jahre 1995 hat sich die Bevölkerungsstruktur in der sogenannten Krajina so stark verändert, daß die speziellen Autonomiebestimmungen nicht mehr anwendbar und obsolet wurden. Demgemäß wurden sie 1995 vorübergehend suspendiert und durch die letzte Verfassungsgesetzänderung im Mai 2000 endgültig gestrichen<sup>9</sup>.

Übriggeblieben sind das Bekenntnis zu den völkerrechtlichen Minderheitenschutz-Instrumenten, die Garantie von kultureller, sprachlicher und religiöser Selbstbestimmung sowie die damit verbundene Autonomie im Schulwesen, wobei im Falle der relativen Bevölkerungsmehrheit einer ethnischen Gemeinschaft für diese auch eigene öffentliche Schuleinrichtungen mit Unterricht in ihrer Sprache und Schrift gegründet werden können. In politischer Hinsicht haben ethnische Gemeinschaften, wenn sie über 8% der Gesamtbevölkerung Kroatiens stellen, das Recht auf proportionale Vertretung in den Vertretungskörpern der Republik Kroatien. Bei einem Bevölkerungsanteil unter 8% dürfen ethnische Gemeinschaften 5 bis 7 Abgeordnete in den kroatischen Staatssabor entsenden. Diese Regelung ist jedoch erst nach der kommenden Volkszählung 2001 anzuwenden. Die Vertretung der ethnischen Gruppen in Körpern der lokalen Selbstverwaltung erfolgt hingegen immer proportional.

Das *Gesetz über Erziehung und Bildung in der Sprache und Schrift nationaler Minderheiten* regelt die zweisprachige Ausbildung der ethnischen Gemeinschaften (nationaler Minderheiten) in allen Schultypen (Vor- bis Mittelschule) und anderen Bildungsformen (Seminare, Sommer- u. Winterschulen u.ä.). Der Lehrplan hat auf die nationalen Besonderheiten der ethnischen Gemeinschaft Rücksicht zu nehmen und wird vom Ministerium für Bildung und Sport unter Einbeziehung eines Angehörigen der betreffenden ethnischen Gemeinschaft festgelegt. Der Lehrkörper besteht aus Angehörigen der ethnischen Gemeinschaft oder anderen, die Schrift und Sprache der ethnischen Gemeinschaft vollständig beherrschen. Mit Erlaubnis des zuständigen Ministeriums dürfen auch Lehrbücher aus den Herkunftsländern der ethnischen Gemeinschaften verwendet werden. Wichtig ist noch, daß die Finanzierung des Unterrichts in der Sprache und Schrift der ethnischen Gemeinschaften durch den staatlichen Haushaltsplan (das Budget) sichergestellt ist.

<sup>6</sup> NarNov Nr. 51/00, pos. 1127.

<sup>7</sup> NarNov Nr. 51/00, pos. 1128.

<sup>8</sup> Der autonome Bezirk Knin umfaßt die Gemeinden Knin, Obrovac, Benkovo Brdo, Gračac, Titova Korenica i Donji Lapac, der autonome Bezirk Glina die Gemeinden Vrginmost, Hrvatska Kostajnica, Dvor na Uni und Vojnić.

<sup>9</sup> *Marko, Joseph*, Der Minderheitenschutz in den jugoslawischen Nachfolgestaaten, Kulturstiftung der Deutschen Vertriebenen, Bonn 1996, S. 23.

Der gleichberechtigte Zugang der Angehörigen ethnischer Gemeinschaften zu den staatlichen Behörden kann nur dann gewährleistet sein, wenn für gesetzte Rechtshandlungen Schrift und Sprache keine Hürden sind. Das *Gesetz über die Benutzung der Sprache und Schrift der nationalen Minderheiten in der Republik Kroatien* regelt die Voraussetzungen, unter denen Schrift und Sprache der ethnischen Gemeinschaften vor staatlichen Körpern und in Verwaltungsverfahren vor diesen zur Anwendung gelangt. Werden diese Voraussetzungen erfüllt und gelangt das Gesetz zur Anwendung, so findet die Zwei- oder Mehrsprachigkeit in behördlichen Schriftstücken, Formularen, Bezeichnungen von Straßen und Orten usw. Niederschlag. In der Regel, daß heißt, wenn von spezielleren gesetzlichen Normen nicht anders vorgesehen, findet das gegenständliche Gesetz nur vor erstinstanzlichen Körpern Anwendung (zum Beispiel nicht vor allen Höchstgerichten, Handelsgerichten). Ein Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes in den Verfahren vor den zur Anwendung dieses Gesetzes verpflichteten Körpern hat die Nichtigkeit des betroffenen Verfahrens zur Folge.

Die vorgestellten, oft nur aufgrund internationalen Drucks gesetzten legislativen Maßnahmen Kroatiens sind der erste Schritt zur Annahme der serbischen Volksgruppe als festen Bestandteil des jetzigen und zukünftigen Staates Kroatien. Kann einerseits die serbische Volksgruppe überzeugt werden, daß ihre Existenz in Kroatien gebilligt und gefördert wird und andererseits in der kroatischen Bevölkerung die serbische Volksgruppe nicht mehr als ehemaliger Okkupator betrachtet werden, so ist die Reintegration der serbischen Volksgruppe in Kroatien nicht nur territorial, sondern auch im Bewußtsein der Betroffenen endgültig vollzogen. Dazu bedarf es noch sehr viel politischen Willens und Geduld.

## Krise als Normalität

### Soziale Wirklichkeit der Roma in Rumänien

Ein wesentliches Merkmal von Krisen ist die Gefahr eines katastrophenartigen Ausgangs. In diesem Sinne ließen sich die gewalttätigen Konflikte zwischen Mehrheitsbevölkerung und Roma in Rumänien Anfang der neunziger Jahre als Krise interpretieren. Als Ursache für die Konflikte wurden soziale Charakteristika angeführt, woraus die Wahrnehmung der Roma als soziales Problem resultiert.<sup>1</sup> Seit 1996 ereigneten sich weder Konflikte dieser Intensität noch Zahl. Läßt diese Tatsache die Annahme zu, daß in den letzten Jahren Normalität eingeleitet ist?

Was bedeutet Normalität unter sozialen Aspekten in der Transformation? Der gängige Weg, Aussagen über die soziale Wirklichkeit zu treffen, ist die Erhebung statistischer Daten. Das dabei gewonnene Material ist in einem dramatischen Sinne beeindruckend. Ohne auf die Ergebnisse detaillierter einzugehen, können sie als eine die Existenz breiter Bevölkerungsschichten bedrohende Verarmung charakterisiert werden.

Wie gestaltet sich die Realität der Roma in der rumänischen Normalität? So, wie die Medien ein klares, weil stereotypes Bild von den Roma zeichnen, vermitteln die Daten soziologischer Untersuchungen den Eindruck eines statistischen Normalfalls. Daß die Roma als Datenmenge und im Resultat daraus als Problem wahrgenommen werden, hat seit der Aufklärung Tradition. Es ist eine Gemeinsamkeit des wissenschaftlichen und (ordnungs-) politischen Interesses, daß Roma als Objekte Darstellung finden. Den statistischen Angaben zufolge zeichnen sich Romagemeinschaften durch einen hohen Anteil von Kindern und Jugendlichen (ca. 34 %) an der Gesamtgruppe aus.<sup>2</sup> Durchschnittlich leben sechs Personen in einem Haushalt, was aufgrund der räumlichen und baulichen Gegebenheiten der Wohnorte gravierende Tatsachen darstellt. 65 % der Roma besuchen die Schule kürzer, als die allgemeine Schulpflicht vorsieht. Als Folge daraus haben 76 % der aktiven Bevölkerung keinen Beruf erlernt und nur 48,7 % gehen einer Beschäftigung nach. Über ein regelmäßiges Einkommen verfügen 13,5 %. Das bedeutet, daß ca. 80 % der Romahaushalte unter dem Existenzminimum leben. Die bildliche Ausgestaltung der daraus resultierenden Lebensumstände ist den rumänischen Medien tagtäglich zu entnehmen.

Die Erhebung statistischen Materials ist ohne die Untersuchung der Ursachen ungenügend. Ziel der folgenden Ausführungen ist, anhand der sozialen Charakteristika eines vermeintlichen Sonderfalls zu untersuchen, inwiefern und weshalb die soziale Wirklichkeit der Roma als Krisenerscheinung beschrieben werden kann. Untersucht wurde die Romagemeinschaft des Ortes Weilau/Uila/Vajola in Nordsiebenbürgen. Nach außen hin stellt sich die im ruralen Raum ansässige Gruppe als stabil und in die Dorfgemeinschaft integriert dar. Entgegen den statistischen Angaben über Roma liegt der Anteil der unter 15jährigen mit 22,7 % ebenso im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung wie die Zahl der zu einem Haushalt rechnenden Personen. Gleiches gilt seit Einführung der allgemeinen Schulpflicht für die Analphabetenrate und das Niveau der Schulabschlüsse.

Seit 1990 hat eine massive Verarmung breiter Bevölkerungsschichten eingesetzt, wobei die Roma hiervon besonders betroffen sind. Die Ursachen sollen im weiteren kurz umrissen werden. Bis 1989 war die sozialistische Vollbeschäftigung in dem Ort für die Roma Realität. Noch 1993 lag die Zahl der Arbeits- bzw. Beschäftigungslosen dank der zögerlichen Wirtschafts- und

---

<sup>1</sup> Zamfir, C. u. E.: Țiganiile între ignorare și îngrijorare. Buc. 1993, S.175-200.

<sup>2</sup> Den Angaben liegen Erhebungen von 1992 u. 1996 zugrunde, vgl. ebd. S.66-154 u. Situația socială a romilor din județul Buzău. In: Revista de Cercetări Sociale, Jg.5 (1998), H.3/4, S.8-87.

Privatisierungspolitik auf niedrigem Niveau. Die sozialen Folgen des politischen Um- und ökonomischen Zusammenbruchs stellten sich erst später ein. Im Jahr 2000 betrug die Quote der Arbeits- und Beschäftigungslosen unter den Roma 83 % im Vergleich zu ca. 50 % unter der rumänischen und ungarischen Bevölkerung des Ortes. Als un- bzw. niedrigqualifizierte Arbeitskräfte in den staatlichen Industrie- und Landwirtschaftsbetrieben waren die Roma besonders von Entlassungen betroffen.

Eine verfehlte bzw. inexistente Landwirtschaftspolitik traf die Roma im ländlichen Raum in spezieller Weise. Die Regierungen der Jahre 1990-96 ergriffen im Agrarbereich kaum mehr als legislative Maßnahmen zur Auflösung der Kollektivwirtschaften und der Bodenprivatisierung und stahlen sich mit diesem sozialpopulistischen Erfolg aus der Verantwortung. Auch die selbsternannten, von 1996 bis 2000 regierenden Reformkräfte schenken der rumänischen Landwirtschaft keine Beachtung und beschränken ihre Reformbemühungen auf die forcierte Schließung staatlich verbliebener Agrarbetriebe und die Vergrößerung landwirtschaftlicher Nutzflächen in privater Hand.

Die Folgen im lokalen Bereich waren unkontrollierte Bereicherungen der Leiter landwirtschaftlicher Betriebe, begleitet von der Entlassung geringqualifizierter Arbeitskräfte. So auch im untersuchten Fall, in dem die Roma seit Generationen im Obst- und Weinbau beschäftigt waren. Der Fortbestand der örtlichen Staatsfarm sicherte noch bis 1997/98 den Einsatz als Tagelöhner. Die durch Bereicherung und Mißwirtschaft verursachte Verschuldung führte zur Schließung des Betriebes und für die Roma zum Verlust jeder Arbeitsmöglichkeit.

Verstärkt wird die Gefahr der sozialen Desintegration durch die Realität der Bodenprivatisierung. Nach dem Gesetz 18/1991, dem Gesetz zur Bodenrückgabe, sollte jeder Haushalt, der vor der Bodenreform vom März 1945 Landflächen besaß, diese bis zu einer maximalen Größe von 10 Hektar zurückerhalten. Vergleichbar den anderen Gruppen im Ort hatten die Roma somit Anrecht auf Flächen zwischen 1 und 2,5 Hektar. Die Realität der Bodenverteilung weist jedoch eine deutliche Benachteiligung der Roma auf. Von 148 Landeigentümern im Jahr 2000 besitzen 60 weniger als 2 Hektar. Unter den 88 Eigentümern mit Besitz über 2 Hektar finden sich nur zwei Romafamilien. Viele Roma haben noch immer nicht ihren Grundanteil von 0,5 Hektar, geschweige denn den ihnen insgesamt zustehenden Landanteil erhalten, während die Mehrheit der Ungarn und Rumänen bereits seit 1992/93 ihre Flächen bearbeiten können.<sup>3</sup> Hinzu kommt, daß die geringen Bodenflächen im Falle der Roma nicht zusammenhängend sind, sich in Hanglage und durchschnittlich weiter entfernt vom Ort befinden. In der Frage der Landvergabe zeichnet sich eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit ab. Da die Erwerbsquellen auf die Landwirtschaft beschränkt sind, sehen sich die Roma mit einer Zukunftsperspektive konfrontiert, die ihnen ein Tagelöhnerdasein unter armer rumänischer und ungarischer Landbevölkerung eröffnet. Diese Position kommt einem schleichenden Ausschluß gleich.

Daß die Situation durch Merkmale der sozialen Segregation entlang ethnischer Zugehörigkeit gekennzeichnet ist, wird daran deutlich, daß Roma als Aushilfskräfte und Tagelöhner kein Arbeitsbuch vorweisen können und somit nicht berechtigt sind, die Registrierung als Arbeitslose beim Arbeitsamt zu beantragen. In der Konsequenz besteht kein Anspruch auf Sozialhilfe und staatliche Krankenfürsorge.<sup>4</sup> Somit verfügen Haushalte, in denen drei Generationen leben, mitunter als Einkünfte nur über die Rente der Großeltern und das Kindergeld der Enkel, da für die Eltern weder Verdienstmöglichkeiten existieren noch Anrecht auf staatliche Unterstützung besteht. Die Verschärfung der sozialen Gegensätze kann Veränderungen anderer sozialer Charakteristika (Zahl der Analphabeten, Entstehung gruppeninterner und -übergreifender Gewalt, An-

---

<sup>3</sup> Institut central de statistică: Registrul Agricol, Judeţ Mureş, Comuna Batoş, Localitate Uila, 1992-1996, Bd.1 u.2 u. 1997-2000, Bd.1-3.

<sup>4</sup> Mihok, B.: Recherchebericht zur Situation der Roma im Landkreis Mureş und Entwicklung von Sensibilisierungsstrategien gegenüber der Roma-Minderheit vor Ort, Berlin 1995.

stieg von Diebstahl und Kriminalität – Merkmale die bisher nur marginal in Erscheinung treten) und die Auflösung der stabilen Gemeinschaft zur Folge haben. Am Ende droht die Ankunft in einer sozialen Realität, die, wie die statistischen Erhebungen zeigen, für eine Mehrheit der Romagemeinschaften in Rumänien Normalität ist.

Insofern es sinnvoll ist, den Begriff „Normalisierung“ zur Beschreibung gesellschaftlicher Prozesse heranzuziehen, kann diese Entwicklung, die die Lage einer Mehrheit der Romagemeinschaften in Rumänien im 21. Jahrhundert kennzeichnet, als Normalisierung wahrgenommen werden. Normalisierung ist die Schaffung eines Zustandes, der mit Normalität beschrieben werden kann, das heißt eines Zustandes, welcher der Norm, dem üblichen Maß, entspricht. Doch wie wird die Norm bestimmt, worauf bezieht sie sich? Wenn die Verarmung, existentielle Bedrohung und Diskriminierung der Roma in den osteuropäischen Transformationsländern als allgemeines Phänomen angenommen werden kann, muß diese Realität als Norm in der Transformation akzeptiert werden.

Ein Lösungsansatz besteht in der Schaffung neuer Normen, doch die Lobby zur Verbesserung der Lage der Roma ist national wie international schwach. Der Europarat als zuständiges Gremium der EU sieht sich mit mehr als nur diplomatischer Zurückhaltung als Anwalt in dieser Frage. Im wesentlichen beschränken sich die Verantwortlichen darauf, die Regierungen der Beitrittskandidaten zur Umsetzung der in den unterzeichneten Abkommen enthaltenen Standards anzuhalten.<sup>5</sup> Die Konsequenzen dieser Forderungen für die Bereiche Sozial- und Beschäftigungspolitik werden allerdings nicht thematisiert. Der Grund hierfür ist, daß nur mit Hilfe massiver staatlicher Intervention die Schaffung der notwendigen Standards denkbar wäre. Vor dem finanziellen und ökonomischen Hintergrund ist das nicht zu leisten und politisch unerwünscht.

Welche Aussichten bestehen, daß eingeklagte Maßnahmen über das diplomatische Entgegenkommen der rumänischen Regierungen hinaus an Bedeutung gewinnen? Seit Anfang der neunziger Jahre ist die Lage der Roma in ihrer gesamtgesellschaftlichen Virulenz wahrnehmbar. Teil der rumänischen Normalität in bezug auf Roma ist jedoch, daß von keiner politischen Seite Maßnahmen ergriffen wurden, die der Dimension der Probleme gerecht werden. Die Regierungen von 1990-96 beschränkten sich auf die Beschreibung der Roma als ein soziales Phänomen, unterließen aber, abgesehen von halbherzigen Schritten, Versuche zur Besserung der sozialen Lage. Daß die Lage der Roma auch ethnischer Diskriminierung geschuldet ist, lehnten diese Regierungen in der Ursachenforschung ab und intervenierten halbherzig und spät gegen die kollektiven Ausschreitungen. Weitestgehend treffen diese Aussagen auch auf die Regierungen der Jahre 1996-2000 zu. Minderheitenfragen wurden in die Verantwortung der an der Regierung beteiligten politischen Vertretung der ungarischen Minderheit delegiert.<sup>6</sup> Forderungen und anvisierte Maßnahmen aus dem Minderheitenministerium wurden von rumänischen Regierungsvertretern attackiert und blockiert. Die in Angriff genommenen Maßnahmen, die markanterweise erst zum Ende der Legislaturperiode im Jahr 2000 auf den Weg gebracht worden sind, müssen unter der neuen Regierung beweisen, ob sie der drohenden Gefahr, als Schubfachverordnungen zu enden, entgegen können.<sup>7</sup> Die Aussichten, daß die vom Minister für nationale Minderheiten im Herbst 2000 vorgelegten Entwürfe einer gesamtgesellschaftlichen Strategie zur Verbesse-

---

<sup>5</sup> European Union: Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession, Brüssel 8.11.2000, S.24-25.

<sup>6</sup> Symbolisch hierfür ist die Übernahme des Minderheitenressorts durch den UDMR (Uniunea Democrată Maghiară din România – Demokratische Union der Ungarn in Rumänien).

<sup>7</sup> So die Regierungsverordnung Nr. 137 vom 31.08.2000 zum Verbot jeder Form von Diskriminierung, vgl. Monitorul oficial Nr. 431/12.09.2000.

rung der Lage der Roma Ausarbeitung und Realisierung finden werden, sind als gering einzuschätzen, wurde doch das Ministerium unter der neuen Regierung aufgelöst.<sup>8</sup>

Die soziale Wirklichkeit der Roma in Rumänien und die Reaktionen der Mehrheitsgesellschaft lassen wesentliche Merkmale einer Krise erkennen. Symptomatisch ist, daß, obwohl sich die Situation virulent darstellt und nach Lösung verlangt, keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden. Der Zeitdruck, um einer Eskalation der Lage zu entgehen, nimmt zu. Er führt zu einer Einengung der Handlungsspielräume und verhindert zunehmend adäquate Lösungsansätze. Letzteres verdeutlichen die repressiven Maßnahmen staatlicher Stellen, die zunehmend hilflos versuchen, durch Kriminalitätsprävention und Zwangsräumungen der Lage Herr zu werden.<sup>9</sup>

Nicht die soziale Wirklichkeit der Roma an sich stellt eine Krise dar. Sie wird in dem Moment zur Krise, wo in der Öffentlichkeit und politischen Klasse eine Mehrheit die Lebensumstände als Normalität, also dem für die Roma üblichen Maß entsprechend, versteht und mit einer den Roma zugewiesenen genuinen Lebensweise begründet.

---

<sup>8</sup> Guvernul României: Program de Guvernare pe perioada 2001-2004, Buc. 22.12.2000.

<sup>9</sup> European Roma Right Center: Sudden Rage at Dawn. Violence against Roma in Romania, Budapest 1996 u. Cases of Relevance to the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination in Romania, Budapest 1999.

## *DIE ENTWICKLUNG POLITISCHER PARTEIEN*

Mira Sakic-Jovanovic

### **Parteien in Bosnien und Herzegowina – ein Überblick**

Dieser Artikel basiert auf meiner im Entstehen begriffenen Magisterarbeit, in der ein Überblick über die Parteienlandschaft in Bosnien und Herzegowina<sup>1</sup> von 1989 bis 2001 gegeben wird. Der Analyseschwerpunkt liegt auf den drei Hauptakteuren der letzten zehn Jahre: SDA (Partei der demokratischen Aktion), SDS (Serbische demokratische Partei) und HDZ (Kroatisch demokratische Gemeinschaft).<sup>2</sup> Daneben werden in die Analyse miteinbezogen: SDP, SNS RS, SNSD und SRS.<sup>3</sup>

### **Die Entwicklung der SDA**

Im März 1990 wurde in einer Deklaration die Gründung der SDA angekündigt. Auf dem Gründungskongress am 26. Mai 1990 in Sarajevo wurde Izetbegović zum Vorsitzenden gewählt.<sup>4</sup> Innerhalb weniger Monate wurde die SDA mit etwa 800.000 Mitgliedern in ganz Jugoslawien, Europa und Übersee zu einer Massenbewegung.<sup>5</sup> Laut Parteiprogramm sah sich die Partei „als Vertretung aller muslimischen Bürger Jugoslawiens.“<sup>6</sup> Bei den ersten freien Wahlen im November 1990 gewann die Partei 35,85% und somit 86 von insgesamt 240 Sitzen. Zusammen mit den beiden anderen nationalen Parteien SDS und HDZ bildete sie damals die Regierung, die jedoch aufgrund der Kriegereignisse zerbrach.

Nach den Parlamentswahlen im November 2000 verlor die Partei deutlich an Stimmen. Sie erreichte nur 27% der Stimmen bei der Wahl zum Föderationsparlament. Größter Gegenspieler der SDA ist laut Einschätzung der International Crisis Group (ICG) die Sozialdemokratische Partei (SDP), die 26% der Stimmen erhielt.<sup>7</sup> Vergleicht man die Wahlergebnisse der bisher stattgefundenen Wahlen, so ist ein klarer Rückgang der Wählerstimmen für die SDA zu verzeichnen.<sup>8</sup> Einer der Gründe dafür kann in den Korruptionsskandalen gesehen werden, in die führende SDA-Mitglieder verwickelt zu sein scheinen.<sup>9</sup>

Eine zentrale Rolle innerhalb der Partei spielt Alija Izetbegović. Er war wesentlich an der Parteigründung beteiligt. In seinen Äußerungen bewegte sich Izetbegović zwischen zwei Extremen: Er distanzierte sich zwar bei der Parteigründung vom Programm der einstigen Jungen Muslime,

---

<sup>1</sup> Im weiteren bezeichnet als BuH.

<sup>2</sup> Im folgenden werden nur die Abkürzungen verwendet.

<sup>3</sup> In diesem Beitrag werden diese Parteien nur kurz „thematisch gestreift“.

<sup>4</sup> SDA: Programska deklaracija, Sarajevo, Mai 1990.

<sup>5</sup> Hoppe, Heinz-Joachim: Das Dayton-Abkommen und die neue Führungselite in Bosnien-Herzegowina, Köln 1998 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 14/1998), S. 9. Laut SDA-Angaben auf einer Pressekonferenz am 21.9.2000 in Sarajevo (Hauptsitz der SDA) beläuft sich die derzeitige Mitgliederzahl auf etwa 380.000 Personen.

<sup>6</sup> SDA Programska deklaracija, Sarajevo, Mai 1990, SDA: Statut, Sarajevo, Mai 1990.

<sup>7</sup> Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles, ICG Balkans Report No. 104, 18.12.2000, Sarajevo / Brüssel 2000.

<sup>8</sup> Alle Wahlergebnisse seit 1996 sind unter [www.oscebih.org](http://www.oscebih.org) abrufbar.

<sup>9</sup> Bosnia's November Elections, S. 3. Siehe dazu auch: Hoppe, S. 15.

einer pan-islamischen Vereinigung, der er als 16-jähriger beigetreten war.<sup>10</sup> Doch gleichzeitig setzte er sich für die Stärkung des muslimischen Staatsvolks ein, um dann wiederum einen multi-ethnischen Staat zu fordern und zu vertreten.<sup>11</sup> Dadurch, daß unter seiner Führung BuH unabhängig wurde und durch die Schlüsselpositionen, die er einnahm – während des Krieges war er Staatspräsident und blieb nach den ersten Wahlen nach dem Dayton-Abkommen (1996) als Vertreter der SDA im dreiköpfigen Staatspräsidium – gelang es ihm, sich ständig an der Spitze der SDA zu halten.<sup>12</sup>

Kritiker werfen Izetbegović vor, die Partei mit eiserner Faust geleitet zu haben. Dennoch konnte er Abspaltungen nicht verhindern. So spaltete sich bereits im Oktober 1990 eine Gruppe um Adil Zulfikarpašić von der SDA ab und gründete die Muslimisch-Bosnjakische Organisation (MBO), die für einen laizistischen und liberaldemokratischen Staat BuH eintritt. Des weiteren trat Fikret Abdić<sup>13</sup>, der in der Gründungsphase der SDA neben Izetbegović als „...der mächtigste Mann der Moslemszene...“<sup>14</sup> galt, aus der Partei aus und gründete im Kriegsjahr 1993 die Demokratische Volksgemeinschaft (DNZ). Diese Partei blieb nur in der Region Velika Kladuša bei Bihać (Westbosnien) von Bedeutung.<sup>15</sup> Die dritte Abspaltung erfolgte im Frühjahr 1996. Ministerpräsident Haris Silajević, der ursprünglich ein enger Vertrauter Izetbegovićs war, trat im Januar 1996 von allen Ämtern zurück „aus Protest gegen den militanten Flügel der SDA...“<sup>16</sup>, und gründete die multiethnische „Partei für Bosnien und Herzegovina“ (SBiH), die für einen multikulturellen Bürgerstaat eintritt.<sup>17</sup>

## Die Entwicklung der SDS

Am 12. Juli 1990 wurde die SDS in Sarajevo von serbischen Intellektuellen gegründet, darunter Radovan Karadžić, Momčilo Krajišnik und Aleksa Buha.<sup>18</sup> Die Partei kann als Ableger der SDS aus Kroatien, genauer der Serbischen Krajina, betrachtet werden.<sup>19</sup> Das Hauptziel, so heißt es in der Gründungsdeklaration, sei „eine völlige und bedingungslose bürgerliche, nationale, kulturelle, religiöse und wirtschaftliche Gleichberechtigung der Serben...“<sup>20</sup> Die Partei bekam 1990 30% der Stimmen (72 Sitze) und war somit zweitstärkste Partei in BuH. Während des Krieges war die SDS die dominierende Partei in der Serbischen Republik (RS). Es kam zwar zur Grün-

<sup>10</sup> Eine detaillierte Analyse zu Izetbegovićs Profil und Schriften liefert: Wieland, Carsten: Izetbegović und Jinnah – die selektive Vereinnahmung zweier „Muslim-Führer“. In: Südosteuropa Mitteilungen, 4 (1999) 39, S. 351-368. Hier: S. 354. Zur umstrittenen Vergangenheit von Izetbegović: Hoppe, S. 8f.

<sup>11</sup> Wieland, S. 363. Es gibt noch zu wenig Forschungsmaterial über Izetbegović, um definitiv klären zu können, welche Position er bezüglich der Rolle der Muslime in BuH vertritt.

<sup>12</sup> Kovac, Janez: Izetbegovic Era Ends. In: IWPR'S Balkan Crisis Report, No. 187, 20. Oktober 2000.

<sup>13</sup> Abdić wurde während des Krieges ein Paktieren mit Kroaten und Serben vorgeworfen. Er ging ins Exil nach Kroatien, von wo aus er bis heute seine Partei leitet, da er fürchtet von radikalen muslimischen Kräften in Bosnien wegen Verrats angeklagt zu werden, so die Aussage seines stellvertretenden Parteivorsitzenden Rifat Dolić in einem Gespräch mit der Autorin in Banja Luka am 15. März 2000.

<sup>14</sup> Hoppe, S. 11.

<sup>15</sup> Ebd.

<sup>16</sup> Ebd., S. 12.

<sup>17</sup> Stranka za Bosnu i Hercegovinu (Hrsg.): Programska orijentacija i statut stranke, o. O., April 1996.

<sup>18</sup> Zu den einzelnen Personen: Hoppe, S. 26-29.

<sup>19</sup> Als Hauptbegründer der SDS gilt der verstorbene Prof. Dr. Jovan Rašković.

<sup>20</sup> Nema vodećih i pratećih naroda. In: Glas vom 13.7.1990, S. 18.

derung von anderen Parteien, jedoch waren diese bedeutungslos.<sup>21</sup> Erst nachdem unter Druck der Internationalen Gemeinschaft im Mai 1996 Karadžić Vollmachten an seine Stellvertreterin Plavšić<sup>22</sup> abgab und im Juli 1996 von allen Ämtern zurücktrat, begann die Popularität der SDS zu fallen.<sup>23</sup>

Zwar gewann die SDS bei den Wahlen 1996 im RS-Parlament 45 von 83 Mandaten (54,22%), aber bei den vorgezogenen Parlamentswahlen 1997 erlangte sie nur noch 26,45% der Stimmen und mußte eine Regierungskoalition mit der Serbischen Radikalen Partei (SRS RS) eingehen. Zuvor hatte es innerhalb der SDS seit Ende 1996 Spannungen und Auseinandersetzungen zwischen dem gemäßigten und dem radikalen Flügel gegeben.<sup>24</sup>

Nach dem Parteiausschluß gründete Plavšić am 28.8.1997 die Serbische Volksunion (SNS RS).<sup>25</sup> Bis zu den Wahlen im September 1998 war die SDS die führende Partei in der RS. Danach kam es zur Gründung der SLOGA-Koalition<sup>26</sup>, die zwar die Parlamentsmehrheit stellte, aber als RS-Präsident wurde der gemeinsame Kandidat der SDS und SRS RS, Nikola Poplašen, mit 43% gewählt. Poplašen wurde durch den Hohen Repräsentanten wegen Mißachtung des Parlaments und Obstruktion des Dayton-Abkommens vom Amt enthoben<sup>27</sup>, so daß dann der vom Westen unterstützte Premierminister Dodik<sup>28</sup> die Amtsgeschäfte übernahm. Nach knapp zwei Regierungsjahren ist weder eine Flüchtlingsrückkehr in versprochenem Ausmaße erfolgt, noch ist es Dodik gelungen, die dringlichen wirtschaftlichen Probleme in der RS zu lösen. Im Gegenteil: es gibt Hinweise auf ein politisches Mißmanagement.<sup>29</sup> Aufgrund der starken wirtschaftlichen Probleme in der RS, der Begünstigung von Firmen aus der eigenen Ortschaft, galt Dodik in der Bevölkerung immer mehr als korrupt. Daher ist es nicht verwunderlich, daß die SNSD bei den Parlamentswahlen 2000 nur 13% der Stimmen erhielt, während es der SDS mit 36,1% gelang, wieder an die Macht zu kommen, diesmal in Koalition mit der erst 1999 gegründeten Partei des demokratischen Fortschrittes (PDP) von Mladen Ivanić, die auf Anhieb 12,3% erhielt. An die SDS-Parteispitze ist nun eine jüngere Politikergeneration gekommen, der bewußt ist, daß sie nur aufgrund ethnischer Zugehörigkeit keine Wähler gewinnen und halten kann, sondern dringend Wirtschaftsreformen durchführen muß, um Investitionsmöglichkeiten und Arbeitsplätze zu schaffen.<sup>30</sup>

---

<sup>21</sup> So gründeten bereits 1993 hauptsächlich Soldaten, aber auch Intellektuelle die noch heute existierende Serbische patriotische Partei (SPAS), die aber einflußlos blieb. Bei den Parlamentswahlen 2000 in der RS erzielte SPAS 0,1% der Stimmen.

<sup>22</sup> Zur Person: Hoppe, S. 27f.

<sup>23</sup> Political Parties in Bosnia and Hercegovina, in: [www.europeanforum.bot-consult.se/cup/bosnia](http://www.europeanforum.bot-consult.se/cup/bosnia), Stand: August 1999, zuletzt abgerufen am 15.10.2000.

<sup>24</sup> Näheres dazu: Hoppe, S. 30ff.

<sup>25</sup> Die Internationale Gemeinschaft setzte große Hoffnungen auf SNS, jedoch erhielt SNS nur 15,99% bei den RS-Parlamentswahlen 1997.

<sup>26</sup> In der sehr fragilen Koalition waren: SNS, SNSD (Partei der Unabhängigen Sozialdemokraten) und SP RS (Sozialistische Partei RS).

<sup>27</sup> High Representative's Decision: Decision removing Mr. Nikola Poplasen from the Office of President of Republika Srpska, 5 March 1999. In: [www.ohr.int/decisions/19990305a.htm](http://www.ohr.int/decisions/19990305a.htm), zuletzt abgerufen am 21.04.2001.

<sup>28</sup> Dodik ist Parteivorsitzender der SNSD. Zu seiner Person: Hoppe, S. 32; ESI Report: The End of the Nationalist Regimes and the Future of the Bosnian State, Part Three: Reshaping International Priorities in Bosnia and Herzegovina, 22. März 2000. In: [www.esiweb.de](http://www.esiweb.de), zuletzt abgerufen am 16.04.2001.

<sup>29</sup> ESI Report.

<sup>30</sup> Eigene Einschätzung d. Autorin aufgrund von Gesprächen mit SDS-Parteifunktionären im November 2000.

## Die Entwicklung der HDZ

Seit ihrer Gründung am 18.8.1990 stand die HDZ BiH als Ableger der HDZ (Kroatien) unter starkem Einfluß der Mutterpartei. Sie setzte sich für „die Realisierung des Rechts des kroatischen Volkes auf Selbstbestimmung bis hin zur Sezession...“<sup>31</sup> ein. Mit finanzieller Hilfe der kroatischen Diaspora und des Staates Kroatien gelang es, einen Parallelstaat „Herzeg-Bosna“ zu etablieren. Auch nach Dayton flossen weiterhin Gelder in die Herzegowina. Nach dem Machtwechsel in Kroatien und der Auslieferung einiger Kroaten an das Haager Tribunal blieben die Finanzhilfen aus, so daß es zu einer Änderung der Anti-Dayton-Haltung seitens der HDZ-Politiker kam. Auf Kanton- und Gemeindeebenen kooperiert nun die HDZ mit der SDA. Dennoch wurde seit 1998 der Ruf nach einer kroatischen „dritten Entität“ seitens der HDZ-Politiker in Zentralbosnien, unterstützt durch Hardliner in der Westherzegowina, immer lauter.<sup>32</sup> Die jüngsten Entwicklungen – die Bildung eines Kroatischen Nationalkongresses und die Ausrufung einer Selbstverwaltung – mögen zwar besorgniserregend erscheinen, dennoch ist ein neues „Herzeg-Bosna“ unwahrscheinlich, da die HDZ-Führung weder die Ressourcen noch die politische Unterstützung für eine solche Politik hat.<sup>33</sup>

## Fazit



Das Parteiensystem in BuH zeichnet sich durch eine Parteienvielfalt aus. Dennoch können die drei nationalen Parteien als die wesentlichen im Land betrachtet werden. Sie konnten sich zehn Jahre halten und haben weiterhin genügend Rückhalt bei den Wählern, obwohl sie zahlreichen Zersplitterungen, Abspaltungen und Flügelkämpfen ausgesetzt waren. Aber sie sehen sich einem größeren Handlungsdruck gegenüber, seitdem sich die Rahmenbedingungen durch das Dayton-Abkommen, die Kriegsverbrecherverurteilungen, den Flüchtlingsrückkehrprozeß und wirtschaftlichen Wiederaufbau, durch die Wahlen und andere Faktoren verändert haben. Es reicht nicht aus, allein an das Nationalgefühl der Menschen zu appellieren; vielmehr sind Taten gefordert, um die Wählerschaft weiterhin an sich zu binden. Es ist anzunehmen, daß die nationalen Parteien weiterhin die politische Landschaft in BuH prägen werden.

Alle drei Parteien haben deutliche Stimmenverluste im Laufe der bisherigen Wahlen gehabt. In der RS hat sogar ein Machtwechsel stattgefunden. In der Föderation ist die SDP laut Einschätzungen des Hohen Repräsentanten „die einzige multi-ethnische Partei von Bedeutung...“<sup>34</sup>, der es gelungen ist, in den Gemeinde- und Parlamentswahlen 2000 deutliche Stimmengewinne zu verzeichnen.<sup>35</sup> Die HDZ hat noch immer etwa 80% der kroatischen Wähler sicher. Zur HDZ scheint es momentan keine kroatische, multiethnische Alternative zu geben. Die Neue Kroatische Initiative (NHI), die sich selbst als christlich-demokratische Partei versteht und für einen multiethnischen Staat ist, konnte bisher keine nennenswerten Wahlerfolge verbuchen.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> Novinska agencija TANJUG (Hrsg.): Stranke u Jugoslaviji, o.O. 1990, S. 75.

<sup>32</sup> Sofern nicht anders angegeben: ESI Report: The End of the Nationalist Regimes and the Future of the Bosnian State, Part Three: Reshaping International Priorities in Bosnia and Herzegovina, 22. März 2000. In: [www.esiweb.de](http://www.esiweb.de), zuletzt abgerufen am 16.04.2001.

<sup>33</sup> ESI Report.

<sup>34</sup> Nach: Petritsch, Wolfgang: Bosnien und Herzegowina fünf Jahre nach Dayton. In: Südosteuropa Mitteilungen, 4 (2000) 40, S. 297-312, hier: S. 298.

<sup>35</sup> Die OSZE hat dazu eine gute graphische Vergleichsübersicht der Wahlergebnisse 1998 und 2000 angestellt. Ab-rufbar unter: [www.oscebih.org](http://www.oscebih.org).

<sup>36</sup> Die NHI ist aufgrund einer Abspaltung gemäßigter HDZ-Politiker entstanden. NHI (Hrsg.): Deklaration des Pro-gramms, Sarajevo, Juni 1998.

Inwieweit sich die Tendenzen hin zu einer multiethnischen Entscheidung, die sich in den Lokalwahlen und Parlamentswahlen im Jahr 2000 bereits gezeigt haben, weiter verstärken werden, um einen endgültigen Wechsel herbeizuführen, ist fraglich. Immerhin ist es gelungen, eine „Allianz für den Wechsel“<sup>37</sup> zu bilden. Es bleibt abzuwarten, ob es der Allianz gelingen wird, die gravierenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme in Bosnien zu lösen.

---

<sup>37</sup> Die Allianz besteht auf Staats- und Föderationsebene aus einer lockeren Koalition verschiedener Parteien. Federführende Partei ist die SDP, neben der noch folgende Parteien dazu gehören: SBiH, DNZ, NHI und weitere kleinere Parteien auf Föderationsebene und PDP, SNSD und SNS auf Staatsebene.

## Das Parteiensystem der Republik Moldau 1990 – 2001

Der mehr als deutliche Sieg der Kommunistischen Partei der Moldau (Partidul Comunist a Moldovei - PCM) bei den Parlamentswahlen im Februar 2001 führte zum dritten Regierungswechsel in Folge in der Republik Moldau. Wie bereits 1998 verpaßten die an der Regierung beteiligten Parteien bzw. Parteibündnisse bis auf eine Ausnahme den erneuten Einzug ins Parlament. Zudem verdeutlichte der Wahlkampf erneut, daß die Parteien in den letzten 10 Jahren nur ansatzweise ein ausgeprägtes ideologisches Profil entwickelt haben und sowohl die Frage der außenpolitischen Ausrichtung als auch die Identitätsdiskussion weiterhin eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt.<sup>1</sup>

Auch wenn sich das moldauische Parteiensystem auf institutioneller Ebene immer noch im Prozeß der Konsolidierung zu befinden scheint, was nicht zuletzt zahlreiche Parteineugründungen, die Verschiebungen innerhalb der Parteibündnisse und das Versinken von vormals regierenden Parteien in der Bedeutungslosigkeit beweisen, weist das moldauische Parteiensystem dennoch zwei stabile Pole auf, deren Entwicklung jedoch in zwei verschiedenen Phasen zu betrachten ist. Zum einen die Situation bis 1994, die durch das Verbot der Kommunistischen Partei und die Herausbildung erster Parteien gekennzeichnet war. Zum anderen die Entwicklung nach der Durchführung der ersten freien Wahlen 1994 bis zum heutigen Zeitpunkt.

Grundlegend für die Entstehung eines pluralistischen Parteiensystems war die Aufhebung der Monopolstellung der Kommunistischen Partei 1990, durch welche der Weg für die Teilnahme oppositioneller Gruppierungen an der am 25. Februar 1990 durchgeführten Wahlen zum Obersten Moldauischen Sowjet erstmals frei geworden war. Der Moldauischen Demokratischen Volksfront (Frontul Popular Democrat), die aus der Protestbewegung für die Anerkennung des Rumänischen als offizieller Sprache der Sowjetrepublik Moldau hervorgegangen war,<sup>2</sup> konnte insgesamt 140 von 333 Sitzen auf sich verbuchen, stellte aber mit Unterstützung zahlreicher Reformkommunisten die Mehrheit im Parlament. Die Fraktion der Volksfront, die sich 1992 als Partei konstituierte, dominierte bis 1992 die politische Bühne, erlitt aber danach einen stetigen Rückgang ihres politischen Gewichts aufgrund ihres radikalen Eintretens für eine Union mit Rumänien, was die Eigenstaatlichkeit der Republik Moldau in Frage stellte und nicht zuletzt zur Eskalation des Konflikts in Transnistrien beitrug.<sup>3</sup> Die gemäßigten Abgeordneten der Volksfront verließen 1993 diese und gründeten eine eigene politische Gruppierung, welche seitdem wie die Volksfront das Konzept des Rumänismus<sup>4</sup> vertritt und sich für eine enge kulturelle bzw. wirtschaftliche Verbindung zu Rumänien einsetzt, aber nicht für eine übereilte politische Union optiert.

Der Volksfront stand als Gegenpart im Obersten Sowjet die 1991 ebenfalls aus einer Fraktion hervorgegangene Demokratische Agrarpartei (Partidul Democrat Agrara a Moldovei - PDAM) gegenüber, die sich vor allem aus der landwirtschaftlichen Nomenklatur rekrutierte. Ideologisch

---

<sup>1</sup> Dazu: King, Charles: *The Moldovans. Romania, Russia and the Politics of Culture*, Stanford 2000, S. 161; Serebrian, Oleg: *Politosfera*, Chisinau 2001, S. 182. Zur Frage der Identitätsfindung siehe auch: Neukirch, Claus: *Die Republik Moldau. Nations- und Staatsbildung in Osteuropa*, Münster 1996.

<sup>2</sup> Zur Oppositionsbewegung 1988 – 1989 siehe: Socor, Vladimir: *The Moldavian Democratic Movement: Structure, Programm and Initial Impact*. In: Report on the USSR, 24.02.1989, S. 29f. bzw. Eyal, Jonathan / Smith, Graham: *Moldova and the Moldovans*. In: Smith, Graham (Hrsg.): *The Nationalities Questions in the Soviet Union*, New York 1995, S. 223f.

<sup>3</sup> Zur Radikalisierung der Volksfront siehe: King, Charles: *Moldovan Identity and the Politics of Panromianism*. In: *Slavic Review* 53 (1994), S. 351f. Zum Bedeutungsverlust der Front: *Moldova: Another major setback for Pro-Romanian Forces*. In: RFE/RL Research Report 2 (1993), S. 9, 15f.

<sup>4</sup> Dieses Konzept vertritt die These, daß die Moldawier ethnische Rumänen sind.

unterschied sie sich von der Volksfront vor allem durch die volle Anerkennung der staatlichen Souveränität, durch die Befürwortung einer wirtschaftlichen Integration in die GUS und durch einen ausgeprägten Moldowanismus.<sup>5</sup>

Für die erste Phase in der Herausbildung eines pluralistischen Systems in der Republik Moldau war zunächst bestimmend, daß die parlamentarischen Fraktionen die fehlenden Parteien ersetzten<sup>6</sup> und so zu deren Wurzeln wurden. Das politische Geschehen wurde vor allem durch die PDAM und die Volksfront dominiert. Grundsätzlich standen sich somit zwei konträre Gruppierungen gegenüber, von denen keine eine gefestigte innere Kohäsion aufwies. So wechselten von 1990-1992 etwa 50% der Abgeordneten zu anderen Gruppierungen im Obersten Sowjet<sup>7</sup>. Der Volksfront fühlten sich von ehemals 140 Abgeordneten 1994 gerade noch 25 verbunden. Andere Parteien, die aus Abspaltungen der letzteren hervorgegangen waren oder neu gegründet wurden, konsolidierten zunächst ihre Organisation und traten erstmals 1994 in Erscheinung. Generell kann man festhalten, daß im Zentrum der politischen Diskussion die Frage der Identität und staatlichen Souveränität stand, der die wirtschaftlichen Reformprogramme der Partei untergeordnet waren.

Obwohl seit den Parlamentswahlen 1994 zahlreiche neue Parteien zu einer Diversifizierung des Parteienspektrums beigetragen haben,<sup>8</sup> ist bemerkenswert wie bedenklich zugleich, daß ausschließlich am Rande des Parteiensystems zwei stabile Parteien entstanden sind, während der Raum zwischen diesen beiden Polen bis heute keine stabilen Kräfte aufweist und stetigen Wandlungen unterlegen ist.<sup>9</sup>

Auf der einen Seite des Spektrums befinden sich Kräfte, die eine starke Anlehnung an Rußland propagieren und seit 1994 einen stetigen Anstieg in der Wählerunterstützung erfahren. Nach dem Verbot der kommunistischen Partei 1991 versammelten sich die konservativen kommunistischen Kräfte in der Bewegung Interfront, die gegen die unionistischen Bestrebungen der Volksfront Stellung bezog und aus der schließlich die Bewegung Einheit (Mişcarea „Unitate-Edinstvo“ - MUE) hervorging. Diese Partei erreichte 1994 22% Prozent der Wähler, wobei sie vor allem von den slawischsprachigen Minderheiten (Russen, Ukrainer, Bulgaren) sowie den Gagausen unterstützt wurde, die zusammen etwa 30% Prozent der Bevölkerung in der Republik Moldau ausmachen. Die MUE betonte wie die PDAM, mit der sie 1994 eine Koalition einging, die Eigenständigkeit der moldawischen Nation und forderte die Einbindung in die GUS, war in ihrem Auftreten aber wesentlich radikaler als die Agrarier.<sup>10</sup> Nachdem die PCM 1993 wiederge-

<sup>5</sup> Zur PDAM: Agrarieni. [[http://ziua.rdsnet.ro/Political\\_Arena/textonly/agrarieni.htm](http://ziua.rdsnet.ro/Political_Arena/textonly/agrarieni.htm)]. Die These des Moldovanismus wurde in den 20er Jahren entwickelt. Es werden zwei ostromanische Völker konstatiert, die u.a. eine eigene Sprache sprechen. Zu dieser These siehe vor allem: Lazarev, A. M.: *Moldavskaja sovetskaja gosudarstvennost' i bessarabskij vopros*, Chişinău 1974.

<sup>6</sup> Socor, Vladimir: *Moldova's new „Government of National Consensus“*. In: RFE/RL Research 1 (1992), S. 47, 8.

<sup>7</sup> Crowther, William: *The politics of democratization in postcommunist Moldova*. In: Dawisha, Karen / Parrot, Bruce (Hrsg.): *Democratic changes and authoritarian reactions in Russia, Ukraine, Belarus and Moldova*, Cambridge 1997, S. 309.

<sup>8</sup> Momentan sind 31 offizielle Parteien registriert. Siehe Cernenco, M. (Hrsg.): *Basarabia la Răscruce*, Chisinau 2001, S. 7. (Manuskript einer politischen Analyse der Free International University of Moldova). Zum erweiterten Parteienspektrum 1994 siehe auch: Socor, Vladimir: *Moldova's political landscape: profiles of the parties*. In: RFE/RL Research Report 3 (1994), S. 3, 8f.

<sup>9</sup> Zu den einzelnen Wahlen 1994 u. 1998 siehe: Gabanyi, Anneli Ute: *Die Parlamentswahlen in Moldova vom 27.02.1994*. In: *Südosteuropa* 43 (1994), S. 453. Neukirch, Claus: *Quo vadis Moldova? Aktuelle Entwicklungen nach den Parlamentswahlen vom 22. März 1998*. In: *Südosteuropa-Mitteilungen* 38 (1998), S. 124f. Hanne, Gottfried: *Ausweg aus der Krise? Parlamentswahlen und neue Mitte - Rechts - Koalition in der Republik Moldau*. In: *Osteuropa* 48 (1998), S. 1139f.

<sup>10</sup> Mişcarea „Unitate-Edinstvo“ (M“U-E“). [[http://ziua.rdsnet.ro/Political\\_Arena/textonly/edinstvo.htm](http://ziua.rdsnet.ro/Political_Arena/textonly/edinstvo.htm)].

gründet worden war und 1995 erstmals wieder an Wahlen teilnahm,<sup>11</sup> zeichnete sich recht schnell eine Absorbierung der Mitglieder und Wählerschaft der MUE und eines Teils der PDAM durch PCM ab.<sup>12</sup> Hatte die PCM bei den Lokalwahlen 1995 nur 18% der Stimmen auf sich vereinigen können, so steigerte sie ihren Stimmenanteil 1998 auf 30% und schließlich 2001 auf 50%. Spätestens seit 2001 hat sich die PCM von einer Partei der slawischsprachigen Minderheiten zu einer Volkspartei entwickelt. Die PCM vertritt die gleichen Positionen wie MUE fordert aber zudem die Anerkennung des Russischen als zweite Staatssprache und den Beitritt der Republik Moldau zur Russisch-Weißrussischen Union.<sup>13</sup> Die PDAM und MUE sind seit 1998 in der Bedeutungslosigkeit versunken, leben aber personell zu einem großen Teil in der PCM fort.

Der kommunistischen Partei steht an der anderen Seite des Spektrums die Christlich Demokratische Volkspartei (Partidul Popular Creștin Democrat - PPCD) als zweiter stabiler Pol gegenüber. Die PPCD ist der direkte Nachfolger der Fraktion der Demokratischen Volksfront des 1990 gewählten Obersten Sowjet, die sich 1992 als Demokratische Volkspartei (Partidul Democrat Popular – PPD) konstituiert hatte. Mittlerweile propagiert die PPCD einen eher langfristigen Anschluß an Rumänien und sieht momentan die Integration der Republik Moldau in europäische Organisationen als primäres Ziel.<sup>14</sup> Ihre Wählerschaft rekrutiert sich hauptsächlich aus den moldauischen Stadtbewohnern. Im Gegensatz zur PCM gelang es ihr seit 1994 (11%) nicht, ihr Wählerpotential zu erweitern (1998 10%; 2001 8%).

Während an den äußeren Rändern des Parteienspektrums, das durch die außenpolitische Orientierungsfrage beherrscht wird, stabile Parteien entstanden sind, welche die bis 1994 durch PDAM und die Volksfront verkörperten Konzepte fortführen, haben die verschiedenen Allianzen und Neugründungen, die sich zwischen den beiden Polen positionieren, bisher keine gefestigte dritte Kraft bilden können. Diese Gruppierungen, wie etwa die Partei der Demokratischen Kräfte (PFD), neigen einerseits zu hoher institutioneller Instabilität, daß heißt sie gehen oftmals in anderen Parteien und Allianzen auf, zeichnen sich aber andererseits durch hohe personelle Kontinuität aus. Ihre Programme unterscheiden sich vor allem durch die außenpolitische Programmatik, die von GUS-Integration über Neutralität bis Westintegration reichen. Besonders auffällig ist hierbei die hohe Zersplitterung des Lagers, welches sich für eine verstärkte Westintegration einsetzt. Versuche, die Kräfte dieser Parteien zu bündeln und die PPCD, die sich mittlerweile von einer schnellen politischen Union mit Rumänien distanziert und somit durchaus anderen Parteien angenähert hat, zum Beitritt zu einer solchen Allianz zu bewegen, sind im Vorfeld der Wahlen 2001 erneut gescheitert.<sup>15</sup> Die Parlamentswahlen 1998 hatten zwar zu einer Koalition der PPCD mit zwei Parteien des sogenannten Zentrums geführt, aber es stellte sich recht schnell heraus, daß diese eher ein Zweckbündnis gegen die PCM darstellte als eine politische Koalition. Die Koalitionskämpfe und der Übergang von einer zur nächsten Regierungskrise verdeutlichten dies im folgenden recht deutlich.<sup>16</sup>

Ein weiteres Phänomen des instabilen Zwischenraums zwischen PPCD und PCM sind die Parteien, die in Reaktion auf die politische Konjunktur entstehen und geschaffen werden, um die Protagonisten des politischen Geschehens auf höchster Ebene zu unterstützen. Diese Parteien

---

<sup>11</sup> 1995 fanden Lokalwahlen statt. Die Wahlergebnisse in: Neukirch, Claus: Verfassungsstreit und Wahlkampf zur aktuellen politischen Situation in der Republik Moldau. In: WGO – Monatshefte für osteuropäisches Recht Nr. 1-2 (1995), S. 109.

<sup>12</sup> Mișcarea (M<sup>U</sup>-E<sup>U</sup>)

<sup>13</sup> Das Wahlprogramm in: Komunistul, 12.01.2001.

<sup>14</sup> Zur politischen Position der PPCD genauer: Roșca, Iurie: Exerciții de Luciditate, Chișinău 2000.

<sup>15</sup> Boțan, Igor: Postelectorala 2001. In: Vocea Civică ianuarie-februarie 2001, S. 8.

<sup>16</sup> Zu den wechselnden Regierungen: Basarabia la Răscruce, S. 11-15.

werden meist im Vorfeld von Wahlen gebildet<sup>17</sup> und können kurzfristige Wahlerfolge vorweisen. So wurde beispielsweise im Januar 2001 die Allianz für Braghi<sup>o</sup> (Alianța pentru Braghiș – AB) von Premierminister Dumitru Braghi<sup>o</sup> und Technokraten aus dem Umfeld seiner Regierungsmannschaft gegründet, die im Februar als zweitstärkste Kraft (18%) aus den Wahlen hervorging. Da die AB in sich äußerst inhomogen und nicht gefestigt ist, bleibt abzuwarten, inwieweit sie als Partei in den nächsten Jahren Bestand haben wird. Ein Merkmal dieser Parteien besteht darin, daß ihr Vorsitzender als Integrationsfigur wirkt und seine persönliche politische Ausrichtung das Programm der Partei vorgibt.

Insgesamt kann man also festhalten, daß das Parteiensystem der Republik Moldau bis 1994 durch zwei Pole geprägt war, die durch Souveränität und Moldowanismus einerseits und durch Union und Rumänismus andererseits umschrieben werden können. Diese Polarisierung wurde nach 1994 durch die PCM und PPCD präsentiert, welche sich als stabile Elemente des Parteiensystems herausstellten, wobei die Konfliktlinie Souveränität versus Unionismus durch die Frage Ost- oder Westorientierung abgelöst wurde. Obwohl nach 1994 das Parteienspektrum sich wesentlich erweitert hat, kann bis heute keine dritte stabile Kraft ausgemacht werden, die sich zwischen beiden Polen plaziert. Weiterhin ist zu konstatieren, daß innerhalb des moldauischen Parteiensystems eine hohe personelle Kontinuität gegeben ist und trotz vielfältiger politischer Veränderungen der politischen Organisationsformen kein Elitewechsel stattgefunden hat. Faktisch spielen die ehemals reformorientierten Kommunisten, wie Vladimir Voronin (PCM), und die Führer der Oppositionsbewegung von 1989, wie Iurie Roșca (PPCD), bis heute eine entscheidende politische Rolle. Während die PPCD, nachdem sie 1992 die Unterstützung einer breiten Bevölkerungsschicht verloren hatte,<sup>18</sup> sich bis heute nicht zu einer Volkspartei entwickeln konnte und ihre Wählerschaft ausschließlich aus der rumänischsprachigen städtischen Bevölkerung bezieht, ist es der PCM gelungen, ihr ursprüngliches russischsprachiges Wählerpotential zu erweitern. Die Gründe hierfür liegen auf mehreren Ebenen. Zum einen besitzt die PCM als einzige Partei ein landesweites Netz von Filialen, so daß die sonst wenig informierte ländliche Bevölkerung von der populistischen Propaganda erfaßt wird. Zum anderen ist sich ein Großteil der Bevölkerung durchaus bewußt, daß nur eine enge Anlehnung an Rußland das ständige Energieproblem der Republik Moldau lösen kann, das den Menschen, die in kalten Wohnungen ohne heißes Wasser und außerhalb Chișinău auch ohne Elektrizität leben, nur allzu gegenwärtig ist. Die Republik bezieht über 90% ihrer Energieressourcen aus der Ukraine und Rußland. Des weiteren stand die PCM nie in der Regierungsverantwortung und wird daher von der Bevölkerung nicht für die Wirtschaftskrise verantwortlich gemacht.<sup>19</sup>

Nicht zuletzt ist in Betracht zu ziehen, daß nach offiziellen Angaben etwa 600.000 moldauische Staatsbürger<sup>20</sup> – die Dunkelziffer dürfte bei 1 Million liegen – illegal im Ausland arbeiten. Da diese illegal Beschäftigten zum großen Teil der gebildeten jüngeren Generation angehören, können die letzten Wahlen auch als die Wahlen der Rentner bezeichnet werden, die, vom Staat unterversorgt, eine drastische Senkung ihres Lebensstandards bis unter das Existenzminimum erfahren haben und sich daher oftmals nostalgisch in die Sowjetzeit zurücksehnen.

Es sei noch darauf verwiesen, daß die vorgestellten Parteistrukturen nicht auf das transnistrische Gebiet angewandt werden können. In Transnistrien bestehen seit 1992 faktisch eigenstaatliche

---

<sup>17</sup> Ebd., S. 9.

<sup>18</sup> 1992 zeigte eine Umfrage, daß 70% der rumänischsprachigen Bevölkerung die Souveränität der Republik Moldova befürworteten. Crowther: Politics of democratization, a.a.O., S. 303.

<sup>19</sup> Seit 2000 leben laut IWF 80% der Bevölkerung unter der Armutsgrenze. Nähere Daten zur wirtschaftlichen Situation unter: IMF Country Report 01/22: Republic of Moldova: Recent Economic Developments, January 2001.

<sup>20</sup> Flux, 22.02.2001, S. 2.

Strukturen.<sup>21</sup> Nachdem die transnistrischen Abgeordneten 1990 den Obersten Sowjet verlassen hatten, nahm das Sezessionsgebiet an keiner Wahl in der Republik Moldau teil. Die Bewohner Transnistriens konnten bislang in eigens eingerichteten Wahllokalen am rechten Ufer wählen, nahmen dies aber kaum wahr. Das gagausische Gebiet im Süden des Landes ist seit der Anerkennung eines weitgehenden Autonomiestatus durch die Regierung in Chişinău 1995 wieder integraler Bestandteil des politischen Geschehens.<sup>22</sup>

Es bleibt abzuwarten, inwieweit der Wahlsieg der PCM, die nun über eine 2/3 Mehrheit im Parlament verfügt, das Parteiensystem der Moldau beeinflussen wird. Die nach Westeuropa orientierten Kräfte bemühen sich momentan, eine vereinte starke außerparlamentarische Opposition zu bilden.<sup>23</sup> Darüber hinaus hat sich aus einer Gruppe von Intellektuellen und Studenten die Sozial Liberale Initiative gebildet, die ihrerseits die Gründung einer Sozialdemokratischen Partei anstrebt, um langfristig eine Alternative für die Wähler zu bieten.<sup>24</sup> In den nächsten Jahren wird entscheidend sein, inwieweit es den durch die PCM marginalisierten Parteien gelingen wird, sich von der Identitätsdiskussion zu lösen und klare Konzepte, vor allem für die Bewältigung der Wirtschaftskrise, zu entwickeln. Darüber hinaus wird die Ablösung der momentanen Prädominanz der PCM in hohem Maße von der Verbreitung und Verdeutlichung dieser Konzepte innerhalb der breiten ländlichen Bevölkerungsschicht abhängen.

---

<sup>21</sup> Büscher, Klemens: Separatismus in Transnistrien. Die PMR zwischen Russland und Moldova. In: Osteuropa 46 (1996), S. 860f.

<sup>22</sup> Zur gagausischen Autonomie: Mark, Rudolf A.: Das Gesetz über die besondere Rechtsstellung von Gagausien (Gagauz-Yeri) in der Republik Moldova. In: WGO – Monatshefte für osteuropäisches Recht Nr. 5 (1995), S. 291f.

<sup>23</sup> Luceafarul, 23.03.2001, S. 3.

<sup>24</sup> Journal Naţional, 15.03.2001, S. 7. Zum Programm siehe die Broschüre: Iniţiativa Social-Liberală, Chişinău 2001.

## Das rumänische Parteiensystem – Spiegel der Krise

### Die Dominanz der kommunistischen Nachfolgepartei PDSR

Im Rahmen der vorliegenden Darstellung soll ein knapper Überblick über die strukturelle Entwicklung des rumänischen Parteiensystems seit Ende 1989 gegeben werden; die oft sehr komplizierte Geschichte einzelner Parteien kann nicht nachgezeichnet werden.<sup>1</sup> Bei der Betrachtung der Resultate der vier Parlamentswahlen von 1990 bis 2000 fällt als durchgehendes Strukturmerkmal die Dominanz der kommunistischen Nachfolgepartei PDSR (Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens; vor 1993 unter anderen Namen) auf.<sup>2</sup>

Ihre Wahlergebnisse in den vier bisher stattgefundenen Parlamentswahlen präsentieren sich folgendermaßen:<sup>3</sup>

Wahldatum	20. Mai 1990	27. Sep. 1992	3. Nov. 1996	26. Nov. 2000
Stimmen	67%	28%	22%	37%
Sitze	72%	35%	28%	46%

Selbst am Tiefpunkt, bei den Wahlen von 1996, blieb die PDSR, nun in der Opposition, mit 91 Mandaten in der Abgeordnetenkammer und 41 im Senat die stärkste Einzelpartei vor der PNȚCD (Nationale Christlich-Demokratische Bauernpartei), die mit 83 / 27 Mandaten die größte Partei der nun die Regierung stellenden heterogenen Koalition war.<sup>4</sup>

Wenn 1996 die PDSR nach sieben Jahren an der Macht von der Regierung verdrängt wurde, so kann das nur bedingt mit einer grundsätzlichen Abwendung des Elektorates von dieser Partei erklärt werden. Vielmehr schlossen sich eine ganze Reihe kleinerer, sich als demokratische Opposition definierender Gruppierungen gegen die PDSR zusammen. Der Wunsch, diese Partei von der Macht zu verdrängen, war denn auch das einzige erkennbare Ziel, das all den Parteien gemeinsam war, die Ende 1996 die Regierungskoalition bildeten.<sup>5</sup> Auch in der Bevölkerung überwogen laut einer Umfrage von 1995 negative Parteiidentifizierungen die positiven bei weitem: 55% neigten keiner bestimmten Partei zu, konnten aber gleichzeitig eine Partei angeben, die sie nie wählen würden (negative partisans); 39% hatten sowohl eine Partei, die sie nie wählen würden wie auch eine, mit der sie sich identifizieren konnten (checked partisans).<sup>6</sup> Daß auch

<sup>1</sup> Eine knappe Übersicht über die parlamentarischen Gruppen bietet Stoica 2000. Siehe auch Pasti 1997; Gabanyi 1995 und 1998a, S. 241 – 299. Zum politischen System allgemein Rusu 2000 und Stalev 1999.

<sup>2</sup> Die Identität der PDSR als kommunistische Nachfolgepartei nach mehrmaligen Namens- und Identitätswechseln basiert vor allem auf der Person von Ion Iliescu. Pop-Elecheş 1999, S. 120. Aus Kapazitätsgründen nicht behandelt werden kann hier der Sonderfall der UDMR, der politischen Vertretung der ungarischen Minderheit, welche konstant 7% der Stimmen erreichte.

<sup>3</sup> Der Einfachheit halber und wegen der aufgrund des Wahlverfahrens praktisch identischen Ergebnisse für die beiden Parlamentskammern (Abgeordnetenkammer und Senat) wird hier der auf ganze Prozentpunkte gerundete Mittelwert der Ergebnisse für beide Kammern aufgeführt. Wahlergebnisse 1990, 1992 und 1996 nach Stoica 2000, S. 103 – 108; Wahlen 2000 nach <<http://domino.kappa.ro/election/election2000.nsf>> [11. 12. 2000].

<sup>4</sup> Stoica 2000, S. 107 – 108 und Gabanyi 1997, S. 124.

<sup>5</sup> Tismaneanu 1997, S. 441 – 443. Zu den heterogenen Strukturen innerhalb des Bündnisses CDR anhand der Kreisvorsitzenden der Mitgliedsparteien siehe Roper 1998.

<sup>6</sup> Rose/ Mishler 1998, S. 223 – 224.

das Wahlergebnis von 1996 eher eine Entscheidung gegen die PDSR-Regierung als eine für die Opposition war, zeigen die Ergebnisse einer Umfrage vom November 1996: von den Wählern der Opposition gaben als Grund für diese Entscheidung nur 16% das Programm der Opposition an, 35% betonten die Enttäuschung über das bisherige Regime, während für 29% beide Gründe eine Rolle spielten. Demgegenüber scheint der Einfluß der Medien das Wahlverhalten nicht entscheidend beeinflußt zu haben.<sup>7</sup>

Es macht also ganz den Anschein, als habe 1996 eine Protestwahl stattgefunden aus Enttäuschung über das Ausbleiben einer wirtschaftlichen Besserung, wobei sich die Proteststimmen relativ diffus auf verschiedene Gruppierungen verteilt haben.<sup>8</sup> Für die Wahlen 2000 ist jedoch mit Blick auf die PDSR eine Rückkehr zur „Normalität“ festzustellen, indem diese Partei wieder ein Resultat in einem Bereich von 33% plusminus 5% erreichte wie 1992, während sie 1996 darunter geblieben war (nach Verteilung der Restmandate aber wieder in diesen Bereich vorstoßen konnte). Wenn Popescu anläßlich der Wahlen von 1996 vom Übergang von einem predominant-party-system zu einem pluralist-system ausgeht<sup>9</sup>, so stellt sich die Situation nach den Wahlen vom Herbst 2000 wieder ähnlich dar wie nach 1992.

Das Wiedererstarken der Opposition hatte sich schon lange vor dem Wahltermin im Herbst 2000 abgezeichnet.<sup>10</sup> Den 1996 an die Macht gekommenen Gruppierungen war es nicht gelungen, das politische Vertrauenskapital der Bevölkerung und des Auslandes in konkrete Taten umzusetzen. Zu heterogen waren die Interessen und Vorstellungen der Koalitionsteilnehmer. Die praktische Regierungsarbeit wurde dadurch ungeliebt erschwert, da sich das Kabinett auf keine konstante, stabile und homogene Mehrheit einer Partei im Parlament stützen konnte, sondern auf Gedeih und Verderb auf das labile und wechselhafte Zusammenspiel einer Vielzahl von Gruppen angewiesen war. Chronische Streitereien zwischen und innerhalb der drei Ebenen des Regierungslagers (Koalition, Parteienbündnisse, Parteien) blockierten nur zu oft die Regierung.<sup>11</sup> Wie schon in der Legislatur 1992 – 1996, als die PDSR auf die Unterstützung einiger kleinerer extremistischer Parteien angewiesen war, erschwerten auch jetzt die prekären Mehrheitsverhältnisse eine Stabilisierung des politischen Spektrums.<sup>12</sup>

Zusammenfassend kann hier festgehalten werden, daß sich bei allen bislang stattgefundenen Wahlen im postkommunistischen Rumänien die kommunistische Nachfolgepartei PDSR eine zunächst absolute Mehrheit von zwei Dritteln und ab 1992 eine relative Mehrheit von grob einem Drittel der Wählerstimmen auf sich vereinigen konnte. Andere Parteien wiesen über die insgesamt vier Parlamentswahlen hinweg stark schwankende Resultate in wechselnden Bündnissen auf, so daß ihre längerfristige Bedeutung im rumänischen Parteiensystem noch schwierig abzuschätzen ist.

## Zersplitterung und Uneinigkeit als Strukturmerkmal der postkommunistischen Parteienlandschaft

Im Anschluß an das oben Gesagte stellt sich natürlich die Frage, wie der Befund interpretiert werden kann, daß gerade in dem Land, welches am blutigsten mit dem kommunistischen Regime abgerechnet hatte, eine kommunistische Nachfolgepartei zur stärksten und einzig stabilen

<sup>7</sup> Gross 1999, S. 171; Bulai 1999, S. 143. Dieser Befund entspricht den Ergebnissen der neueren Medienwirkungsforschung, vgl. Bonfadelli 1999, zusammenfassend S. 261 – 268.

<sup>8</sup> Zur sozialökonomischen Struktur der Wählerschaft 1992 und 1996 siehe Datculescu 1999.

<sup>9</sup> Popescu 1997, S. 174. Sie stützt sich dabei auf die Typologie von Sartori 1976.

<sup>10</sup> De Nève 2001, S. 288.

<sup>11</sup> Gabanyi 1998b, S. 393.

<sup>12</sup> Vergleiche dazu Weiner 1997, S. 12.

Kraft im politischen Leben werden konnte. Einerseits startete Rumäniens Opposition Anfang 1990 praktisch bei Null; unter Ceaușescu hatte es weder Blockparteien noch Ansätze einer Bürgergesellschaft gegeben und entsprechend war auch die Skepsis politischen Parteien gegenüber relativ groß.<sup>13</sup> Die ersten Parteien, die nach der Revolution vom Dezember 1989 entstanden, waren historische Parteien; Überlebende der im Jahr 1947 verbotenen Parteien gründeten diese neu.<sup>14</sup> Der Art ihres Neuentstehens entsprechend waren dies Parteien, die durch die Ideale und Vorstellungen einiger weniger, der breiten Öffentlichkeit praktisch unbekannter Personen zusammengehalten wurden und die eine moralische Erneuerung und Wiedergutmachung geschehenen Unrechts in den Mittelpunkt ihrer Forderungen stellten. Da jedoch nur eine relativ geringe Bevölkerungsgruppe persönlich unter politischer Verfolgung des kommunistischen Regimes zu leiden gehabt hatte, stießen diese Ideen auf wenig Resonanz; die meisten Leute maßten anderen Themen größere Wichtigkeit zu.<sup>15</sup> Die von den meisten Beobachtern als kommunistische Nachfolgepartei eingestufte PDSR dementierte jegliche Kontinuität mit der formlos von der Bildfläche verschwundenen kommunistischen Partei und präsentierte sich als neue Kraft. Tatsächlich bestand auf höchster Ebene eine weniger starke personelle Kontinuität mit der kommunistischen Partei als dies etwa im Falle der kommunistischen Nachfolgepartei Ungarns der Fall war. Politisch klar profilierte Kräfte des Ceaușescu-Regimes wurden isoliert und fanden sich in kleineren Parteien zusammen, während in der PDSR vor allem Technokraten des alten Regimes dominierten.<sup>16</sup>

Die PDSR thematisierte nun gezielt die Bereiche, welche die Leute am meisten beschäftigten. Anstatt auf abstrakte moralische Werte bezog sie sich auf konkrete lebensweltliche Elemente vor allem im Bereich des Sozialschutzes, welche praktisch für die gesamte Bevölkerung von Relevanz waren. Damit gelang es ihr, den Erwartungen der Bevölkerung zu entsprechen, die sich einen einfachen, schmerzlosen Wandel erhoffte.<sup>17</sup> Nicht zuletzt zeigte sich auch die fatale Wirkung der nationalistisch ausgerichteten Identitätspolitik unter Ceaușescu, welche für Ansätze einer Zivilgesellschaft keinen Platz gelassen hatte.<sup>18</sup> Ohne starken Gegenspieler in Form klar strukturierter Parteien oder einer entwickelten Bürgergesellschaft konnte die Regierung der PDSR jahrelang eine intransparente, unklare Reformpolitik betreiben, ohne je das Ziel dieser Reformen zu definieren.<sup>19</sup>

Das Fehlen eines programmatischen Diskurses spiegelt die nach wie vor starke Atomisierung der Gesellschaft wider, in der sich noch vieles im Fluß befindet und die keine klaren Strukturen erkennen läßt (der Publizist Octavian Paler vergleicht die Atomisierung aus Angst unter Ceaușescu mit einer neuen, von ökonomischem Egoismus bedingten Atomisierung der heutigen rumänischen Gesellschaft<sup>20</sup>). Dieses stark partikularistische Denken erschwert die Entstehung einer starken ökonomisch argumentierenden, sozial verwurzelten Partei. Die unterschiedlichen Konzepte über das Reformtempo spiegeln aber auch längerfristige Probleme einer phasenverschobenen, unfreiwilligen und unvollständigen Modernisierung wider.<sup>21</sup>

---

<sup>13</sup> Pop-Elecheș 1999, S. 144; Ziemer 1996, S. 106 – 107.

<sup>14</sup> Zum historischen Hintergrund der verschiedenen politischen Konzeptionen siehe Mungiu-Pippidi 1998.

<sup>15</sup> Oschlies 1998, S. 102 – 103.

<sup>16</sup> Pop-Elecheș 1999, S. 124 – 125.

<sup>17</sup> Mungiu 1995, S. 260.

<sup>18</sup> Vergleiche dazu Haddock/ Caraiani 1999.

<sup>19</sup> Hunya 1998, S. 243.

<sup>20</sup> In: Rumänischer Dienst von Radio Free Europe, 12. 4. 2001, empfangen als RealAudio <<http://www.rferl.com/realaudio/c1.ram>> [Programm von 18 – 19 h MEZ]. Aufschlußreich in dieser Hinsicht die Formen der Betätigung eines großen Anteils der Bevölkerung in der informellen Wirtschaft; hierzu Neef 1999.

<sup>21</sup> Siehe dazu Ursprung 2000, v.a. S. 437 – 440.

## Der Mythos von den unpopulären Reformen

Der Diskurs der PDSR mit ihren immergleichen Parolen in Bezug auf die Notwendigkeit eines langsamen und sozial abgefederten Übergangs zur Marktwirtschaft entsprang einerseits der Furcht vor dem Verlust des Einflusses über die staatlichen Großbetriebe. Andererseits spielte auch eine Rolle, daß weitherum die Ansicht herrschte, mit radikalen Reformen aufgrund der damit verbundenen sozialen Folgen jegliche Unterstützung in der Bevölkerung zu verlieren. Deshalb griff die PDSR 1996 im Hinblick auf die anstehenden Wahlen wieder stärker als zuvor ins Wirtschaftsleben ein, da sie sich durch ein kurzfristiges wirtschaftliches Wachstum erhoffte, die Wähler bei der Stange halten zu können.<sup>22</sup>

Dabei handelt es sich jedoch um einen fatalen Fehlschluß, denn nicht nur verursachten die populistischen Maßnahmen hohe volkswirtschaftliche Kosten, sie verfehlten auch ihr Ziel. Die Bevölkerung hatte erkannt, daß die PDSR nicht in der Lage oder nicht willens war, die notwendigen Reformen durchzuführen. Umfragen zeigten, daß ein großer Teil der Bevölkerung sich bereit erklärte, die Auswirkungen radikaler Reformen in Kauf zu nehmen.<sup>23</sup> Die Meinung, ein klares Bekenntnis zu radikalen Reformen führe unweigerlich zu Popularitätsverlust und Wahlniederlagen, ist deshalb wohl zu guten Teilen als Mythos anzusehen, mit dem die politische Elite ihre Unfähigkeit verdeckt, eine konsensfähige, klare, mittel- und langfristige Reformstrategie festzulegen. Tatsächlich wurden sowohl 1996 als auch 2000 die Regierungen *trotz* Wahlgeschenken und populistischer Rücksichtnahme abgewählt.

Auch die sich als demokratische Kräfte verstehenden Parteien, welche 1996 die PDSR an der Regierung abgelöst hatten, ließen im allgemeinen eine offene, klare Kommunikationsstrategie vermissen, die der Bevölkerung die komplexen Abläufe des Systemwechsels begreiflich zu machen versuchte, ohne die notwendigen sozialen Kosten zu beschönigen.<sup>24</sup> Die unterbliebene breite öffentliche Grundsatzdebatte über das Ziel der Reformen bewirkte, daß trotz eines oberflächlichen Grundkonsenses (Einführung einer Marktwirtschaft, euro-atlantische Integration) die bestehenden, oft grundlegenden Differenzen latent vorhanden blieben. Forbess argumentiert meiner Ansicht nach überzeugend, daß auch die gewaltsamen Proteste der Bergarbeiter 1999 (wohlgemerkt: der Basis, nicht der Führung!) als Problem verstanden werden können, welches auf fehlende (oder falsche) Kommunikation der Regierung mit dieser von sozialen Problemen betroffenen Bevölkerungsgruppe zurückzuführen ist.<sup>25</sup> Die Konzepte der politischen Eliten waren zu wenig klar konturiert und zu kurzfristig angelegt, und zu groß waren die Rivalitäten zwischen einzelnen Akteuren, so daß auch sie oftmals den Verlockungen des Populismus im Stile der PDSR erlagen, womit der oft betonte ideologische Gegensatz zur PDSR de facto bedeutungslos wurde. Damit aber bot sich dem Elektorat keine wirkliche Alternative zur PDSR und ihrer Politik; anstatt einer schlechten Kopie bevorzugte man im Herbst 2000 wiederum das mangelhafte Original, welches zumindest weniger den Anschein innerer Zerstrittenheit machte.

Aus dieser Perspektive wird verständlich, warum sich neben der PDSR bisher kein zweiter Pol in der politischen Landschaft Rumäniens bilden konnte. Um die PDSR herum verteilen sich die bestehenden Parteien in einem diffusen Feld, welches sich kontinuierlich ändert, weshalb es schwierig ist, Zuordnungen vorzunehmen. Der PDSR fehlt ein starker Gegenpol, in Auseinandersetzung mit welchem sie ihre Identität präziser definieren könnten. Somit ist die Entscheidung vom Herbst 2000 wohl mit Vorbehalten als eine Entscheidung *für* die PDSR zu verstehen, die mangels Alternativen als kleinstes Übel angesehen wurde.

---

<sup>22</sup> Hunya 1998, S. 244 – 245.

<sup>23</sup> Zwei Drittel akzeptieren die radikale Reform. In: Allgemeine Deutsche Zeitung für Rumänien Nr. 1080, 4. April 1997; Gabanyi 1998b, S. 400; Oschlies 1998, S. 128.

<sup>24</sup> Siehe etwa: De Nève 1995, v.a. S. 328.

<sup>25</sup> Forbess 2000, S. 50.



## Ausblick

Angesichts der im Vorfeld der Wahlen 2000 geäußerten Befürchtungen im Falle einer Rückkehr der PDSR an die Macht zeigten sich die neu-alten Machthaber in manchen Bereichen erstaunlich pragmatisch, etwa bei der raschen Annahme des Gesetzes der Lokalverwaltung (welches unter gewissen Voraussetzungen den Gebrauch der Sprachen der nationalen Minderheiten erlaubt) oder in den versöhnlichen Gesten dem ehemaligen König Mihai gegenüber.

Ein großes Problem für die weiteren Reformen stellen jedoch einmal mehr die prekären Mehrheitsverhältnisse dar; von den neben der PDSR im jetzigen Parlament vertretenen vier Parteien hat bisher pikanterweise nur die Partei der ungarischen Minderheit (UDMR) die Regierung klar unterstützt. Eine nach den Wahlen vereinbarte bedingte Zusammenarbeit der Nationalliberalen Partei (PNL) mit der Regierung ging nicht unerwarteterweise bereits im April 2001 in die Brüche, als die PNL zusammen mit der Demokratischen Partei (PD) den Budgetentwurf 2001 ablehnte. Somit blieb neben der PDSR und dem UDMR nur noch die extremistische Partei Großrumänien (PRM), welche für das Budget stimmte.<sup>26</sup> Damit zeichnet sich als eine Möglichkeit in Zukunft ein unfreiwilliges Zusammengehen der PDSR mit der PRM ab, wie in der Legislatur 1992 – 1996 zeitweise geschehen. Um dieses momentan noch von allen Parteien unerwünschte Szenario abzuwenden, wäre es notwendig, daß die sich als demokratische Alternative zur PDSR verstehenden parlamentarischen Gruppen trotz ihrer Vorbehalte zu einer pragmatischen Zusammenarbeit mit der PDSR finden. Schlußendlich könnten sie dabei wohl längerfristig klarere politische Konturen und Vertrauen in der Bevölkerung gewinnen als durch eine kontraproduktive Obstruktionspolitik.

## Literatur

Bonfadelli, Heinz 1999: Medienwirkungsforschung I. Grundlagen und theoretische Perspektiven. Konstanz.

Bulai, Alfred 1999: Mecanisme electorale ale scietății românești. București.

Datculescu, Petre 1999: Patterns of Voter Alignments in Present-Day Romania. In: Cleavages, Parties and Voters. Studies from Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Poland, and Romania. London, S. 261 – 273.

De Nève, Dorothée 1995: Die parlamentarische Opposition in Rumänien. Überlegungen zu den Ursachen des Mißerfolges demokratisch oppositioneller Kräfte nach 1989. In: Südosteuropa Mitteilungen 35, Nr. 4/ 1995, S. 322 – 332.

De Nève, Dorothée 2001: Wahlen in Rumänien – eine ganz normale Katastrophe? In: Osteuropa 3/2001, S. 281 – 298.

Forbess, Alice 2000: Transition versus Transformation: Theoretical Understandings of Post-Socialist Change in Romania and Eastern-Europe. In: Romanian Studies at the Turn of the Century. Studiile românești la sfârșit de secol. Iași/ Oxford/ Portland.

Gabanyi, Anneli Ute 1995: Politische Parteien in Rumänien nach der Wende. In: Südosteuropa 44, Nr. 1-2/1995, S. 1-50.

Gabanyi, Anneli Ute 1997: Rumänien: Parlaments- und Präsidentschaftswahlen 1996. In: Südosteuropa 46, 3-4/ 1997, S. 119 – 145.

Gabanyi, Anneli Ute 1998a: Systemwechsel in Rumänien. Von der Revolution zur Transformation. München (= Untersuchungen zur Gegenwartskunde Südosteuropas 35).

---

<sup>26</sup> RFE/ RL Newline 13. April 2001. <<http://www.rferl.com/newline/2001/04/130401.html>> [14. 4. 2001].

- Gabanyi, Anneli Ute 1998b: Rumänien: Regierungspolitik in Zeiten der Krise. In: Südosteuropa 47, Nr. 9/1998, S. 393 – 420.
- Gross, Peter 1999: Colosul cu picioare de lut. Aspecte ale presei românești post-comuniste. Iași.
- Haddock, Bruce/ Caraiani, Ovidiu 1999: Nationalism and Civil Society in Romania. In: Political Studies XLVII, 2/ 1999, S. 258 – 274.
- Hunya, Gábor 1998: Romania 1990 – 2002: Stop-go Transformation. In: Communist Economies and Economic Transformation 10, No. 2/1998, S. 241 – 258.
- Mungiu, Alina 1995: Românii după '89. Istoria unei neînțelegeri. București.
- Mungiu-Pippidi, Alina (Hg.) 1998: Doctrină politică. Concepte universale și realități românești. Iași.
- Neef, Rainer 1999: Formen und soziale Lagen der Schattenwirtschaft in einem Transformationsland: Rumänien. In: Berliner Journal für Soziologie 9, Nr. 3/ 1999, S. 397 – 414.
- Oschlies, Wolf 1998: Ceaușescus Schatten schwindet. Politische Geschichte Rumäniens 1988 – 1998. Köln/ Weimar/ Wien.
- Pasti, Vladimir 1997: The Challenges of Transition. Romania in Transition. Boulder.
- Pop-Elecheș, Grigore 1999: Separated at birth or separated by birth? The Communist Successor Parties in Romania and Hungary. In: East European Politics and Societies 13, No. 1/1999, S. 117 – 147.
- Roper, Steven D. 1998: From Opposition to Government Coalition: Unity and Fragmentation within the Democratic Convention of Romania. In: East European Quarterly XXXI, No. 4/1998, S. 519 – 542.
- Rose, Richard/ Mishler, William 1998: Negative and Positive Party Identification in Post-Communist Countries. In: Electoral Studies 17, No. 2/1998, S. 217 – 234.
- Rusu, Ion 2000: Regimul politic românesc. București.
- Sartori, Giovanni 1976: Parties and Party system: A framework of Analysis, Vol. 1. New York.
- Stalev, Stoyan 1999: Verfassungssysteme im Umbruch. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zu Bulgarien, Rumänien und Slowenien. Baden Baden (= Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung 6).
- Stoica, Stan 2000: Mic Dicționar al Partidelor Politice din România 1989 – 2000. București.
- Tismaneanu, Vladimir 1997: Romanian exceptionalism? Democracy, ethnocracy, and uncertain pluralism in post-Ceaușescu Romania. In: Dawisha, Karen/ Parrott, Bruce (Hg.): Politics, power, and the struggle for democracy in South-East Europe. Cambridge, S. 401 – 451.
- Ursprung, Daniel 2000: Rumänien: Modernisierung und Reform im Spannungsfeld evolutionärer und revolutionärer Konzepte. In: Goehrke, Carsten/ Gilly, Seraina: Transformation und historisches Erbe in den Staaten des europäischen Ostens. Bern/ Berlin/ Bruxelles etc., S. 403 – 440.
- Weiner, Robert 1997: Democratization in Romania. In: Lavinia Stan (Hg.): Romania in transition. Aldershot/ Brookfield.
- Ziemer, Klaus 1996: Ausgangsbedingungen für den politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozess in Südost- und Ostmitteleuropa. In: Südosteuropa 45, 2/ 1996, S. 99 – 114.

## WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNGEN

Siniša Kušić

### **Kroatien: Institutionelle Veränderungen und Eigentumsumwandlung**

Während wirtschaftspolitische Maßnahmen wie Liberalisierung und makroökonomische Stabilisierung in den Transformationsstaaten relativ schnell erste Erfolge zeitigen konnten, gestaltete sich die Umwandlung der Eigentumsordnung weitaus schwieriger. Insbesondere in Kroatien verläuft der Privatisierungsprozeß sehr langsam und hat bisher nicht zu den erhofften Ergebnissen auf der ökonomischen Ebene geführt. Aus einer Reihe alternativer Privatisierungsstrategien hat sich die erste nicht-sozialistische Regierung unter Tudjman zu Beginn der Transformation für eine Variante der Eigentumsumwandlung entschieden, die keine Impulse für die notwendige Modernisierung und Restrukturierung des Unternehmenssektors auslöste, den Zufluß ausländischen Kapitals behinderte und schließlich dazu führte, daß die Staatsquote nach über zehn Jahren seit Beginn der Eigentumsumwandlung weiterhin hoch bleibt. Dieser Beitrag geht der Fragestellung nach, welche Faktoren die Wahl einer bestimmten Privatisierungsstrategie bestimmten und welche Auswirkung diese Vorgehensweise auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes bis heute hat.

### **Institutioneller Wandel**

In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur finden sich seit den 20er Jahren zahlreiche Argumente für die Vorteilhaftigkeit einer privaten Eigentumsordnung gegenüber kollektiven Eigentumsformen an den Produktionsmitteln (von MISES/HAYEK). In den sechziger Jahren wurden diese Überlegungen von der Institutionenökonomie wieder aufgegriffen und reiften insbesondere mit Hilfe der Property Rights-Theorie zu folgender Erkenntnis: Ohne die Dominanz von Privateigentum gibt es keine effiziente Wirtschaft (BRÜCKER, 1995). Trotz zahlreicher Versuche zur Vervollkommnung der sozialistischen Wirtschaftssysteme und weitreichender Reformen in Richtung Marktsozialismus blieb die staatliche bzw. gesellschaftliche Eigentumsordnung grundsätzlich unangetastet (BAUER, 1987). Der ungarische Ökonom Janos Kornai zeigt anhand seines Kohärenz-Modells die Abhängigkeit zwischen Ideologie und Kollektiveigentum und betont in seinen Werken immer wieder, daß eine umfangreiche Umwandlung der Eigentumsordnung in sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen erst nach der Abschaffung des Monopols der Kommunistischen Partei vollzogen werden kann (KORNAI, 1992).

Mit dem Zusammenbruch des Kommunismus Ende der 80er Jahre war erstmals der Weg für eine weitreichende Veränderung der bestehenden Eigentumsordnung frei. Allerdings zeigen die Erfahrungen in Ost-, Mittel- und Südosteuropa zehn Jahre nach Beginn der Transformation, daß die Abwahl der alten Regime nicht automatisch zu einer effizienten Eigentumsordnung führen muß. Bei der Suche nach den Ursachen wird deutlich, daß die Ausgestaltung der Eigentumsrechte – als institutioneller Wandel verstanden – wesentlich durch die Einflußnahme unterschiedlicher Interessengruppen und somit durch Entscheidungen der politischen Ebene bestimmt wird. Die oben gestellte Frage kann daher allein aus einer ökonomistischen Perspektive nicht beantwortet werden, vielmehr bedarf es einer interdisziplinären Ausrichtung der Analyse. Mit Hilfe der *Theorie des institutionellen Wandels* läßt sich das Zusammenspiel von Institutionen, Organisationen und Interessengruppen in den Untersuchungsrahmen miteinbeziehen. Neben den institutionellen Rahmenbedingungen kann dabei zusätzlich die system- und länderspezifische Ausgangssituation als Hindernis bei der Ausgestaltung einer effizienten Eigentumsordnung identifiziert werden (NORTH, 1990).

## Die kroatische Variante

Ausgangssituation der kroatischen Privatisierung war die jugoslawische Wirtschafts- und Eigentumsordnung mit dem Gesellschaftseigentum und der Arbeiterselbstverwaltung (VANEK, 1975/LEIPOLD, 1988). Aufgrund der unklaren Eigentumsdefinition des Gesellschaftseigentums stellte sich in Kroatien die Frage, wer der eigentliche Eigentümer war und wem die Initiative zur Durchführung der Privatisierung zufallen sollte. Das faktisch eigentümerlose Produktivvermögen übte eine starke Anziehungskraft auf Mitglieder der neuen politische Elite aus und beeinflusste entscheidend die Richtung der Privatisierung (KALODJERA, 1990). Man entschied sich nicht für einen direkten Weg in Richtung Privateigentum, sondern für eine Strategie, die vor der eigentlichen Privatisierung die Verstaatlichung von Großunternehmen und Banken vorsah. Der Umweg über die Verstaatlichung bedeutete gleichzeitig die Rezentralisierung der Eigentumsrechte und somit eine Zunahme des staatlichen Unternehmenssektors.

Der starke Einfluß der *Insider* als Folge der Arbeiterselbstverwaltung stellt eine weitere system-spezifische Restriktion dar. Auf der politischen Entscheidungsebene war die alte Selbstverwaltungstradition stark genug, um auch unter dem neuen System ihre Privilegien aufrechtzuerhalten. Privatisierungsverfahren wie der Verkauf von Unternehmen an in- und ausländische Investoren oder die kostenlose Verteilung von Anteilen an alle Bürger wurden weitestgehend verhindert. Stattdessen ging ein Großteil des ehemals gesellschaftlichen Unternehmenssektors in die Hände von Management und Belegschaften über (KRIŠTOVIĆ, 1999). Die umfangreichen Vergünstigungen, Vorkaufsrechte und Zahlungsmodalitäten im Rahmen von Management- und Worker-Buyout konnten in der ersten Phase zwar die Privatisierung in Gang setzen; gleichzeitig waren damit negative Auswirkungen sowohl auf die künftige Eigentümerstruktur als auch auf den notwendigen Kapitalzufluß verbunden. Die alten Direktoren und insbesondere die Arbeitnehmer konnten den Unternehmen kein frisches Kapital zuführen. Zudem übten *Insider*-dominierte Unternehmen wenig Anreiz aus für ein Engagement strategischer Investoren (ČENGIĆ, 1996).

Als Folge der kroatischen Privatisierungsstrategie wurde parallel zur Eigentumsumwandlung ein notwendiger Strukturwandel sowie die Verbesserung der wettbewerblichen Rahmenbedingungen vernachlässigt. Der starke Einfluß der Regierungspartei auf sämtlichen Ebenen und Institutionen führte dazu, daß eine Verflechtung von Interessen und Beziehungen den gesamten Prozeß begleitet und auch vor der Privatisierungsinstanz HFP nicht halt gemacht hat. Die unzureichende Demokratisierung und die schwache Rolle der Opposition trugen zusätzlich zu einer geringen Transparenz der Privatisierung bei und ermöglichten vielfältige Verschleppungstaktiken, wobei die für die Privatisierung zuständigen Instanzen nicht selten von den verantwortlichen Akteuren selbst umgangen wurden, um Unternehmen ohne Auktion und öffentliche Ausschreibung direkt übernehmen zu können.

Im Hinblick auf die Zielsetzung zu Beginn der Transformation blieben die Ergebnisse der Privatisierung während der HDZ-Regierung insgesamt bescheiden. Abgesehen von einem hohen Staatsanteil von über 45 % an der kroatischen Wirtschaft war der gesamte Prozeß mit sehr geringen Verkaufserlösen verbunden. Die gewählten Verfahren und eine breite Streuung der Unternehmensanteile führten zu einer Eigentümerstruktur, die keine nennenswerten Impulse auf die Veränderung der *corporate governance* ausübte und so die Effizienz der bisherigen Privatisierung negativ beeinflusste (KUŠIĆ, 2001/KOVAČEVIĆ, 1998).

## Kroatien nach der zweiten Wende

Die Euphorie um die staatliche Unabhängigkeit ließ im Laufe der Zeit nach, die schwierige wirtschaftliche Lage rückte zunehmend die Politik und deren Auswirkungen ins Zentrum des Interesses. Seit Bekanntwerden der ersten Unregelmäßigkeiten bei der Umwandlung gesellschaftlicher Unternehmen herrschte eine überwiegend negative Meinung über den Verlauf der

Privatisierung (ŠTULHOFER, 1999). Fehlende Transparenz der Richtlinien, mangelhafte Durchsetzung von Regelungen und Vorschriften, vor allem aber einige spektakuläre Fälle der *Nomenklatura*-Privatisierung haben insgesamt zu diesem negativen Image beigetragen. Die unrechtmäßige Bereicherung einiger Regierungsmitglieder, Vetternwirtschaft, Korruption und kriminelle Handlungen im Zuge der Privatisierung haben die Stimmung im Land weiter verschärft, so daß Ende der 90er Jahre die Forderung nach einer Revision des gesamten Privatisierungsprozesses unüberhörbar wurde.

Die damalige Opposition hat diese Stimmung aufgenommen und ist mit dem Versprechen zur Parlamentswahl 1999 angetreten, im Falle ihres Sieges eine umfassende Revision der Privatisierung durchzuführen. Neben anderen brisanten Themen hat somit die Frage der Eigentumsordnung nach über zehn Jahren mit zu einem erneuten Machtwechsel geführt. Die neue Regierung unter Ivica Račan hat sich seitdem die Beendigung der Isolation und die Annäherung Kroatiens an internationale Institutionen (EU, WTO, NATO) auf die Agenda geschrieben. Während die neue politische Ausrichtung zur Öffnung nach Europa und damit zu einem besseren Investitionsklima geführt hat, hat die neue Mitte-Links-Koalition auf der institutionellen Ebene bislang nur wenig bewegt.

Seit dem Machtwechsel zeigt sich insbesondere, wie kompliziert die Frage der Privatisierung weiterhin bleibt. Als positiv ist das Bemühen der neuen Regierung zu vermerken, die anstehende Privatisierung voranzutreiben und die weiterhin hohe Staatsquote zügig abzubauen. Dazu wurden bereits einige größere Staatsunternehmen, zwei Banken sowie die größte Versicherung (Croatia Osiguranje) zum Verkauf vorbereitet. Eine umfassende Revision wurde allerdings bislang aufgrund rechtlicher Bedenken aufgeschoben: Zum einen würde dadurch die Sicherheit des bereits investierten ausländischen Kapitals bedroht, zum anderen könne vielfach nicht mehr eindeutig nachvollzogen werden, wer wann und zu welchen Konditionen Unternehmen und Unternehmensanteile erworben hat. Auf das Drängen der Öffentlichkeit, endlich die Wahlversprechen einzulösen, hat die Regierung nun reagiert, ein entsprechendes Gesetz befindet sich seit Februar 2001 in Vorbereitung. Es ist allerdings jetzt schon abzusehen, daß sich eine Revision aus den genannten Gründen lediglich auf einen kleinen Kreis der privatisierten Unternehmen beziehen wird.

## Schluß

Insgesamt läßt die Durchführung der kroatischen Privatisierung während der 90er Jahre Zweifel aufkommen, ob die politische Elite in erster Linie an einer zügigen und effizienten Eigentums-umwandlung interessiert war oder ob es ihr lediglich um die Sicherung der bestehenden Machtverhältnisse ging. Die neue Regierung unter Ivica Račan hat zwar eine umfassende Revision der bisherigen Privatisierung versprochen, bislang allerdings noch kein entsprechendes Gesetz eingebracht, so daß auch nach zehn Jahren seit Beginn der Privatisierung die Eigentumsrechte weiterhin unklar und weit entfernt von einer effizienten *property rights*-Struktur im Unternehmenssektor bleiben. Die Umwandlung der Eigentumsverhältnisse bleibt so die Achillesferse des Systemwandels in Kroatien, denn sie trübt das Bild einer unter den gegebenen Umständen relativ erfolgreichen Transformation.

## Literatur

**Bauer, T. (1987):** Perfecting or Reforming the Economic Mechanism?, in: Eastern European Economics, Vol. 25, No. 4, S. 15-16.

**Brücker, H. (1995):** Privatisierung in Ostdeutschland. Eine institutionenökonomische Analyse, Frankfurt.

**Čengiđ, D. (1996):** Privatisation and Management Buy-Out: The Example of Croatia, in: Communist Economies and Economic Transformation, Vol. 8, No. 4.

**Hayek, F.A. (1940):** The Socialist Calculation: The Competitive "Solution", in: *Economica*, Jg. 7, Nr. 26, S. 125-149.

**Kalogjera, D. (1990):** Otvoreni problemi preobrazde vlasništva, in: Posljednji dani društvenog vlasništva, Zagreb.

**Kornai, J. (1992):** The Socialist System: The Political Economy of Communism, Princeton, New Jersey.

**Kovačević, Z. (1998):** Productivity, Firm Size and the Process of Transition, in: Zagreb International Review of Economics and Business, Vol. 1, No. 1, Zagreb.

**Krištović, B. (1999):** Who is Running Croatian Enterprises?, in: Post-Communist Economies, Vol. 11, No. 4, S. 503-517.

**Kušić, S. (2001):** Privatisierung im Transformationsprozeß. Das Beispiel der Republik Kroatien, Wiesbaden.

**Leipold, H. (1988):** Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme im Vergleich, Stuttgart.

**Mises, Ludwig v. (1920):** Die Wirtschaftsrechnung im sozialistischen Gemeinwesen, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Jg. 47, S. 86-123.

**North, D. (1990):** Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge.

**Štuhlhofer, A. (1999):** Krivudava staza hrvatske privatizacije, in: Zeman/Rogić (Hrsg.), Privatizacija i modernizacija, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb.

**Vanek, J. (1975):** Marktwirtschaft und Arbeiterselbstverwaltung, Frankfurt.

## Internet

Kroatischer Privatisierungsfonds, <http://www.hfp.hr>

## **Wirtschafts- und Sozialpolitik der jugoslawischen Regierung nach dem Regimewechsel**

### **Ausgangslage**

Mit dem Verlauf der kriegerischen Auseinandersetzung um den Status der südserbischen Autonomen Provinz Kosovo (-Metohija) wurden die Rahmenbedingungen für das Wirtschaften weitestgehend zerstört. Die industrielle Produktion, die sich in den Jahren der internationalen Sanktionen von 1992 bis 1995 stark verminderte, kam mit der Zerstörung der industriellen Produktionsmittel /-anlagen gänzlich zum Erliegen. Die Arbeitslosigkeit, die sich in den Jahren 1998-1999 auf einem hohen Level stabilisierte, stieg rasch an (vgl. Đorđević / Schularick, 2001). Mit der starken Zunahme der Arbeitslosigkeit geht die Zuspitzung der sozialen Lage hinsichtlich einer Erosion des jugoslawischen Sozial- und Sozialversicherungssystems einher. Eine rasante Verarmungs- und Verelendungsentwicklung setzte ein, die nur schwer durch die stark ausgeprägten familiären Bindungen kompensiert werden konnte. Die an die NATO-Intervention gerichtete Erwartung, das politische System Jugoslawiens durch ein militärisches Eingreifen unter Druck zu setzen, wurde nicht erfüllt. Mit restriktiven und autoritären Mitteln vermochte die Regierung gut eineinhalb Jahre das politische System zu festigen und die oligarchischen Tendenzen im politischen und ökonomischen Gefüge zu zementieren. Das angeschlagene soziale System konnte die Auswirkungen der Kriege auf dem Balkan auf die ökonomischen und sozialen Beziehungen der Bevölkerung nicht auffangen und wurde vom politischen System sich selbst überlassen (Vasić, 2000: S.113ff.).

Von Seiten des Regimes wurde ein rigider Kurs gegenüber demokratischen und oppositionellen Kräften angewandt, die den absoluten Herrschaftsanspruch der politischen Klasse in Frage stellten. Letztlich führte dieses restriktive Vorgehen im Herbst 2000 zum Sturz des System. Die politischen Konstellationen in der Bundesrepublik Jugoslawien (BRJ) und in der Republik Serbien wandelten sich erdrutschartig vom Oktober bis in zum Dezember 2000; nun regieren demokratischere Kräfte das Land.

Es scheint, als forcierten die regierenden Kräfte sowohl auf republiks- wie auf bundesstaatlicher Ebene einen harten Liberalisierungskurs, der nicht nur die Privatisierung der staatlichen respektive gesellschaftlichen Produktionsmittel umfaßt, sondern auch im Umgang mit den sozialen Sicherungssystemen und anderen Instrumenten einer Wirtschafts- und Sozialpolitik die freien Regulationskräfte des Marktes walten läßt. Gerade deshalb ist es von Interesse zu überprüfen, inwieweit sich in dem Feld der Wirtschafts- und Sozialpolitik durch den Regierungswechsel ein Paradigmenwechsel vollzieht.

### **Die Wirtschaftsordnung und die Ziele der jugoslawischen Wirtschaftspolitik**

Der in der wirtschaftswissenschaftlichen und politikwissenschaftlichen Analyse als opportun geltende Vergleich des derzeitigen wirtschaftlichen Systems Jugoslawiens mit den wirtschaftliche Transitions- und Transformationsprozessen in anderen MOE-/SOE-Staaten zu Beginn der neunziger Jahre (in der Regel die ehemaligen COMECON-Staaten) ist unzulänglich. Schon Ende der achtziger Jahre wurde das wirtschaftliche System Jugoslawiens verändert – die freien Marktkräfte der damaligen für Jugoslawien spezifischen sozialistischen Marktwirtschaft wurden „liberalisiert“ – die Hürden für diesen Umbau des Wirtschaftssystem sind schon unter dem damaligen jugoslawischen Präsidenten Marković gefallen (vgl. Gowan, 1999). Ähnlich den Entwicklungen in anderen ehemaligen sozialistischen Ländern, prägte sich alsbald auch in der da-

maligen SFRJ und der heutigen BRJ eine freie Marktwirtschaft heraus, in der soziale Sicherungssysteme die wesentlichen Ungereimtheiten abfedern – nicht mehr umverteilen - sollten. In diesen Staaten hielten die starken personellen Verknüpfungen zwischen Politik und Wirtschaft trotz ökonomischer Veränderung stand – ein Relikt aus der sozialistischen Ära dieser Staaten. So kann das wirtschaftliche System Jugoslawiens in der Ära Milošević als freie Marktwirtschaft bezeichnet werden – in der jedoch eine gesellschaftliche Elite die politischen und wirtschaftlichen Fäden in der Hand hält. Der verbale Rückgriff des Regimes auf den Terminus der „sozialistischen Marktwirtschaft“ bezog sich trotz Privatisierungs- und Vergesellschaftungswelle auf den nach wie vor hohen Anteil des staatlichen und gesellschaftlichen Eigentums an Produktionsmitteln, hatte jedoch ausschließlich legitimatorische und systemerhaltende Funktion, da ein Großteil der jugoslawischen Bevölkerung die damalige sozialistische Marktwirtschaft positiv bewertet (Vasić, 2000: S.69ff.).

Es fällt schwer, das derzeitige ökonomische System vom alten System abzugrenzen, denn die freie Marktwirtschaft mit staatlichem und gesellschaftlichem Eigentum existiert weiterhin. Auch die engen personellen Verknüpfungen wurden nicht gelöst – inzwischen sind jedoch andere Personen involviert. Im Gegensatz zu dem Regime Milošević, das eine wirtschaftliche Stabilitätspolitik unter Aspekten der Opportunität und der Systemlegitimität betrieb, setzen die derzeitigen politischen Kräfte des Regimes Koštunica, Đinđić und Đukanović auf eine ausgeprägte Allokationspolitik. Ihre praktische Politik ist auf eine Veränderung respektive einen Ausbau der Rahmenbedingungen ausgerichtet.

In stärkerem Maße als das Regime Milošević verfolgen die politischen Kräfte gegenwärtig (insbesondere der serbische Ministerpräsident Zoran Đinđić) einen expliziten Liberalisierungskurs, der letztlich eine Annäherung an die EU-Staaten auf politischer und wirtschaftlicher Ebene ermöglichen soll. In diesem Sinne sind die monetären Entscheidungen des neuen Gouverneurs der jugoslawischen Notenbank Mladan Dinkić zu sehen: Die Kopplung des Dinars an die D-Mark respektive an den Euro, die Knüpfung der Notenausgabe an Devisentausch usw. Auch die zur Zeit forcierte Lockerung der eigentumsrechtlichen Rahmenbedingungen, die nur schwer Investitionen aus dem Ausland zulassen, ist vor dem Hintergrund einer weiteren Liberalisierungs- und Allokationspolitik zu sehen.

## Der Umgang mit den sozialpolitischen Herausforderungen

Die Sozialpolitik als Instrument einer Wirtschaftspolitik hat zwei wesentliche Bedeutungen: (1.) Sozialpolitik soll gesellschaftliche Phänomene hinsichtlich einer Verarmung und Verelendung zu überwinden helfen; (2.) Sozialpolitik ist ein zentrales Instrument in der Frage der Legitimation eines politischen Systems.

Folgende Herausforderungen kennzeichnen die sozial- und gesellschaftspolitische Entwicklung in der letzten Dekade: 1. Eine steigende Rentenlast durch eine immer älter werdende Gesellschaft; 2. Eine auf hohem Level stabile Arbeitslosigkeit; 3. Starke intraregionale Migrationsbewegungen; 4. Ein rasanter Kaufkraftrückgang. Infolge der Phase der Hyperinflation in den Jahren 1993ff. implodierte das Sozialsystem. Sozialleistungen wurden zunehmend gekürzt oder nur noch sehr unregelmäßig ausgezahlt (z.B. Renten, soziale Grundsicherungen). Das in den 80er-Jahren als fortschrittlich bezeichnete soziale Versorgungssystem zerfiel. Immer öfter mußten Lasten von den familiären Strukturen aufgefangen und kompensiert werden (Vasić, 2000: S.84f.). Mit dieser Tendenz geht ein Wandel im öffentlichen Umgang mit schwierigen sozialen Determinanten einher. Im Jahr 1997 verzeichneten die radikalen und nationalistischen politischen Kräfte mit leistungschauvinistischer und nationalistischer Agitation einen enormen Zulauf. Der radikale Kandidat Vojislav Šešelj gewann mit einer „Jedem das seine“-Wahlkampagne den ersten Wahldurchlauf der serbischen Präsidentschaftswahlen im Oktober 1997. Erst durch die Annullierung der Wahlergebnisse auf Grundlage einer knapp verfehlten Mindestwahlbeteiligung konnte verhindert werden, daß ein radikaler Nationalist Präsident Serbiens wurde. Eben-

so wurde die soziale Situation zunehmend politisch instrumentalisiert: Die Regierung zahlte vor den Wahlgängen die Renten aus, sorgte für eine „funktionierende“ Infrastruktur und verkaufte die schlechte soziale Situation propagandistisch als „vom Westen gewollt“. Auch soziale Randgruppen wurden Instrument einer nationalistisch-chauvinistischen Politik. Es kann konstatiert werden, daß die ausgesprochen schlechte soziale Lage dem Regime Milošević die Macht sicherte.

In vielen klassischen Bereichen der Sozialpolitik gab es seit Dezember 2000 kaum wesentliche Veränderungen: Eine Reform des Gesundheitssystems, der Arbeitslosenversicherung und des Bildungssystems blieben bislang aus. Vielmehr müssen sich die politischen Kräfte zur Zeit mit der Frage auseinandersetzen, inwieweit sie überhaupt eine Veränderung des sozialen Systems forcieren. Die bislang ausgebliebenen Reformen im sozialpolitischen Bereich lassen nur mutmaßen, daß den derzeit regierenden demokratischen Kräfte klar ist, daß sie bei sozialpolitischen Veränderungen den eigenen Machtanspruch verlieren könnten.

Es liegt nahe, daß sich die neuen Regierungen in Serbien und auf bundesstaatlicher Ebene erhoffen, durch einen Reformkurs in Richtung eines Ausbaus der ökonomischen Rahmenbedingungen die soziale Lage zu verändern. Sie setzen auf die Regulationskräfte des Marktes. Hiermit knüpfen sie an ein eher neoliberales Verständnis von Sozialpolitik an. Dieses sozialpolitische Vorgehen zeigt bereits erste positive Entwicklungstendenzen: Allein durch den bloßen politischen Wechsel sehen gerade junge Menschen in Serbien wieder Entwicklungsperspektiven im eigenen Land. Die Entwicklung eines sogenannten „Braindrains“ scheint sich langsam zu verringern – die Sozialkassen könnten hierdurch langfristig entlastet werden.

In diesem Zusammenhang sollte auf eine methodische Herausforderung der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der sozialen Lage in Jugoslawien eingegangen werden. Schenkt man den statistischen Daten aus unterschiedlichen Quellen Glauben, so stößt man sehr schnell auf die Frage, wie Menschen mit so niedrigen Einkommen, einer so geringen Kaufkraft und so hohen Lebenshaltungskosten und einem relativ hohen Preisniveau das Überleben meistern können. Es scheint, als machten erst eine Vielzahl von Faktoren das Überleben möglich: Familiäre Bindungen (auch ins Ausland), eine starke Bindung auf das Land, ein hohes Engagement in der Schattenwirtschaft usw. Während der sogenannten Krisenzeiten konnte die Bevölkerung in Serbien und Montenegro überleben – auch als die internationale Staatengemeinschaft ihre humanitäre und finanzielle Hilfe aussetzte. Diese erstaunliche Verzerrung der Wahrnehmung des bloßen statistischen Materials läßt auch in der heutigen Zeit nur erschwert das Beobachten von (spürbaren) politischen Veränderungen zu. Es mutet an, als tickten die Uhren auf dem Balkan etwas langsamer – auch träger.

## Perspektive

Die politische Instrumentalisierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik im Sinne einer Legitimation eines oligarchischen Systems hat ausgedient. Jedoch stellen mögliche soziale Veränderungen eine enorme Bedrohung der gegenwärtigen politischen Strukturen und ihres Machtanspruchs dar. Das Regime Milošević, das die angespannte soziale Lage politisch zu kanalisieren und zu nutzen wußte, hinterließ ein großes Konfliktpotential: Einschneidende Eingriffe in das soziale Netz würden den jetzigen regierenden Kräften die politische Mehrheit und den Rückhalt kosten. Aus diesem Grund läßt sich erklären, warum die demokratischeren Kräfte einen unterschiedenen Kurswechsel im Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik unterlassen.

Die politischen Kräfte versuchen mit einem starken Engagement die gesellschaftliche Basis zu verändern, um so langfristig gesellschaftliche Veränderungen zu erreichen. Dies scheint ein erfolgreicher Kurs für dieses politische Regime, das sonst auf wackligen Beinen steht.

## Weiterführende Literaturhinweise

*Babović, Marija / Cvejić, Slobodan (2000):* The Survival Strategies of Households in Serbia in the Year 2000. (Beograd: Center for Policy Studies).

*Dorđević, Tijana / Schularik, Moritz (2001):* Die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) und Südosteuropa. (Frankfurt/Main, Deutsche Bank Research).

*Gowan, Peter (1999):* The NATO-Powers and the Balkan-Tragedy. In: New Left Review, Heft 234(1999), S.83ff.

*Lopandić, Duško (1997):* Trgovinska Politika Evropske Unije i Jugoslavija. (Beograd, IEN).

*Marković, Vera (1997):* Odnos pream prethodnom društvenom sistemu. In: Mihailović, Srećko: Između Osporavanja i Podrške – Javno mnenje o legitimitetu treće Jugoslavije. (Beograd, IDN), S. 42ff.

*Prokopijević, Miroslav / Teokarević, Jovan (1998):* Ekonomske Sankcije UN – Usporedna analiza i slučaj Jugoslavije. (Beograd, IES).

*Riedel, Sabine / Kalman, Michael (1999):* Die Destabilisierung Südosteuropas durch den Jugoslawienkrieg. In: SÜDOSTEUROPA, 48.Jg.(1999), H.5-6, S.258-315.

*Sekelj, Laslo (1992):* Yugoslavia – The Process of Integration. (New York: Columbia University Press).

*Vasić, Mark (2000):* Zivilgesellschaftliche Demokratisierungsprozesse in der Bundesrepublik Jugoslawien – Perspektiven nach dem Kosovo-Konflikt. (Frankfurt: Lang).

## **Banken, denen niemand traut – Der Beitrag internationaler Geberinstitutionen zum Aufbau eines leistungsfähigen Finanzsektors in Bosnien und Herzegovina**

### **I. Der Bankensektor in Bosnien-Herzegovina**

Die 1991 begonnene Transformation des jugoslawischen Bankensektors kam in Bosnien-Herzegovina mit dem Beginn der kriegerischen Auseinandersetzungen 1992 zum Erliegen. Seit dem Krieg ist eine große Zahl sehr kleiner Banken entstanden, die sich durch eine geringe Eigenkapitalausstattung, ein geringes Know-how und ein stark eingeschränktes Leistungsangebot auszeichnen.<sup>1</sup>

Da diese Banken bisher weder Zugang zum internationalen Kapitalmarkt haben, noch in der Lage sind, die Ersparnisse der lokalen Bevölkerung zu mobilisieren, können sie die Kreditversorgung der Wirtschaft nur sehr eingeschränkt gewährleisten. Ihre Dienstleistungen bestehen vor allem aus der Verwaltung kurzfristiger Einlagen von Unternehmen und staatlichen Institutionen sowie Devisenumtausch und Überweisungen im internationalem Zahlungsverkehr. Da 80-90% der Passiva der Banken kurzfristig sind, können sie unter Beachtung der Regeln der Fristenkongruenz aus eigenen Mitteln nur sehr kurzfristige Kredite mit einer Laufzeit bis zu 12 Monaten vergeben.

Seit Kriegsende bilden daher geberfinanzierte Kreditlinien (Weltbank, USAID, EBRD, KfW) die wesentliche Kapitalquelle für die bosnische Wirtschaft. Insbesondere für Existenzgründer und kleine Unternehmen stellen sie häufig die einzige Möglichkeit dar, Investitionen zur Wiederaufnahme des Geschäftsbetriebs zu finanzieren.

### **II. Geberfinanzierte Kreditprogramme**

Seit in den 80er Jahren die klassische Entwicklungshilfe in der Form großer Infrastrukturprojekte einer zielgruppenorientierten Entwicklungspolitik gewichen ist, gehören Kreditprogramme für Mikrounternehmen und Existenzgründer zum gängigen Projektkanon von Weltbank, Europäischer Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD), der United States Agency for International Development (USAID) und auch der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). "Micro Business Finance" ist zu einem etablierten Gebiet der Entwicklungstheorie geworden mit einer schier unüberschaubaren Flut von Veröffentlichungen.<sup>2</sup>

In Bosnien, das nach dem Inkrafttreten des Dayton-Abkommens zu einer Spielwiese für Entwicklungshilfeorganisationen aller Art geworden ist, sind eine ganze Reihe von Finanzsektorprojekten initiiert worden. Nachfolgend sollen zum einen die Stärken und Schwächen der in den letzten 20 Jahren entwickelten Konzepte erörtert und zum anderen Erfolge und Mißerfolge in Bosnien diskutiert werden.

---

<sup>1</sup> Insgesamt sind in BiH rund 70 Banken aktiv (55 in der muslimisch-kroatischen Föderation, 15 in der Republika Srpska). 2/3 der Vermögenswerte konzentrieren sich allerdings in der Hand von 17 Banken. Das Kapital der Banken in der Föderation gibt die föderale Bankenagentur mit rd. 800 Mio. DM an. Für die RS liegen keine Informationen vor. Vgl. Bosnia and Herzegovina: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF Staff Country Report No. 00/77, Juni 2000.

<sup>2</sup> Vgl. als Überblick Kimenyi/Wieland/von Pieschke (Hrsg.), Strategic Issues in Microfinance, Avebury 1998.

## a) Mikrokreditprogramme über lokale Nichtregierungsorganisationen

Der klassische Mikrokredit, wie er in Dritte-Welt-Ländern Lateinamerikas und Afrikas in den 80er Jahren entwickelt worden ist, setzt auf lokale Nichtregierungsorganisationen als Projektpartner. Dies war in vielen Ländern Folge des Umstands, daß kein privates Bankensystem existierte, über das Kleinkreditprogramme hätten durchgeführt werden können, während staatliche Entwicklungsbanken schnell unter den Einfluß korrupter politischer Eliten fielen. Die Zusammenarbeit mit lokalen Nichtregierungsorganisationen war der logische Ausweg zur Überwindung des institutionellen Vakuums in vielen ländlichen Regionen.

Auch wenn Bosnien in Hinblick auf seine Finanzinstitutionen nicht mit Dritte-Welt-Ländern vergleichbar ist und durchaus Banken zur Verfügung stehen, setzt unter anderem die Weltbank auch in Bosnien auf Nichtregierungsorganisationen als Partner. Im Rahmen des Local Initiatives Project (LOIN) können lokale Mikro-Kreditorganisationen und internationale Hilfsorganisationen (wie World Vision, Sunrise, Women for Women) aus einem ca. 50 Mio. DM umfassenden Fonds Mittel aufnehmen, um Mikrokreditprogramme für bestimmte Zielgruppen (alleinerziehende Frauen, demobilisierte Soldaten, Landwirte o.ä.) einzurichten. Der große Vorteil der NGO's besteht darin, daß sie unter humanitärem Status arbeiten und daher nicht den bankgesetzlichen Regelungen unterliegen. Dadurch können sie in unkomplizierter Weise (ohne Einhaltung von Mindestkapitalvorschriften o.ä.) Kredite auslegen. Die Organisationen arbeiten mit dem klassischen Instrumentarium des Mikrokredits, bei dem statt auf konventionelle Kreditsicherheiten wie Hypotheken vor allem auf die gesellschaftliche Reputation des Kreditnehmers (über Bürgen) gesetzt wird. Die Kreditvergabe und –rückzahlung wird in bar abgewickelt, die Kreditgrenzen liegen zwischen 500 und 10.000 DM bei Zinssätzen zwischen 0,6% und 1,5% im Monat und Laufzeiten bis zu 24 Monaten. Typische Verwendungen solcher Kleinkredite sind die Anschaffung einer Nähmaschine, die Renovierung eines Zimmers (das vermietet werden soll), Kauf von landwirtschaftlichem Gerät u.a.

Auch wenn viele dieser Mikrokreditorganisationen aufgrund ihrer soliden Kredittechnologie sehr gute Rückzahlungsquoten erzielen und einen raschen Beitrag zur Kreditversorgung unterprivilegierter Bevölkerungskreise leisten können, bleibt die Schwierigkeit, ihnen eine nachhaltige Existenz zu sichern. Trotz der relativ hohen Zinssätze arbeiten die wenigsten MKO's kostendeckend. In der Entwicklungstheorie werden Strategien diskutiert, MKO's zu formellen Finanzintermediären (zum Beispiel in der Form von Genossenschaftsbanken) aufzubauen, die schrittweise in andere Finanzdienstleistungsbereiche (wie Zahlungsverkehr und Einlagengeschäft) hineinwachsen (*upgrading*-Strategien).<sup>3</sup> Wie in anderen Ländern zeigen sich jedoch auch in Bosnien beträchtliche Schwierigkeiten. Bisher ist keiner Mikrokreditorganisation die Umwandlung in eine Bank gelungen. Vielmehr haben eine ganze Reihe von MKO's ihre Tätigkeit aufgegeben. Von den anfänglich 50 MKO's sind heute in Bosnien noch ca. 20 aktiv.

## b) Kreditprogramme über den lokalen Bankensektor

Die Mehrheit der Geberinstitutionen setzt in Bosnien auf die lokalen Banken als Partner ihrer Kreditprogramme. Diese sollen durch die Einräumung langfristiger Kreditlinien und entsprechende technische Beratung in die Lage versetzt werden, Kredite an Zielgruppen zu vergeben, die bislang nicht zu ihrem Kundenkreis gehörten. In der Entwicklungstheorie werden Projekte dieser Art unter dem Stichwort *downgrading* behandelt.

Die lokalen Banken erhalten die Kreditlinien zu Zinssätzen, die sich an den Refinanzierungssätzen des internationalen Kapitalmarktes orientieren. Sie sind verpflichtet, Kredite an die Zielgruppen zu den vom Geber festgelegten Bedingungen zu vergeben. Die Marge, aus der die Ban-

---

<sup>3</sup> vgl. Schmidt, Reinhard/Zeitinger, C.-P., Critical Issues in Small and Micro Business Finance, IPC working paper No. 1, als download unter [www.ipcgbh.de](http://www.ipcgbh.de)

ken ihre Verwaltungskosten und das Risiko von Kreditausfällen decken müssen, ist damit festgelegt. Aus westlicher Sicht (wo im Kreditgeschäft Margen zwischen 1 und 2% die Regel sind) müssen die den bosnischen Banken eingeräumten Spannen enorm erscheinen. Kritik und Unmut über die hohen Zinssätze in den geberfinanzierten Kreditlinien sind daher allenthalben von bosnischen Unternehmern und sozialpolitisch motivierten Entwicklungshelfern zu hören. Tatsächlich sind viele Kreditprogramme jedoch angesichts von Rückzahlungsquoten von 94% (so der Zwischenstand im Weltbankprogramm) und den erhöhten Kosten, die die Etablierung der KreditvergabeprozEDUREN mit sich bringen, für die Banken keineswegs profitabel. Die schlechten Rückzahlungsquoten sind wiederum häufig die Folge eines Zielkonflikts bei den Geberinstitutionen. Diese wollen zwar einerseits die Banken stärken, andererseits aber auch einen raschen Mittelfluß zu den Endkreditnehmern sehen und lassen daher häufig zu, daß auch risikobelastete Antragsteller Kredite erhalten.

Die Kreditprogramme im Überblick:

	Zielgruppe	Zinssatz	Kredithöhe	Laufzeit	Refinanzierungssatz für die Bank
USAID Business Development Programm (USD 278 Mio.)	Bestehende mittlere und große Unternehmen	LIBOR + 4%	50.000 – 1 Mio. DM	Max. 3 Jahre	--/-- <sup>1)</sup>
Weltbank Emergency Recovery Project <sup>2)</sup> (USD 30 Mio.)	Kleine und mittlere Unternehmen	LIBOR + 6%	Bis 500.000 DM	Max. 3 Jahre	LIBOR
KfW Small and Medium Enterprise Fund (DM 17 Mio.)	Kleine Unternehmen und Existenzgründer	14 – 16%	5.000 bis 100.000 DM	Max. 5 Jahre	2%
KfW Housing Reconstruction Loan Programme (DM 50 Mio.)	Natürliche Personen	8-10%	2.500 bis 50.000 DM	Max. 12 Jahre	1,5%
EBRD Kreditlinie (DM 30 Mio.)	Kleine und mittlere Unternehmen	11-13%	100.000 – 2 Mio. DM	Max. 7 Jahre	k.a.

- 1) Das USAID-Programm ist keine Refinanzierungslinie. Die Banken sind hier lediglich als Agentenbanken eingesetzt, die eine Gebühr für die Portfolioverwaltung erhalten, aber nicht das Kreditausfallrisiko tragen.
- 2) Die Weltbankkreditlinie wurde inzwischen an die Föderale Investitionsbank übertragen und wird von dieser zu ähnlichen Konditionen weitergeführt.

Teil aller Kreditprogramme sind umfassende technische Beratungsleistungen, durch die in den Partnerbanken entsprechende Kreditabteilungen aufgebaut, Kreditreferenten ausgebildet und KreditvergabeprozEDUREN etabliert werden. Ziel der Geber ist es, eine Integration des geberfinanzierten Kreditprogramms in die Struktur und Ablaufprozesse der Bank zu erreichen und damit einen Know-how-Transfer in andere Abteilungen der Bank. Dies gelingt jedoch nur in

seltenen Fällen. Meist bleiben die geberfinanzierten Kreditprogramme und ihre Prozeduren isolierte Inseln innerhalb der Bank. Das Management schmückt sich zwar gerne nach außen mit den internationalen Partnern, hat jedoch häufig kein Interesse an der ihr auferlegten neuen Kundengruppe der Kleinunternehmen und noch viel weniger an Eingriffen in die eigenen Managementstrukturen.

### c) Micro Enterprise Bank (MEB)

Aufbauend auf den problematischen Erfahrungen, die die Geberinstitutionen mit den „downgrading“ und „upgrading“-Ansätzen in den vergangenen Jahren gemacht haben, hat die EBRD in Zusammenarbeit mit der deutschen Consulting-Firma IPC ein Finanzsektorprojekt neuer Art entwickelt. Mit Mitteln der EBRD, der International Finance Corporation (IFC) und einer holländischen Privatbank wurde eine eigene Bank errichtet, die speziell die Kundengruppe der Kleinunternehmen und Gewerbetreibenden bedienen soll. Das Management der MEB wird zunächst von internationalen Beratern der IPC gestellt, die aus externen Projektmitteln der Geber bezahlt werden. Ziel ist es jedoch, lokales Personal aufzubauen, das langfristig in der Lage ist, die leitenden Positionen zu übernehmen.

Die Micro Enterprise Bank (MEB) ist seit November 1997 in BiH als Universalbank mit einer Vollbanklizenz operativ und verfügt mittlerweile über fünf Filialen. Mit ihrem Kreditangebot deckt die MEB ein Zielgruppenspektrum ab, das von informellen Kleinstunternehmen (zum Beispiel Marktstandbetreiber) bis zu etablierten Kleinunternehmen reicht. Neue Kreditnehmer erhalten zunächst geringe Summen (bis DM 10.000) mit kurzen Laufzeiten von ca. 12 Monaten. Zahlen sie diese ordnungsgemäß zurück, so qualifizieren sie sich danach für höhere Beträge. Da die MEB nach kommerziellen Kriterien geführt wird, orientieren sich die Zinsen am im bosnischen Bankensektor üblichen Niveau von 1,7 bis 2,5% pro Monat.

Die MEB hat als Modellprojekt Vorbildcharakter für weitere EBRD-Projekte im Kosovo und anderen osteuropäischen Ländern erlangt. Inwieweit das Projekt der MEB den bisherigen upgrading- und downgrading-Ansätzen überlegen ist, muß die Zukunft erst noch zeigen.<sup>4</sup> Grundsätzlich gilt es die Vorteile einer möglicherweise nachhaltigeren Wirkungsweise einer „Mikrobank“ gegenüber den Nachteilen (die vornehmlich in höheren Kosten eines solchen Projekts bestehen) abzuwägen. Ohne Zweifel ist der Aufbau einer „Mikrobank“ in Ländern oder Regionen ohne lokale Banken (wie zum Beispiel dem Kosovo) eine überlegene Variante. Ob dies jedoch auch für Länder gilt, die prinzipiell über lokale Banken verfügen, ist zumindest diskutierenswert.

## III. Fazit

Insgesamt haben internationale Geberinstitutionen der bosnischen Wirtschaft über lokale Banken und NGO's seit 1996 rund DM 800 Mio. zur Verfügung gestellt. Die langfristigen Kreditlinien ersetzen für die lokalen Banken die - aufgrund des hohen Länderrisikos Bosnien-Herzegovinas - bislang versperrte Möglichkeit einer Refinanzierung am internationalen Kapitalmarkt. Die Banken erhalten die Chance, Erfahrungen im langfristigen Kreditgeschäft zu sammeln und neue Kundensegmente im mittelständischen Bereich zu erschließen. Voraussetzung für den Erfolg dieses Know-how-Transfers ist jedoch, daß das Management der lokalen Bank ihn aktiv unterstützt. Da viele bosnische Banken jedoch mehr pfiffige Geldbeschaffungsinstrumente ihrer Anteilseigner sind als gewinnorientierte Banken, bleibt die Durchsetzung der

---

<sup>4</sup> Schmidt, Reinhard: Development Finance, Microfinance and Banking Regulation, IPC working paper No. 22, 1999, als download unter [www.ipcgmbh.de](http://www.ipcgmbh.de)

Kreditprogramme für die Berater häufig ein Rennen gegen Windmühlen.<sup>5</sup> Für die Probleme der downgrading-Strategie gibt es also auch in Bosnien zahlreiche Beispiele. Die mit hohem finanziellen Aufwand gegründete Micro Enterprise Bank bietet nach wie vor die größte Aussicht, die Kundengruppe der Kleinunternehmen langfristig zu bedienen. Allerdings wird sie bis heute von internationalen Beratern geführt und hat die Gewinnschwelle noch nicht erreicht.

Der Weg zu einem funktionsfähigen Finanzsektor ist in Bosnien nach wie vor weit. Neben dem Aufbau leistungsfähiger Banken ist dafür auch die Schaffung des entsprechenden legislativen Rahmens (wie Bankenregulierung und Bankenaufsicht) entscheidend.<sup>6</sup> Ohne Zweifel haben die geberfinanzierten Kreditprogramme einen entscheidenden Beitrag zu einer schnellen Kreditversorgung von Unternehmen und Existenzgründern geleistet, damit diese ihre kriegsbedingt eingestellten Aktivitäten wieder aufnehmen konnten. Die Gewährung von Krediten zu marktnahen Zinssätzen (anstelle der Hilfe durch einseitige finanzielle Zuwendungen, wie sie in Bosnien von anderen Organisationen geübt wird) ist dabei besonders hervorzuheben, da sie bei den Kreditnehmern Eigenverantwortung stärkt und zum Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen beiträgt.

---

<sup>5</sup> Zwei Banken ( die BH-Banka 1999 und die Kommercialna Banka Tuzla 2000), die mit geberfinanzierten Kreditlinien arbeiteten, sind in Konkurs gegangen, was für die Geber z.T. zu erheblichen Ausfällen geführt hat.

<sup>6</sup> Auch hier ist die internationale Gemeinschaft durch Beratungsprojekte beteiligt; die Hindernisse sind jedoch aufgrund des politischen Minenfelds in Bosnien noch viel größer. Zu den einzelnen Projekten im Bereich Privatisierungs- und Rechtsberatung vgl. Bosnia and Herzegovina: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF Staff Country Report No. 00/77, Juni 2000.

## Die wirtschaftspolitische Entwicklung Rumäniens im Hinblick auf die Privatisierung

Ein kurzer Blick auf die politische Transformation Rumäniens kann die Gründe für die verspätete Einführung der wirtschaftlichen Reformen im Vergleich mit anderen MOE-Ländern beleuchten. Nach der Revolution im Dezember 1989 fand ein Machtwechsel von der Kommunistischen Partei Rumäniens zur Front der Nationalen Rettung (*Frontul Salvării Naționale*) unter der Leitung von Ion Iliescu statt. Iliescu, ein ehemaliger Parteisekretär, war als Anhänger der Perestroika bekannt. Obwohl am 31. Dezember 1989 der politische Pluralismus gesetzlich verankert wurde, wurde die Idee einer Demokratie originär rumänischer Art immerhin von verschiedenen wichtigen Prominenten der Front, wie zum Beispiel den damaligen Chefideologen Silviu Brucan oder Ion Iliescu<sup>1</sup>, geäußert. Die Neugründung der sogenannten historischen Parteien, die auch vor 1945 in Rumänien tätig waren (unter ihnen die Nationale Bauernpartei, die ab 1990 den Namen Nationale Christdemokratische Bauernpartei angenommen hat und die Nationalliberale Partei sowie die Rumänische Sozialdemokratische Partei) und der Druck der Demonstranten haben dazu geführt, daß die Front das Land nicht mehr alleine regieren durfte. Es wurde ein Rat der Nationalen Einheit gegründet, der aus Mitgliedern verschiedener Parteien bestand. Seine Aufgabe war es unter anderem, die Wahlen am 20. Mai vorzubereiten.

Mitte Februar 1990 wurde das Gesetz Nr. 54 über die Gründung kleiner Privatunternehmen, die bis zu 20 Personen beschäftigen, verabschiedet. Es gestaltete sich jedoch kompliziert, eine Erlaubnis zu erwerben.<sup>2</sup> Es wurde ein Staatssekretariat für Privatisierung und ein Landesausschuß für Kleingewerbe und Dienstleistung gegründet. Ein ad-hoc Ausschuß hatte die Aufgabe, eine Untersuchung über die Möglichkeit und die Methoden eines Überganges zur Marktwirtschaft durchzuführen. Aus politisch-strategischen Gründen wurden die Ergebnisse dieser Analyse jedoch erst nach der Wahl am 20. Mai 1990 veröffentlicht, da sie, so Hunya, „den Sieg der Front hätten gefährden können.“<sup>3</sup> Das Image der Front in der damaligen Zeit paßte nicht zu den Schlußfolgerungen der Reformkommission und den daraufhin erlassenen Aktionsrichtlinien. Es war die Front, die die Demonstranten gegen die historischen Parteien mit deren Slogans „*Wir verkaufen unserer Land nicht!*“ unterstützt hat. Diese Slogans zeigen, daß ausländische Investoren Anfang der 90er Jahre in Rumänien nicht auf Sympathie stießen. Jedoch lassen sich folgende Punkte des späteren Regierungsprogramms und Reformprogramms der Front in bezug auf die Privatisierung mit den Ergebnissen der oben genannten Untersuchung in Zusammenhang bringen:

- der Verkauf von kleineren staatlichen Einheiten an meistbietende Privatpersonen;
- die Transformierung der Unternehmen zu Aktiengesellschaften. Teile der Aktien würden an die Belegschaft verkauft werden;
- Unterstützung der Privatwirtschaft ohne Größengrenze. Verkauf von staatlichen Produktionsmitteln an Privatunternehmen;

---

<sup>1</sup> Gabanyi, Anneli Ute, Rumänien: Einmal Demokratie – und zurück?, in: Südosteuropa, Jg. 39, 5/1990. Göllner, Ralf Thomas: Elitenkontinuität oder Elitenwechsel in Rumänien nach der Revolution? Eine Untersuchung am Beispiel des rumänischen Staatspräsidenten Ion Iliescu von 1990 bis 1996, in: Siebenbürgische Semesterblätter, 11 (1997), 1-2.

<sup>2</sup> Bis Mitte Mai 1990 haben von 25.102 Kleinunternehmen die einen entsprechenden Antrag gestellt haben, nur 11.940 die Bewilligung bekommen. Die Daten stammen vom Landesausschuß für Kleingewerbe und Dienstleistung. Hunya, Gabor: *Privatwirtschaft und Privatisierung in Rumänien*, in: Südosteuropa, Jg. 3, 11-12/1990, S.649.

<sup>3</sup> Hunya 1990, S.650.

- Verpachtung von staatlichen Einheiten an Privatunternehmer.<sup>4</sup>

Diese Maßnahmen sollten für Rumänen sowie für Ausländer gleichermaßen gültig sein. Das Kapital für die Privatisierung sollte laut den Empfehlungen der Untersuchung aus verschiedenen Quellen stammen: aus den vorhandenen Reserven der Bevölkerung, aus günstigen Krediten, die Unternehmen zur Verfügung gestellt werden sollten und auch von Seiten ausländischer Privatinvestoren. Ein Teil des staatlichen Eigentums sollte kostenlos an die Bevölkerung verteilt werden.<sup>5</sup>

Im September 1992 gewann eine Koalition aus der von Ion Iliescu geführten Partei und den Nationalisten<sup>6</sup> den Wahlkampf; sie regierte das Land bis November 1996. Der rumänische Wirtschaftswissenschaftler C. Munteanu beschreibt die wirtschaftliche Entwicklung Rumäniens zwischen 1992 und 1996 als pathologischen Gradualismus.<sup>7</sup> Bis 1994 wurden mehrere Privatisierungsmaßnahmen unternommen, so daß Rumänien 1994 noch Chancen hatte, ein erfolgreiches Transformationsland zu werden.<sup>8</sup> Allerdings wurden in den Jahren 1995-1996 Verwaltungsmethoden eingeführt, welche die Senkung der Transformationskosten zum Ziel hatten. Durch diese Maßnahme sollten die Aussichten der "neuen" Partei der Sozialen Demokratie<sup>9</sup> (*Partidul Democratiei Sociale din Romania*) Iliescus auf einen Wahlsieg gesteigert werden.

Der rumänische Staat griff in den Jahren 1992-96 vor allem im Hinblick auf die Eigentumsrechte tief in die wirtschaftliche Entwicklung des Landes ein. Die staatliche Kontrolle von Öl, Gas und Energie wurde durch die sogenannten *regii autonome*, die Selbstverwaltungen, übernommen. In den Augen der Experten des Internationalen Währungsfonds (IWF) wäre jedoch eine Restrukturierung in diesem Bereich dringend nötig gewesen. Der finanzielle Privatsektor wurde, von kleinen Ausnahmen abgesehen, nicht entwickelt. Ausländische Investitionen brauchten zusätzliche behördliche Zulassungen. Die Bürokratie spielte hier eine negative Rolle. Solange die Reformkommunisten bzw. die Partei der Sozialen Demokratie Rumäniens an der Macht waren, hatte Rumänien hinsichtlich der Investitionssicherheit kein gutes Image im Ausland.<sup>10</sup> Methoden einer indirekten politischen Ökonomie, wie zum Beispiel Subventionen für verschiedene nicht effiziente Betriebe, verschlimmerten die Situation. Diese Maßnahme war, zusammen mit der schlechten Währungspolitik, Ursache der schweren wirtschaftlichen Krise Ende 1996.

Vor den Wahlen im November 1996 schlossen die Nationale Christdemokratische Bauernpartei und die Nationalliberale Partei mit anderen zentristisch orientierten Parteien eine Koalition, die unter dem Namen "Demokratische Konvention Rumäniens" gegen Iliescus Partei antrat. Der

---

<sup>4</sup> Ebd., S. 650- 651. Hunya zitiert *Schita privind strategia infaptuirii economiei de piata in Romania (Skizze über die Verwirklichung der Marktwirtschaft in Rumänien)*, erste Veröffentlichung durch *Rompress*, 13.06.1990.

<sup>5</sup> Hunya 1990, S. 651.

<sup>6</sup> Die wichtigsten nationalistisch orientierten Parteien in Rumänien sind: die am 20. Juni 1990 gegründete Großrumänien Partei (*Partidul Romania Mare*) unter der Leitung von Corneliu Vadim Tudor und die am 15. März gegründete Partei der Rumänischen Nationalen Einheit (*Partidul Unitatii Nationale Romane*). Letztere hat in den 90er Jahren erheblich an Popularität eingebüßt. Sie konnte bei den Wahlen 2000 kein Parlamentsmandat mehr erringen. Einer der berühmten ehemaligen Führer der Partei der Rumänischen Nationalen Einheit, der Klausenburger (Cluj-Napoca) Bürgermeister Gheorge Funar, ist Ende der 90er Jahre Mitglied der Groß-Rumänien Partei geworden.

<sup>7</sup> Zitiert in Hunya Gabor: *Romania 1990-2000: Stop and go Transformation*, in: *Communist Economies & Transformation*, vol.10, no.2, 1998, S. 243.

<sup>8</sup> Hunya 1998, S. 242.

<sup>9</sup> Im Juli 1993 hat ein von Ion Iliescu geleiteter Flügel der Front der Nationalen Rettung diesen Namen angenommen. Iliescu blieb weiterhin einer der wichtigsten Akteure in der politischen Szene Rumäniens.

<sup>10</sup> Cristina Nitescus geht davon aus, daß "die deutschen Investoren [...] 1997 kräftiges Wachstum [hätten] verzeichnen können, wäre nicht die Gesetzgebung so instabil gewesen". Die Deutschen waren 1997 nach den Holländern die zweitgrößte Investorengruppe in Rumänien. Nitescus, Cristina: *Das Investitionsklima in Rumänien*, in: *Südosteuropa*, Jg. 48, 1-2/1999.

Führer dieser Koalition, Emil Constantinescu, konnte die Stichwahl gegen Ion Iliescu für sich entscheiden und wurde Präsident Rumäniens. Die "Konvention" hatte aber nicht die Mehrheit der Stimmen erreicht und mußte eine weitere Koalition mit der Demokratischen Partei Rumäniens (*Partidul Democrat*)<sup>11</sup> und mit dem Demokratischen Ungarischen Verband Rumäniens (*Uniunea Democrata a Maghiarilor din Romania*) eingehen. Die Zusammenarbeit in dieser Koalition gestaltete sich von Beginn an schwierig. Zwischen der Demokratischen Konvention und der Demokratischen Partei gab es wichtige Meinungsunterschiede, wie zum Beispiel über die Rückgabe von Eigentum, das zwischen 1945-1948 enteignet worden war und über die Landreform.<sup>12</sup> Die Christdemokraten waren diejenigen, die für eine *restitutio in integrum*<sup>13</sup> plädierten. Zwischen 1996 und 2000 wurde die Regierung mehrmals umgebildet. Im Laufe der Zeit haben sich auch die Beziehungen zwischen der Nationalen Christlichdemokratischen Bauernpartei und der Nationalliberalen Partei immer weiter verschlechtert.

1997-2000 kam es zu einer Beschleunigung der Privatisierung der staatlichen Unternehmen. Ein Erbe der früheren Regierungen war das Problem der großen und nicht produktiv wirtschaftenden Unternehmen, die aus Angst vor sozialen Unruhen aber nicht umstrukturiert wurden. Rumänien war schon seit Ende 1996 in einer finanziellen Krise und benötigte finanzielle Unterstützung von internationalen Geldgebern. Die Weltbank wie auch der IWF stellten verschiedene Bedingungen, die Rumänien erfüllen sollte, um einen Kredit zu bekommen. Dadurch wurde das Tempo der Reformen verschärft. Im Jahre 1997 wurden 37, im Jahre 1998 48 und Anfang 1999 68 Großunternehmen privatisiert.<sup>14</sup> Zwei wichtige Banken, die *Banca Romana de Dezvoltare* und die *Post Banc*, wurden 1998 privatisiert, zwei weitere, die *Banca Agricola* und die *Banca Comerciala Romana*, im Jahre 2000. Anfang 1999 hatte die rumänische Regierung einen ehrgeizigen Strukturreformplan vorgelegt, der auch Veränderungen im Bereich des Unternehmensrechts und des Konkursrechts beinhaltete. Eine Reihe von großen Verlustunternehmen, die nicht privatisiert werden konnten, wurden geschlossen.<sup>15</sup> Bei der Umstrukturierung der Landwirtschaft vergab die Weltbank Strukturangepassungsdarlehen. Die Privatisierung von Getreidefarmen und Getreidelagern wurde erheblich beschleunigt.<sup>16</sup> Die Beteiligung ausländischer Privatinvestoren blieb aber im Vergleich mit anderen MOE-Ländern weiterhin gering.<sup>17</sup>

Durch die Privatisierung und Umstrukturierung der Unternehmen ist das Phänomen der Arbeitslosigkeit auch in der rumänischen Öffentlichkeit aufgetaucht. Bereits 1994 war die Arbeitslo-

<sup>11</sup> Die von Petre Roman geleitete Demokratische Partei war ursprünglich ein Flügel der Front der Nationalen Rettung und hatte sich im Mai 1993 abgespalten. Ursache dieser Trennung waren unter anderem die Ereignisse vom 24. bis 28. September 1991, als in Bukarest Bergarbeiter gegen die wirtschaftlichen Reformen des damaligen Ministerpräsidenten Petre Roman demonstrierten. Roman wurde von Iliescu "geopfert". Innerhalb der Front war Roman ein starker Vertreter der technokratischen Bewegung, die eine Gegenorientierung zu dem systemkonservativen Flügel Iliescus darstellte. Gabanyi, Anneli Ute: *Systemwechsel in Rumänien. Von Revolution zur Transformation*, München: R. Oldenbourg Verlag, 1998, S. 272 und Gabanyi, Anneli Ute: *Bergarbeiterstreik in Rumänien: Sozialkonflikt oder politische Krise*, in: Südosteuropa, Jg. 48, 3-4/1999, S. 122.

<sup>12</sup> Der Abgeordnete Vasile Lupu von der Christlichdemokratischen Bauernpartei hat sich im Rahmen dieser Debatte sehr stark engagiert. Deswegen wird in Rumänien dieses Gesetz als Lupu-Gesetz bezeichnet.

<sup>13</sup> Die volle Rückgabe des Eigentums, das während der Nationalisierung enteignet worden war.

<sup>14</sup> FAZ-Länderanalyse: Rumänien, Mai 2000. Zu den großen Unternehmen, die noch im Jahre 2000 privatisiert werden mußten, gehörten: Die Aluminiumwerke Alro und Alprom, das Touristikunternehmen Neptun-Olimp, der Traktorhersteller aus Brasov und die Fluggesellschaft Tarom.

<sup>15</sup> Unter ihnen befand sich einer der größten Schuhhersteller Rumäniens, die Firma Clujana aus Cluj-Napoca. Sie wurde im Sommer 1999 geschlossen.

<sup>16</sup> FAZ-Länderanalyse: Rumänien, Mai 2000.

<sup>17</sup> Nach Angaben des statistischen Amtes Rumäniens wurden 1999 4,36 Mrd. USD aus dem Ausland investiert. Rumänien liegt einer Umfrage der Osteuropabank zufolge an letzter Stelle unter den MOE-Ländern, wenn es um die Zufriedenheit der Investoren mit dem Geschäftsumfeld und Leistung der Regierung geht. (FAZ-Länderanalyse: Rumänien, Mai 2000).

senquote auf 10,9%<sup>18</sup> gestiegen, Ende Februar 2000 erreichte sie 12,2%<sup>19</sup>. Nach offiziellen Angaben steht Rumänien im regionalen Vergleich noch relativ gut da, möglicherweise wird die Arbeitslosenquote jedoch durch verdeckte Arbeitslosigkeit verzerrt. Die regionalen Arbeitslosenquoten zeichnen sich durch ein starkes Gefälle aus. In manchen westlichen Grenzgebieten, wie zum Beispiel im Kreis *Bihor* an der ungarischen Grenze, liegt die Arbeitslosenquote zwischen 5-6%. Im *Jiu Tal (Valea Jiului)* bzw. im Kreis *Hunedoara* oder in der rumänischen Region Moldau (*Moldova*) hingegen liegt sie bei 15-20%.<sup>20</sup> Diese Tatsache hat wichtige soziale Probleme mit sich gebracht, wie zum Beispiel das der Bergarbeiter. Die Zahlen geben die Komplexität der Situation nicht angemessen wieder. In Rumänien gab es noch Ende 2000 in manchen staatlichen Betrieben personelle Überbesetzungen, was auch die niedrige Produktivität zeigt.

---

<sup>18</sup> European Bank for Reconstruction and Development: *Transition Report*, London 1997.

<sup>19</sup> FAZ-Länderanalyse: *Rumänien*, Mai 2000.

<sup>20</sup> FAZ-Länderanalyse: *Rumänien*, Mai 2000.

# *DIE REGIONALE PERSPEKTIVE: INTEGRATION UND SEZSSION*

Anna Iara

## **Grenzüberschreitende Regionsbildung in Südosteuropa aus Sicht der regionalen Eliten**

### Grenzüberschreitende Regionen: Veränderung von Strukturen staatlicher Territorialität durch Regionalpolitik?

In den 90er Jahren wurde die Einrichtung von Regionalverbänden zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach dem Modell der niederländisch-deutschen ‚Euregio‘ auf Osteuropa übertragen. 1997 gründeten Gebietskörperschaften der Mesoebene im rumänisch-ungarisch-jugoslawischen Grenzgebiet die Euroregion Donau-Kreisch-Marosch-Theiß.<sup>1</sup>

Verbände grenzüberschreitender Zusammenarbeit haben „die Überwindung der staatlichen Grenzen als Barrieren für die Kooperation auf sozialem, ökonomischem, ökologischem, infrastrukturellem, technologischem und kulturellem Gebiet“ (Hrbek; Weyand 1994: 43) zum Ziel und damit „langfristig die Umwandlung der bisherigen nationalen Randlage der Grenzgebiete in eine europäische Binnenlage“ (Gabbe 1994: 1). Sind vielfältige grenzüberschreitende Beziehungen nicht schon vorhanden, ist durch die Zusammenarbeit anzustreben, grenzüberschreitende Beziehungen jeder Art zu fördern, um die Peripherisierung durch die Staatsgrenzen zu überwinden (vgl. Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen; Europäische Kommission (Hg.) 1997: A2). Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit subnationaler Gebietskörperschaften ist also regionalpolitisch motiviert. Ihre Tätigkeit fügt sich in den Trend der zunehmenden Bedeutung der subnationalen Region als Schauplatz räumlicher Differenzierung und als regionalpolitischer Akteur, der im westeuropäischen regionalpolitischen Diskurs unter den Stichworten ‚Mobilisierung endogener Potentiale‘ und ‚regionalisierte Regionalpolitik‘ thematisiert wird. Diese Ansätze messen den sogenannten ‚ultraweichen‘ – sozio- und deutungskulturellen – Standortfaktoren eine hohe Bedeutung bei.<sup>2</sup> Im Sinne solcher Ansätze wäre die kulturelle Dimension für eine erfolgreiche Regionalpolitik auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu berücksichtigen.

Neben dem regionalpolitischen Aspekt ist grenzüberschreitende Zusammenarbeit auch im Hinblick auf mögliche Auswirkungen auf die Strukturen staatlicher Territorialität interessant. Diesbezüglich wird – ebenfalls mit dem Hauptaugenmerk auf Westeuropa – die ‚Auffächerung‘ des Nationalstaates diskutiert: Der Staat verliert als politischer Akteur und als territoriale Bezugsgröße zugunsten sub- und suprastaatlicher Einheiten an Exklusivität. Hierfür wird unter anderem die Bedeutungszunahme sub- und suprastaatlicher öffentlich-rechtlicher Akteure verantwortlich gemacht sowie das Auftreten nichtstaatlicher, in transnationalen Handlungskontexten wirkender Akteure in verschiedenen Politikbereichen.<sup>3</sup> Auch grenzüberschreitende Regionalverbände stellen eine potentielle Herausforderung der Nationalstaatlichkeit dar (vgl. Hingel 1993, Cappellin 1993, Murphy 1993: 108). Sie tragen zur funktionalen Differenzierung des Staates auf verschiedene räumliche Maßstabebenen bei; auch bildet ihre Arbeit einen Angriff

---

<sup>1</sup> Aufschluß über die Ziele und Organisationsstrukturen der Euroregion gibt das ‚Protokoll über die Regionale Zusammenarbeit Donau-Marosch-Theiß‘, veröffentlicht in der Zeitschrift des Verbandes *Euro-Trio* 97 (1).

<sup>2</sup> Zu den angesprochenen Ansätzen siehe Häußermann/Siebel (1993) und Danielzyk (1995).

<sup>3</sup> Zum Bedeutungsverlust des Nationalstaates und seinen Ursachen siehe Murphy (1993), Taylor (1994), Beck (1998: 67ff.) und Boesler (1998).

auf die Staatsgrenzen, die die territoriale Einheit des Staates sichern. Dadurch, daß sie entsprechend ihrer Zielsetzung ein breites Spektrum von Beteiligten – nichtstaatlichen Institutionen – in ihre Arbeit einbeziehen, gewinnen diese Institutionen Bedeutung als Akteure im Bereich der Regionalpolitik: Hier ist die zweitgenannte der Ursachen besagter ‚Auffächerung‘ staatlicher Funktionswahrnehmung, namentlich die Bedeutungszunahme nichtstaatlicher Akteure in verschiedenen Politikbereichen, wiederzufinden.

Die eben angesprochenen Prozesse und Diskurse betreffen vor allem Westeuropa. Eine Annäherung an solche Strukturen staatlicher Territorialität und regionalpolitischer Praxis erfolgt in Osteuropa erst seit 1990.<sup>4</sup> Ein möglicher Schritt zu dieser Annäherung ist auch die Bildung grenzüberschreitender Regionalverbände. Die Etablierung von Euroregionen in Osteuropa veranlaßt, nach ihren regionalpolitischen Erfolgsperspektiven und möglichen Auswirkungen auf staatlich-territoriale Strukturen zu fragen. Unter dieser Fragestellung wurde die Euroregion Donau-Kreisch-Marosch-Theiß in der Diplomarbeit der Verfasserin durch Befragung der regionalen Eliten untersucht.

## Grenzüberschreitende Regionsbildung und regionale Eliten

Wie oben dargelegt, ist es das Ziel grenzüberschreitender Kreisverbände, die Entstehung einer Vielfalt von grenzüberschreitenden Beziehungen zu fördern, um die nationale Randlage zu überwinden. Aufgrund der regionalpolitischen Bedeutsamkeit kultureller Faktoren sollte ihre Arbeit auch kulturbezogene Aspekte berücksichtigen. Kurz, es ist Ziel der grenzüberschreitenden regionalpolitischen Zusammenarbeit, die Bildung grenzüberschreitender Regionen zu fördern.

Was grenzüberschreitende Regionsbildung und ihre Analyse beinhalten können, wird durch das Verständnis des Regionsbegriffs in der jüngeren anthropogeographischen Diskussion deutlich. Diesem – strukturationstheoretisch fundierten - Verständnis nach werden Regionen als durch menschliche Handlungen konstituiert, sozial bedingt und veränderbar begriffen (Taylor 1997: 21). Bei der Analyse räumlicher Phänomene gilt die Aufmerksamkeit bewußten und unbewußten Handlungen, durch die auf räumlich-soziale Strukturen Bezug genommen wird, so daß sie dabei (re-) produziert werden. Aus dieser Perspektive unterscheidet Blotvogel (1996) ‚Beschreibungs- und Analyseregionen‘, ‚Aktivitätsregionen‘ und ‚Wahrnehmungs- und Identitätsregionen‘, worin verschiedene Modalitäten der (Re-) Produktion von Regionen erkennbar sind.

In diesem Sinne umfaßt grenzüberschreitende Regionsbildung physische und mentale Tätigkeiten, mittels derer grenzüberschreitend-raumbezogene soziale Zusammenhänge gebildet werden. Bei der Herstellung solcher Strukturen haben regionale Funktionsebenen eine besondere Rolle, sind doch Eliten entsprechend ihrer gesellschaftlichen Rolle (Endruweit 1986: 185; Machatzke 1997: 35) an der Produktion und Veränderung räumlich-sozialer Strukturen überdurchschnittlich beteiligt. Politische und wirtschaftliche Eliten üben ihre Rolle durch Einzel- und Routineentscheidungen aus, Eliten der Kultur, Wissenschaft und Medien durch ihren Einfluß auf die Inhalte öffentlicher Diskurse. Auch durch ihre Vorbildfunktion wirken die Eliten indirekt an der Herstellung (räumlich-) sozialer Strukturen mit und haben zugleich Repräsentationsfunktionen für Nichteliten (Endruweit 1986: 52; ibd.: 308). Bedenkt man zudem, daß regionale Eliten Anreize haben, die Bildung subnationaler Regionen zu fördern, um ihre Position gegenüber der nationalen Elite zu stärken (Pieper 1989: 324ff.), so liegt nahe, Perspektiven grenzüberschreitender Regionsbildung durch die Betrachtung der entsprechenden Haltung regionaler Eliten zu eruieren.

---

<sup>4</sup> Zu räumlicher Differenzierung und regionalpolitischer Praxis in Ungarn vor 1989 siehe Cséfalvay (1997). Einen Einblick für Rumänien gibt Jordan (1998).

## Die Euroregion Donau-Kreisch-Marosch-Theiß: Grenzüberschreitende Regionsbildung aus Sicht der regionalen Eliten

In der Diplomarbeit der Verfasserin wurde durch die qualitativ-inhaltsanalytische Auswertung von über 20 aus rund 50 im Sommer 1999 erstellten Leitfadeninterviews mit Mitgliedern der regionalen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Funktionseliten in Szeged (Ungarn) und Temeswar (Rumänien) untersucht, wie die Befragten die Voraussetzungen und Perspektiven grenzüberschreitender Regionsbildung in der Euroregion wahrnehmen und bewerten.<sup>5</sup> Die Ergebnisse über den Kreis der Befragten hinaus zu verallgemeinern ist durch ihre gesellschaftliche Rolle als Eliten gerechtfertigt (vgl. Endruweit 1986: 151). Die Befunde der Befragung lassen folgende Rückschlüsse auf die Gegenwart und die Aussichten grenzüberschreitender Regionsbildung und mögliche Auswirkungen auf staatlich-territoriale Strukturen zu.

Die durch die Eliten vertretenen Institutionen sind am Aufbau grenzüberschreitender Beziehungen unterschiedlich beteiligt. Neben den politischen Einrichtungen wird die Zusammenarbeit von Universitäten und Rundfunkeinrichtungen vorangetrieben; auch einige weitere Einrichtungen pflegen grenzüberschreitende Kontakte. Ausgeprägte private grenzüberschreitende Beziehungen oder ein generelles Interesse am Nachbarland sind allerdings im Untersuchungsgebiet nicht vorhanden. Von einer einheitlich agierenden regionalen Elite in der Frage grenzüberschreitender Regionsbildung kann nicht die Rede sein. Trotz der positiven Beurteilung der Zusammenarbeit durch die Eliten sind sie selbst in der Mehrheit diesbezüglich passiv. Grenzüberschreitende Regionsbildung durch Aktivitäten wird von ihnen zwar gewünscht, ist aber erst in einem Anfangsstadium, betrifft vor allem die Regionalpolitik und umschließt kein breites Spektrum von gesellschaftlichen Funktionsbereichen. Eine öffentliche Diskussion über die grenzüberschreitenden Beziehungen ist kaum erfolgt; ein grenzüberschreitender öffentlicher Wahrnehmungsraum existiert nicht einmal für die Eliten. Die Euroregion hat den Charakter eines regionalpolitischen Zweckverbandes und nicht den einer durch Aktivitäten und Wahrnehmungen 'von unten' begründeten grenzüberschreitenden Region.

Die kurzfristigen Möglichkeiten der Bildung solcher Regionen im Untersuchungsgebiet sind eingeschränkt. Hindernisse bilden nach Auskunft der Befragten neben der unzureichenden Verkehrsinfrastruktur der Bürokratismus, Zentralismus und die desolante Wirtschaftslage in Rumänien, die Situation in Jugoslawien sowie der Mangel an finanziellen Mitteln, das zentralistische Staatsverständnis rumänischer Politiker, nationalistische Ressentiments beiderseits der Grenze und das Fehlen grenzübergreifend ausgerichteter Denkgewohnheiten. Die Staatsgrenze trennt verschiedene institutionelle Systeme und begrenzt Wahrnehmungen; ihre physische Durchlässigkeit ist durch die mangelhafte Verkehrsanbindung limitiert. Auch die ethnischen Minderheiten im Grenzgebiet bieten keine so bedeutende Klammer grenzüberschreitender Beziehungen in Wirtschaft und Kultur, wie man erwarten könnte.

Hinsichtlich der Perspektiven der Regionsbildung durch Identifikationen ergibt die Befragung, daß das Untersuchungsgebiet über geeignete deutungskulturelle Grundlagen nur eingeschränkt verfügt. Die Wahrnehmung kultureller Nähe in den Teilregionen beruht auf der gemeinsamen Geschichte in der K&K-Monarchie sowie auf der Tradition ethnischer Heterogenität und den daraus resultierenden kulturellen Einflüssen zwischen den Teilregionen bzw. ethnischen Gruppen. Zwar sieht man zwischen ihnen deutliche Ähnlichkeiten, doch dominiert das Bewußtsein über die Unterschiedlichkeit. Das im rumänischen Banat kultivierte Bewußtsein regionaler Eigenart, das immerhin die Elemente ethnischer und religiöser Pluralität, offener Mentalität und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit umfaßt, hat in Szeged weder eine Entsprechung noch wird es dort registriert. Es ist fraglich, ob die Wahrnehmung grenzübergreifender Gemeinsamkeiten im

---

<sup>5</sup> Der jugoslawische Kooperationspartner wurde in der Untersuchung bewußt ausgeklammert.

derzeitigen Maß und das Banater Regionalbewußtsein als deutungskulturelle Grundlagen für die Bildung grenzüberschreitender ‚Wahrnehmungs- und Identifikationsregionen‘ tragfähig sind.

Immerhin sind in der Euroregion auch Ansatzpunkte für Erfolgsaussichten erkennbar. Die Arbeit des Kreisverbandes wird von den Eliten grundsätzlich positiv bewertet, wobei Erwartungen an sie vor allem wirtschaftliche Aspekte betreffen. Auch schreibt man der Initiative zukünftige Bedeutung zu. Zudem bewerten die Vertreter jener Institutionen, die eigene grenzüberschreitende Beziehungen unterhalten, diese als gut bis sehr gut. Durch die weitgehend positive Beurteilung der Zusammenarbeit ist eine Basis für weitere grenzüberschreitende Orientierungen der regionalen Eliten gegeben, so daß diese von den Akteuren der Euroregion als ‚Motoren‘ der Regionsbildung mobilisiert werden könnten. Auch durch die Wiederherstellung von Verkehrsverbindungen und den Anstoß institutioneller Beziehungsnetzwerke zwischen den Zentren dies- und jenseits der Staatsgrenze sind regionalpolitische Möglichkeiten gegeben, deren Nutzen absehbar wäre.

Freilich dürfte die Ausschöpfung dieser Potentiale dadurch erschwert werden, daß zwischen den Erwartungen der Szegeder und Temeswarer Elite an die grenzüberschreitenden Beziehungen deutliche Unterschiede bestehen: In Szeged sieht man sich als zukünftiges Zentrum einer grenzüberschreitenden Region, während man sich in Temeswar von der Kooperation Impulse für die Wirtschaft des Kreises erhofft, ohne die in Szeged geäußerte Sicht über die funktionale Hierarchie der einzelnen Teilregionen zu teilen. Auch bedarf es wohl größerer Anstrengungen, um einen grenzüberschreitenden ‚regionalen Willen‘ dort aufzubauen, wo er noch kaum vorhanden ist. Da der Umfang grenzüberschreitender Beziehungen selbst in den zwei grenznahen Großstädten gering ist, ist die große Flächenausdehnung der Euroregion möglicherweise nachteilig, da sie verhindert, regionalpolitische Aktivitäten auf die Wahrnehmungen und Bedürfnisse im Grenzgebiet zu konzentrieren. Insgesamt dürften kurzfristige Erfolgsaussichten der Zusammenarbeit in der Euroregion nur in kleineren Schritten und größere Erfolge nur auf lange Sicht zu erwarten sein.

Bedeutet die Euroregion eine Herausforderung an den Nationalstaat? Tendenzen einer Abkehr vom ‚klassischen‘ Nationalstaatsverständnis sind in ihr festzustellen: Dazu gehört neben der internationalen Kooperation substaatlicher Gebietskörperschaften auch das Auftreten ihrer Politiker als Lobbyisten und Vertreter einer internationalen Diplomatie subnationaler Einheiten. Von einer Gefährdung der territorialen Integrität der beteiligten Staaten durch sie kann jedoch keine Rede sein. Auch grenzüberschreitender Regionalismus - als politische Bewegung mit dem Ziel höherer territorialer Eigenständigkeit - liegt im ungarischen und rumänischen Teil der Euroregion nicht vor. Zwischen der rumänischen Dezentralisierungsdebatte und der Euroregion besteht ein Zusammenhang nur insofern, als aufgrund transsilvanischer Autonomieforderungen Empfindlichkeiten gegenüber möglichen Infragestellungen der Zentralstaatlichkeit existieren. Auch die Wiederherstellung engerer Verbindungen der ethnischen Minderheiten in der Euroregion zum Staat ihrer Kulturnation bedeutet wegen der geringen Stärke der betroffenen Bevölkerungsgruppen und ihrer geringen grenzüberschreitenden Orientierung keine Herausforderung an den Nationalstaat. Eine Verstärkung regionaler Differenzen in Rumänien durch die Euroregion wäre nur denkbar, wenn das Banat durch die Zusammenarbeit mit dem westlichen Nachbarn wirtschaftlich merklich profitierte bzw. profitieren könnte, durch den Nationalstaat jedoch dabei behindert würde.

Wie werden territoriale Strukturen durch die Euroregion verändert? In der Euroregion spiegelt sich das für die EU kennzeichnende Gedankengut räumlich-politischer Strukturierung wider. Ihre Etablierung stellt einen Schritt zur Annäherung an westeuropäische Strukturen, an die maßstäbliche Differenzierung staatlicher Gewalt und den Abbau der Trennwirkung staatlicher Grenzen dar. Präsent ist der ideelle Einfluß der EU in der Vorbildfunktion ihrer Territorialstrukturen sowie in ihrer Eigenschaft als Zielscheibe jener an einen Beitritt geknüpften Hoffnungen, die das häufig geäußerte Leitbild der Euroregion als Raum ohne Grenzen in einem Europa ohne Grenzen beinhaltet. Einen Rahmen territorialer Restrukturierung im Untersuchungsgebiet bildet

die europäische Integration durch die Modellfunktion der subnationalen horizontalen Integration sowie dadurch, daß die Aussicht auf die EU-Integration einen Motor der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bildet. Die Gestaltung der Übernahme des EU-Regelwerks könnte auch insofern zum 'Taktgeber' der grenzüberschreitenden Beziehungen werden, als Ausmaß und Intensität grenzüberschreitender Regionsbildung in der Euroregion von der Überquerbarkeit der möglicherweise bis hierher verschobenen Schengen-Grenze abhängen dürfte.

Kann sich im Untersuchungsgebiet ein dichtes Netz ungarisch-rumänischer grenzüberschreitender Beziehungen entwickeln? Die Ergebnisse der Befragung rechtfertigen nur einen bescheidenen Optimismus. Grundlagen hierfür sind vorhanden; um aber eine 'kritische Masse' zu erreichen, sind deutliche Hindernisse zu überwinden, wobei maßgebliche Faktoren nicht im Einflußbereich der regionalen Akteure liegen. Noch existiert eine grenzüberschreitende Region primär in Form der politischen Institution: Es steht weitgehend noch aus, ihren räumlichen und institutionellen Rahmen durch grenzüberschreitende Regionsbildungen durch Aktivitäten und Wahrnehmungen mit Inhalt zu füllen.

## Literatur

**Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen. Europäische Kommission (Hg.)(1997):** Gyakorlati útmutató a határon átnyúló együttműködéshez, Gronau<sup>2</sup>.

**Beck, Ulrich (1998):** Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung, Frankfurt/Main<sup>4</sup>.

**Blotevogel, Hans Heinrich (1996):** Auf dem Wege zu einer 'Theorie der Regionalität': Die Region als Forschungsobjekt der Geographie, in: Brunn, Gerhard (Hg.): Region und Regionsbildung in Europa: Konzeptionen der Forschung und empirische Befunde (=Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschung, Bd. 1), Baden-Baden, 44-68.

**Boesler, Klaus-Achim (1998):** Geographie und Politik, in: Karrasch, H. (Hg.): Geographie: Tradition und Fortschritt, Festschrift zum 50jährigen Bestehen der Heidelberger Geographischen Gesellschaft (=HGG-Journal 12), Heidelberg, 60-70.

**Cappellin, R. (1993):** Interregional cooperation in Europe: An introduction, in: Cappellin, R./Batey, P. W. J. (Hg.): Regional Networks, Border Regions and European Integration (=European research in regional science, Bd. 3), London, 1-20.

**Cséfalvay, Zoltán (1997):** Aufholen durch regionale Differenzierung? Von der Plan- zur Marktwirtschaft - Ostdeutschland und Ungarn im Vergleich, Stuttgart.

**Danielzyk, Rainer (1995):** Regionalisierte Entwicklungsstrategien - "modisches" Phänomen oder neuer Politikansatz?, in: Momm, Achim et al. (Hg.): Regionalisierte Entwicklungsstrategien: Beispiele und Perspektiven integrierter Regionalentwicklung in Ost- und Westdeutschland (=Material zur Angewandten Geographie, Bd. 30), Bonn, 9-18.

**Endruweit, Günter (1986):** Elite und Entwicklung: Theorie und Empirie zum Einfluß von Eliten auf Entwicklungsprozesse, Frankfurt/Main; Bern; New York.

**Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (1993):** Die Kulturalisierung der Regionalpolitik, *Geogr. R.* 45 (4), 218-223.

**Hingel, A. J. (1993):** The prime role of regional cooperation in European integration, in: Cappellin, R./ Batey, P. W. J. (Hg.): Regional Networks, Border Regions and European Integration (=European research in regional science, Bd. 3), London, 21-30.

**Hrbek, Rudolf/Weyand, Sabine (1994):** Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven, München.

**Jordan, Peter (1998):** Regionalization and decentralization in Romania - opportunities and obstacles, in: Heller, Wilfried (Hg.): Romania: Migration, Socio-economic Transformation and Perspectives of Regional Development (=Südosteuropa-Studien, Bd. 62), München.

**Machatzke, Jörg (1997):** Die Potsdamer Elitestudie - Positionsauswahl und Ausschöpfung, in: Bürklin, Wilhelm/Rebenstorf, Hilke et al.: Eliten in Deutschland: Rekrutierung und Integration, Opladen, 35-68.

**Murphy, Alexander (1993):** Emerging regional linkages within the European Community: Challenging the dominance of the state, *Tijdschr. econ. soc. Geogr.* 84 (2), 103-117.

**Pieper, Richard (1989):** Die Neue Sozialphysik: zur Mechanik der Solidarität, Frankfurt/Main; New York.

**Taylor, Peter J. (1994):** The state as container: territoriality in the modern world-system, *Progr. Hum. Geogr.* 12 (2), 151-162.

**Taylor, Peter J. (1997):** World-systems analysis and regional geography, in: Agnew, John (Hg.): Political Geography: A Reader, New York: John Wiley & Sons, 17-25.

## Der bosnische Sprachsecessionismus der 1990er Jahre und seine identitätspolitischen Implikationen<sup>1</sup>

„Wenn auf dem Balkan über Sprachen geredet wird, dann werden irgendwo bereits die Messer gewetzt“ (Milovan Djilas)

"Die Annahme einer ‚bosnischen‘ Sprache würde den Zerfall des Staates verursachen"<sup>2</sup>, betonten bosnisch-kroatische Sprach- und Literaturwissenschaftler am Runden Tisch über die Lage und Zukunft der kroatischen Sprache in Bosnien-Herzegowina, der am 20.-21.05.1999 in Mostar stattfand. Wie wir wissen, war bis zum Zerfall des sozialistischen Jugoslawien die gemeinsame Standardsprache aller Einwohner Bosnien-Herzegowinas - also sowohl der Kroaten, als auch der Serben und Bosniaken - das Serbokroatische beziehungsweise das Kroatoserbische auf der Basis der neuštokavischen Volkssprache mit ijekavischer Aussprache<sup>3</sup>. Wenn heute Kroatisch, Serbisch und Bosnisch als offizielle Standardsprachen gelten, drängt sich die Frage nach den Unterschieden zwischen diesen drei Sprachen auf. Weiterhin fragt man sich, weshalb nun die Annahme dieser Bosnischen Sprache für den gemeinsamen Staat gefährlich werden sollte. Wie zentral Sprachpolitik für erfolgreiche nation building-Prozesse ist, belegt auf ex-jugoslawischem Gebiet vor allem die Republik Makedonien. So steht die bosnische Entwicklung der 1990er Jahre in vollem Einklang mit der Feststellung von E.J. Hobsbawm: "Languages multiply with states; not the other way around."

### Die Sprachreform von Vuk Karadžić

Im 19. Jahrhundert kann in Bosnien-Herzegowina schwerlich von nur einer Landessprache gesprochen werden. Zu dieser Zeit waren im Land fünf Alphabete im Gebrauch: das türkisch-arabische, das kyrillische und das lateinische, für die bosnischen Juden das hebräische, und früher wurde in Bosnien auch in Bosančica, einer Art bosnisch-kyrillischer Schrift, geschrieben, was vor allem von bosnischen Beg-Familien weitergepflegt wird.<sup>4</sup> Gesprochen und geschrieben wurde unter anderem auf Türkisch (Amtssprache, Literatur), klassischem Arabisch (Religion), Persisch (Literatur), Slavisch-Bosnisch, Hebräisch, Ladino und Romanesch. In Bosnien gab es zu viele Schriftsprachen, als daß sich eine einzelne hätte durchsetzen können. Das heißt aber nicht, daß es keine gemeinsame gesprochene Sprache oder Mundart gab, in der sich die muslimische, orthodoxe, katholische und jüdische Bevölkerung verständigen konnte. Trotz der vielen Regionalismen waren die dialektalen Übergänge fließend und die Kommunikation somit gewährleistet. 1866, noch unter der osmanischen Herrschaft, führte Bosnien als erstes südslawisches Land die phonologische Rechtsschreibung in Form der reformierten Kyrillica von Vuk Karadžić ein. Diese Tatsache wurde von der Bevölkerung problemlos akzeptiert, und der Erfolg der Vukschen Sprachkonzeption lag vor allem darin, daß er den ostherzegowinischen Dialekt,

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag steht im Rahmen des Teilprojekts "Ethnisch-nationaler Gegensatz und nation building-Prozesse in Südosteuropa" des Freiburger Sonderforschungsbereiches "Identitäten und Alteritäten".

<sup>2</sup> I. Brkić: Usvajanje "bosanskog" jezika prouzročilo bi raspad države [Die Annahme einer "bosnischen" Sprache würde den Zerfall des Staates verursachen]. In: *Hrvatske nezavisne novine Slobodna BiH* v. 20. 05.1999, S. 6.

<sup>3</sup> Werner Leffeldt: Zur gegenwärtigen Situation des Bosnischen. In: *Wiener Slawistisches Jahrbuch* 45 (1999), S. 83.

<sup>4</sup> Elisabeth Seitz: Schriftsprachen in Bosnien im 19. Jh. In: *Slavistische Linguistik 1997. Referate des XXIII. Konstanzer Slavistischen Arbeitstreffens, Blaubeuren 26.-28.08.1997*. Hg. Berger, T./ Ræecke, J. München 1998, S. 242-243.

also die Volkssprache, zur Standardsprache erhob. Festzuhalten bleibt, daß das Osmanische Reich in Bosnien-Herzegowina neben dem Türkischen als offizielle Sprache "Bosnisch" vorschrieb, was vor allem bei Serben und Kroaten auf Widerstand stieß.

## "Bosnisch" versus "Kroatisch" versus "Serbisch" versus "Serbokroatisch" (19. - 20. Jh.)

Mit Österreich-Ungarn als neuen Machthabern in Bosnien-Herzegowina wurde die Sprachsituation noch verwirrender. In der Zeit von der Okkupation 1878 bis 1890 wechselte die Bezeichnung der offiziellen Sprache von "Kroatisch" über "Landessprache und bosnische Landessprache" oder "Kroatisch, Serbisch" zu "Serbokroatisch", bis dann mit der Einsetzung von Benjamin Kállay als Verwalter Bosniens, der eine eindeutige Politik der Förderung des bosnischen Patriotismus, einer bosnischen Nation und bosnischen Sprache propagierte, 1890 die offizielle Bezeichnung "bosnische Sprache" eingeführt wurde.<sup>5</sup> Kállay versuchte, durch die Stärkung der Regionalidentität Bosnien-Herzegowina und seine Einwohner vor Vereinnahmungsversuchen seitens seiner Nachbarn Kroatien und Serbien zu schützen, scheiterte aber mit seiner Politik am erbitterten Widerstand kroatischer und serbischer Nationalisten, die Bosnien-Herzegowina fest in ihre Pläne von Großserbien bzw. Großkroatien eingebunden hatten und im Lande fleißig nach Sympathisanten suchten und auch fanden.

Mit dem 19. Jahrhundert lösten sich balkanische Ethnonationalisten vom osmanischen Millet-Konzept, das Ethnizität durch konfessionelle Zugehörigkeit definiert, und schufen das Paradigma, daß Nation und Sprache gleichzusetzen sind. *Wem gehört nun nach dieser Vorstellung Bosnien-Herzegowina?* Die serbokroatische Sprache teilt sich in drei Dialekte: štokavisch, kajkavisch und čakavisch (bezeichnet nach dem Interrogativpronomen "was"). Die kroatische Bevölkerung spricht in verschiedenen Regionen alle drei Dialekte, die Serben sprechen štokavisch. Allerdings zerfällt das Neuštokavische seinerseits in drei unterschiedliche Varianten, welche durch den Reflex des urslavischen Lautes ě (jat) unterschieden werden: ekavisch (in Serbien), ijekavisch (in Kroatien, Bosnien-Herzegowina und Montenegro) und ikavisch (hauptsächlich in Dalmatien und Teilen Bosniens). Folgt man Vuk Karadžićs Streitschrift von 1836 (veröffentlicht 1849) "Srbi svi i svuda" ("Serben sind alle und überall"), so sprechen die Bosnier das reinste Serbisch (weil ijekavisch und štokavisch) und sind demnach Serben. Nun aber hat sich das Ijekavische und Štokavische zur kroatischen Standardsprache hochgearbeitet. In der Logik der kroatischen Nationalisten sind die Bosnier damit Kroaten. Abhängig von der jeweiligen politischen Situation setzte sich in Bosnien zunächst in der Zeit der serbischen Hegemonie im Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen nach 1918 die serbische Variante durch, die dann zur Zeit des Unabhängigen Staates Kroatien (NDH) von der kroatischen ersetzt wurde.<sup>6</sup> Die Zeit der "Brüderlichkeit und Einigkeit" brachte 1954 das Abkommen von Novi Sad mit sich und die Ansicht der serbischen und kroatischen Sprachwissenschaftler, daß die Sprache der Serben, Kroaten und Montenegriner, das Serbokroatische/Kroatoserbische, als eine Sprache aufzufassen sei, deren beide Bestandteile des Namens durch ihren gleichberechtigten Gebrauch im offiziellen Sprachgebrauch hervorzuheben seien. In der Sozialistischen Republik Bosnien-Herzegowina wurden die Vorgaben aus Novi Sad treu realisiert. Beide Benennungen waren gleichberechtigt, ebenso die Annahme beider Schreibweisen (kyrillisch und lateinisch): Alle Lehrer waren verpflichtet, sich im Unterricht abwechselnd der kyrillischen und der lateinischen Schrift zu bedienen. Noch 1991 schreibt der spätere Autor einer bosnischen Rechtschreibung Senahid Halilović: "Die These von besonderen Sprachen der Serben, der Kroaten, der Muslime und der

<sup>5</sup> Miloš Okuka: Eine Sprache viele Erben. Sprachpolitik als Instrumentalisierungsinstrument in Ex-Jugoslawien. 1998 Klagenfurt (Österreichisch-bosnische Beziehungen, Bd. 4), S. 54-55.

<sup>6</sup> Gerhard Neweklowsky: Kulturelle und sprachliche Verflechtungen Bosniens und der Herzegowina. In: *Die Welt der Slaven* XLV (2000), S. 8.

Montenegriner hat keine faktische, linguistisch begründete Grundlage. Die Muslime erstreben keine sprachliche Isolierung."<sup>7</sup>

## Politischer Separatismus gleich sprachliche Sezession (1990er Jahre)

Mit dem aufflammenden Nationalismus wurde die Sprache dann zum "wichtigsten Gradmesser im völkischen Geist, zum zentralen Punkt in den politischen Diskussionen"<sup>8</sup>. Sie wurde ethnisiert und erhielt neben ihrer kommunikativen Funktion auch eine symbolische, nämlich die einer Definition der neuen Nation. So kommt es, daß die "verspätete" Nation bosnischer Muslime (erst 1968 offiziell als eigene Nation anerkannt) nun eine eigene Sprache, die bosnische, für sich beansprucht. Schon vor dem Bosnienkrieg äußerten bosnisch-muslimische Sprachwissenschaftler den Wunsch, die offizielle Sprache "bosnischserbokroatisch" zu nennen, weil erstens das Glottonym "serbokroatisch" ihren nationalen Namen nicht berücksichtigt und zweitens bei der Standardisierung des Serbokroatischen die Besonderheiten der Sprache bosnischer Muslime nicht hinreichend berücksichtigt wurden.<sup>9</sup> Die Bezeichnung "bosnische Sprache" für die Landessprache war ihrerseits zunächst im Rahmen eines ungeteilten Bosnien-Herzegowina als Sprache aller Staatsbürger gedacht, ungeachtet ihrer Volkszugehörigkeit. Mit dem Bosnienkrieg, der Aufteilung des Landes in zwei Entitäten - Republika Srpska und Föderation Bosnien-Herzegowinas - und dem Anschluß bosnischer Kroaten an den Sprachgebrauch Kroatiens und bosnischer Serben an den Sprachgebrauch in Serbien<sup>10</sup>, wurde die bosnische Sprache die Sprache der bosnischen Muslime, die sich selbst 1993 zur staatstragenden Nation mit dem Namen Bosniaken (Bošnjaci) erklärten. Die wichtigsten Merkmale dieser bosnischen Sprache - in der Tradition der Mittelposition zwischen kroatischer und serbischer Polarisierung - sind nach Senahid Halilović unter anderem:

1. Favorisierung der lateinischen Schrift, jeder Bosniake sollte jedoch des Kyrillischen mächtig sein,
2. Bevorzugung von kroatischen Formen wie: općina (bosnisch und kroatisch) opština (serbisch) [das Rathaus],
3. Bevorzugung des Lautes H wie: duhan (bosnisch und kroatisch) duvan (serbisch) [der Tabak],
4. Die Bildung der Kollektivzahlen mit -er und nicht mit -or wie: četvero (bosnisch) četvoro (serbisch) [die vier],
5. Bewahrung von Serbismen gegenüber Kroatismen wie: hemija (bosnisch und serbisch) kemija (kroatisch) [die Chemie],
6. Pflege des Lautes H wie: hrdja (bosnisch) rdja (serbisch und kroatisch) [der Rost],
7. Pflege der Turzismen wie: bašča (bosnisch) bašta (serbisch und kroatisch) [der Garten],

<sup>7</sup> Senahid Halilović: Bosanski jezik. Sarajevo 1991, S. 54.

<sup>8</sup> Okuka, S. 98.

<sup>9</sup> Lehfeldt, S. 85.

<sup>10</sup> was manchmal lächerliche Züge annahm, wenn serbische Abgeordnete im Parlament förmlich um die ekavische Aussprache rangen und sich dabei versprachen.

8. Bei der Futurbildung wird die kroatische Getrenntschreibung der Infinitivform auf -t und der klitischen Form ću, ćeš, će, ćemo, ćete, će, als Norm gesetzt: pisat ću (bosnisch und kroatisch) pisaću (serbisch) [ich werde schreiben].<sup>11</sup>

Im Bezug auf die standardsprachliche Wirklichkeit des Bosnischen ist es heute schwer, allgemeingültige Aussagen zu fällen. Verfolgt man den Sprachgebrauch im staatlichen Fernsehsender BHTV und in bosnischen Zeitungen - insbesondere der Wochenschrift "Ljiljan" und der Tageszeitung "Avaz" - entsteht einerseits das Gefühl des Fehlens bzw. eines durchgängig sehr geringfügigen Anteils an spezifisch bosnischen Lexemen, wie lahko (leicht) oder mehko (weich), oder verschiedener Turzismen wie pendžer (Fenster) oder džennet (Paradies). Andererseits erwächst der Eindruck eines Nebeneinanders von verschiedenen Formen, also "Serbismen", "Kroatismen" und "Bosniakismen", wobei kroatische Formen wie općina (das Rathaus), saopćenje (die Mitteilung), uvjet (die Bedingung) bevorzugt werden.<sup>12</sup>

*Wodurch unterscheidet sich diese bosnische Sprache von der kroatischen und der serbischen Sprache? Oder ist sie nur zu einem wichtigen Gruppenmerkmal in Abgrenzung zu denjenigen, die (angeblich) anders sprechen, „ausgebaut“ worden? Zu einem Symbol der Abwehr von potentieller Dominanz? Sie ist in Bosnien-Herzegowina zu einem politischen Problem geworden, beladen mit kulturellen und politischen Konnotationen; die Sprachwissenschaft spielt dabei nur eine Nebenrolle.<sup>13</sup> Man kann es Bosniaken wohl nicht zumuten, ihre Sprache mit einem Terminus zu bezeichnen, in dem ihr nationaler Name nicht vorkommt, sondern die zweier Völker, gegen die sie selbst noch vor einigen Jahren gekämpft haben. Es gibt noch weitere Argumente für die Existenz dieser Sprache, wie z.B. das Bestehen einer bosnischen Literatur, die Tatsache, daß der Name "bosnische Sprache" eine jahrhundertealte Tradition aufweist, und daß das bosnische Volk selbst seine Sprache bosnisch nennen will. Große Unterschiede zu den Sprachen der Nachbarn weist sie dennoch nicht auf. Auf der Ebene der Dialektologie werden alle Mundarten des geographischen Gebietes zwischen der slowenisch-kroatischen Grenze im Nordwesten bis zur serbisch-bulgarischen bzw. zur serbisch-makedonischen Grenze im Südosten als die serbokroatischen Mundarten bezeichnet.<sup>14</sup> Nur ist das Wiederaufgreifen des Terminus "bosnische Sprache" keine sprachwissenschaftliche, sondern eine politische Frage, und danach hat jede Nation das Recht, ihre Standardsprache so zu bezeichnen, wie sie es für richtig hält. Deshalb ist die Forderung der Bosniaken nach einer bosnischen Sprache berechtigt, weil bei der Volkszählung von 1991 90% der "Muslime im nationalen Sinne" ihre Sprache als bosnisch bezeichneten.<sup>15</sup> Warum sollte nun die Annahme dieser Sprache den Staat sprengen? Die kroatischen und serbischen Sprachwissenschaftler und Politiker lehnen die Bezeichnung "bosnische Sprache" ab, weil sie ihrer Meinung nach durch die Ableitung von der Bezeichnung der Region den Anspruch erhebe, Allgemeingültigkeit für das ganze Staatsterritorium zu besitzen und dadurch bosniakische Bestrebungen nach Unitarismus in Bosnien-Herzegowina unterstreiche. Sie setzen sich deshalb für eine Umbenennung der "bosnischen" in eine "bosniakische" Sprache ein. Nach der nationalistischen Logik würde dies heißen: drei Völker, drei Sprachen und eine Dreiteilung des Landes. Eine vollkommene Verengung des Blickwinkels, die nicht auf Integration und Zusammenarbeit baut. Für die Zukunft können wir hoffen, daß die Weiterentwicklung dieser Stan-*

<sup>11</sup> Senahid Halilović: Das Bosnische. In: Handbuch der Südosteuropa-Linguistik. Hg. Uwe Hinrichs. Wiesbaden 1999 (Slavistische Studienbücher, Bd. 10); ders. Gnjezdo lijepih riječi. Pravilno i nepravilno u bosanskoj jeziku. Sarajevo 1996.

<sup>12</sup> Vgl. auch die Ergebnisse einer ähnlichen Beobachtung von Lehfeldt, S. 88-89.

<sup>13</sup> Carsten Wieland: Nationalstaat wider Willen. Politisierung von Ethnien und Ethnisierung der Politik: Bosnien, Indien, Pakistan. Frankfurt/ New York 2000 (Campus Forschung, Bd. 814), S. 196.

<sup>14</sup> Werner Lehfeldt: Serbokroatisch versus Kroatisch, Serbisch, Bosnisch...? In: *Bulletin der Deutschen Slavistik* 2 (1996), S. 14-15.

<sup>15</sup> Wieland, S. 202.

dardsprachen keine Entfremdung der drei bosnisch-herzegowinischen Völker mit sich bringt, sondern die Chance für Pluralismus und Vielfalt, die endlich mehr geschätzt werden sollten als rein nationalistische Parteiprogramme.

## Literaturliste

I. Brkić: Usvajanje "bosanskog" jezika prouzročilo bi raspad države [Die Annahme einer "bosnischen" Sprache würde den Zerfall des Staates verursachen]. In: *Hrvatske nezavisne novine Slobodna BiH* v. 20. 05.1999, S. 6.

Werner Lehfeldt: Zur gegenwärtigen Situation des Bosnischen. In: *Wiener Slavistisches Jahrbuch* 45 (1999), S. 83-90.

Elisabeth Seitz: Schriftsprachen in Bosnien im 19. Jh. In: *Slavistische Linguistik 1997. Referate des XXIII. Konstanzer Slavistischen Arbeitstreffens, Blaubeurer 26.-28.08.1997*. Hg. Berger, T./ Raecke, J. München 1998, S. 237-281.

Miloš Okuka: Eine Sprache viele Erben. Sprachpolitik als Instrumentalisierungsinstrument in Ex-Jugoslawien. 1998 Klagenfurt (Österreichisch-bosnische Beziehungen, Bd. 4).

Gerhard Neweklowsky: Kulturelle und sprachliche Verflechtungen Bosniens und der Herzegowina. In: *Die Welt der Slawen XLV* (2000), S. 1-26.

Senahid Halilović: *Bosanski jezik*. Sarajevo 1991.

Senahid Halilović: Das Bosnische. In: *Handbuch der Südosteuropa-Linguistik*. Hg. Uwe Hinrichs. Wiesbaden 1999 (Slavistische Studienbücher, Bd. 10), S. 413-428.

Senahid Halilović: *Gnijezdo lijepih riječi. Pravilno i nepravilno u bosanskome jeziku*. Sarajevo 1996.

Carsten Wieland: *Nationalstaat wider Willen. Politisierung von Ethnien und Ethnisierung der Politik: Bosnien, Indien, Pakistan*. Frankfurt/ New York 2000 (Campus Forschung, Bd. 814).

Werner Lehfeldt: Serbokroatisch versus Kroatisch, Serbisch, Bosnisch...? In: *Bulletin der Deutschen Slavistik* 2 (1996), S. 14-16.

## **Alphabetisches Verzeichnis der Autorinnen und Autoren**

Balaban, Delia-Christina - Europa Universität Viadrina (Frankfurt/O.)  
e-mail: delia\_balaban@hotmail.com

Blumenstock, Tilman - Technische Universität Dresden  
e-mail: Tilblumen@aol.com

Fürst, Heiko - Universität Leipzig  
email: soz98jux@studserv.uni-leipzig.de

Große, Ruth - Landesbank Baden-Württemberg. Risk Management International Corporates  
e-mail: ruthgrosse@aol.com

Iara, Anna – Universität Bonn  
e-mail: iaraa@yahoo.com

Konjecic, Erwin - Universität Salzburg  
e-mail: erwin.konjecic@sbg.ac.at

Krauß, Joachim – Osteuropa-Institut, Freie Universität Berlin  
e-mail: joachim.krauss@student.hu-berlin.de

Kušić, Siniša – J.W. Goethe-Universität Frankfurt/M.  
e-mail: kusic@em.uni-frankfurt.de

Lasch, Katja – Universität München  
e-mail: x6lakt@yahoo.com

Sakic-Jovanovic, Mira - Universität Bonn  
e-mail: M.Sakic@web.de

Turulja, Sabina – Albert-Ludwigs-Universität Freiburg  
e-mail: sabina\_turulja@web.de

Ursprung, Daniel - Universität Zürich  
e-mail: daur@access.unizh.ch

Vasić, Mark - Universität Gesamthochschule Kassel  
e-mail: mark.vasic@vasic-online.de

