

Lettland

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 4,4 / Marktwirtschaft: 4,3)		8,7	Ergebnis Management-Index		6,3
Politisches System	Parlamentarische Demokratie		Bevölkerungsgröße	2,4 Mio.	
Wahlbeteiligung	72,0 % (2002)		BIP p. c. (\$, PPP)	7.730	
Frauenanteil im Parlament	21 % (2002)		Arbeitslosenquote	14,2 %	
Bevölkerungswachstum^a	-0,2 %		HDI	0,811	
Größte ethnische Minderheit	29,4 %		UN-Education Index	0,95	
			Gini-Index	34,0 (2000)	
<small>Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^a jährliches Wachstum 1975 bis 2001. Quellen: UNDP: Human Development Report 2003. Kommission der EU (2002): Regelmäßiger Bericht über die Fortschritte Lettlands zur EU. Republic of Latvia - Ministry of Economics (2002): Economic Development of Latvia. Homepage des lettischen Parlaments</small>					

1. Einleitung

Mit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit endete 1991 die über 50-jährige Zugehörigkeit Lettlands zur Sowjetunion. Als souveräner Staat begab sich Lettland auf den Weg zu einer eigenständigen marktwirtschaftlichen Demokratie. Die ersten freien Wahlen zum nationalen Parlament Saeima fanden 1993 statt. Internationale Beobachter bewerteten diese und alle bisher folgenden Wahlen mit nur geringen Einschränkungen als frei und fair.

Dem Beobachtungszeitraum dieses Gutachtens zum Stand der demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformation entspricht die gesamte letzte Legislaturperiode von Oktober 1998 bis Oktober 2002, die durch die Politik der drei verschiedenen Regierungen unter den Ministerpräsidenten Vilis Krištopans, Andris Šķēle und Andris Bērziņš geprägt war. Lettland hat in den vergangenen fünf Jahren in einigen der in diesem Report untersuchten Bereiche Erfolge vorzuweisen, die insbesondere im Kontext der Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union zu sehen sind. Im Oktober 2002 wurde Lettland von der EU ein Beitritt im Jahr 2004 in Aussicht gestellt.

Nach wie vor sind jedoch größere Defizite bei der Integration der russischen Minderheit und der Bekämpfung von Korruption festzustellen. Hier kann das bisherige Transformationsmanagement nur als begrenzt erfolgreich bewertet werden. Die

neue Regierung unter Einars Repše, die aus den Wahlen im Oktober 2002 hervorgegangen ist, hat erklärt, die bisherige Reformpolitik fortzuführen.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Lettlands Transformationsprozess ist von der Gleichzeitigkeit des politischen und sozioökonomischen Übergangs sowie der Prozesse der Nations- und Staatsbildung geprägt. Vor dem Hintergrund der Reformpolitik von Michail Gorbatschow (Perestroika) und der damit einhergehenden vorsichtigen Liberalisierung in der UdSSR konnte Ende der 1980er Jahre eine starke lettische Unabhängigkeitsbewegung entstehen. Im Oktober 1988 wurde die Bewegung Volksfront Lettlands als Dachorganisation verschiedener Reformkräfte gegründet. Diese setzte sich sowohl bei den Wahlen zum sowjetischen Volksdeputiertenkongress 1989 als auch bei jenen zum Obersten Sowjet 1990 durch und verdrängte die Kommunisten in Lettland von der Macht.

Im Mai 1990 verabschiedete der Oberste Sowjet Lettlands eine Erklärung, welche die Wiederherstellung der staatlichen Eigenständigkeit zum Ziel hatte. Die darauf folgende Phase des Übergangs, die durch parallele lettische und sowjetische Herrschaftsstrukturen gekennzeichnet war, endete 1991 mit dem missglückten Putsch des sowjetischen Militärs gegen Gorbatschow und der anschließenden internationalen Anerkennung Lettlands am 21.08.1991. Der Aufbau eigener staatlicher Institutionen erfolgte 1993 mit der vollständigen Einsetzung der Vorkriegsverfassung von 1922, die in der Folgezeit durch zahlreiche Verfassungsänderungen modernisiert wurde.

Neben den politischen mussten auch die zentralen wirtschaftlichen Institutionen vollkommen umgestellt werden, um den Übergang Lettlands von einer Zentralverwaltungswirtschaft zu einer Marktwirtschaft zu bewältigen. Übergeordnetes Ziel der neuen Wirtschaftspolitik war die Errichtung einer vom Wirtschaftsraum Russland unabhängigen Marktwirtschaft und die gleichzeitige Neuorientierung am Wirtschaftsraum der EU. Die Gründung einer unabhängigen Zentralbank und die Währungsreform 1992 leiteten eine Währungs- und Finanzpolitik ein, durch die die Inflationsrate erfolgreich von 951 Prozent (1992) auf 8 Prozent (1997) gesenkt werden konnte.

Die stabilitätsorientierte Geldpolitik wurde während der ersten Jahre der jungen Republik von einer weitgehend erfolgreichen Haushaltspolitik der Regierung flankiert, sodass 1997 erstmals sogar ein Haushaltsüberschuss erzielt werden konnte.

konnte. Die so genannte „kleine Privatisierung“ erfolgte zügig und war bis 1998 weitgehend abgeschlossen. Die Privatisierung einiger zentraler Großunternehmen aus den Bereichen Transport, Energie und Kommunikation stand 1998 allerdings noch aus. Der grundlegende Rahmen für einen freien Wettbewerb war, abgesehen von einigen Defiziten bei institutionellen Regelungen, bereits vor 1998 gegeben. Nach einem Rückgang der Wirtschaftsleistung in der ersten Hälfte der 1990er Jahre gelang die Wende zu hohen Wachstumsraten. 1996 stieg das BIP um 3,3 Prozent, im darauf folgenden Jahr sogar um 8,6 Prozent.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Lettland hat im Beobachtungszeitraum bei der Transformation der politischen Ordnung in einigen Teilbereichen Fortschritte gemacht. Deutliche Defizite bestehen weiterhin in den Bereichen „Staatlichkeit“ (Staatsbürgerschaft für die russische Minderheit) und „Rechtsstaatlichkeit“ (politische Korruption und Effizienz des Rechtssystems). Die Entwicklung der institutionellen und demokratischen Stabilität ist noch nicht abgeschlossen, nicht zuletzt aufgrund des wenig gefestigten Parteiensystems. Systembedrohende Effekte sind jedoch nicht zu erkennen.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit:* In Bezug auf die Staatlichkeit Lettlands waren seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit die Grenzen des Staatsterritoriums und des Staatsvolks umstritten. Zumindest die territoriale Integrität konnte geklärt werden: Ende 1999 wurde die letzte russische Militäreinrichtung (die Radarstation Skrunda) in Lettland geräumt. Der reguläre Abzug der russischen Truppen war bereits 1994 abgeschlossen.

Von besonderer Bedeutung ist in Lettland vor allem die Frage nach der Zugehörigkeit zum Staatsvolk. Da sich die Republik Lettland als Fortsetzung der Ersten Republik aus der Zwischenkriegszeit versteht, erhielten 1992 nur diejenigen Personen automatisch die Staatsbürgerschaft, die vor 1940 auf lettischem Territorium gelebt hatten, sowie deren Nachkommen. Dadurch waren ca. 40 Prozent der inzwischen dort lebenden Bevölkerung, überwiegend ethnische Russen, von der Staatsbürgerschaft ausgeschlossen und galten als Ausländer. Ein Verfahren zur Einbürgerung wurde erst 1995 gesetzlich geregelt. Von einer demokratisch-fairen

Regelung konnte jedoch nicht gesprochen werden, wie auch die Kritik des Euro-Parates, des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, der EU und der OSZE zeigten.

In den Beobachtungszeitraum fällt die Änderung des Staatsbürgerschaftsrechts durch ein Referendum im Jahr 1998. Durch die Änderungen wurde der Einbürgerungsprozess in zwei Punkten liberalisiert. Zum einen wurden die so genannten „Naturalisierungsfenster“ abgeschafft, wonach pro Jahr nur bestimmte Jahrgänge zur Einbürgerung zugelassen sind. Zum anderen wurde die automatische Staatsbürgerschaft für Neugeborene („ius soli“) eingeführt, die rückwirkend auch für Kinder von nicht-lettischen Eltern gilt, die nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit 1991 geboren wurden. Die Zahl der jährlichen Einbürgerungen ist daraufhin von 4 439 (1998) auf 9 844 (2002) angestiegen. Angesichts von über 500 000 Personen ohne Staatsbürgerschaft (größtenteils Russen) ist dies nur ein geringer Erfolg.

Die Leistungsfähigkeit der Verwaltung lässt trotz der Verbesserungen v. a. im Zuge der Rechtsangleichungen im Zusammenhang des EU-Beitritts noch erheblich zu wünschen übrig. Es hapert insbesondere an der Implementierung der Reformen für und durch die Verwaltung. Die Unterfinanzierung und die mangelnde Professionalisierung des Verwaltungspersonals sind als Ursachen an erster Stelle zu nennen.

Entwicklung des Einbürgerungsprozesses (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Anzahl der Einbürgerungsanträge	5.608	15.183	10.692	8.672	8.370
Anzahl der erfolgten Einbürgerungen	4.439	12.427	14.900	10.637	9.844

Quelle: Homepage der lettischen Einwanderungsbehörde: <http://www.np.gov.lv/fakti/statistika.htm>

(2) *Politische Partizipation*: Für Staatsbürger ist das universelle, aktive und passive Wahlrecht gegeben. Laut internationalen Organisationen – lässt man die restriktiven Staatsbürgerschaftsregelungen unberücksichtigt – entsprachen alle bisherigen Wahlen den allgemeinen Normen von fairen Wahlen. Im Frühjahr 2001 wurde eine „Sprachklausel“ im Wahlgesetz vom lettischen Parlament aufgehoben, der zufolge Abgeordnete die lettische Sprache in ihrer höchsten Anforderung beherrschen müssen. Diese Sprachklausel hatte in der Vergangenheit die politische Partizipation von eingebürgerten ethnischen Russen eingeschränkt. Im April 2002

wurde Lettland deshalb vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt. Wahlbeobachter der Parlamentswahlen vom Herbst 2002 beurteilten neben der Abschaffung der „Sprachklausel“ auch das hohe Vertrauen der Bürger in die Wahladministration und die verbesserte Transparenz der Finanzierung von politischen Parteien und Medien positiv.

Kritisiert wurden punktuelle Ausweiskontrollen durch die Polizei anstelle der Wahlkommissionen, sowie die mangelhafte Sicherung des Wahlheimnisses in einigen Wahlkabinen und die Ausstrahlung von Wahlwerbung durch Radio- und Fernsehprogramme noch am Wahltag. Aus demokratischer Sicht und aus der Sicht einer integrativen Minderheitenpolitik ist nach wie vor der Ausschluss von „Nicht-Staatsbürgern“ von nationalen und kommunalen Wahlen besonders problematisch. Ihr Anteil betrug bei den Wahlen von 2002 ca. 22 Prozent der Wohnbevölkerung.

Die gewählte Regierung achtet die Prinzipien des offenen und kompetitiven Wahlprozesses. Es existieren keine Vetomächte, die den politischen Prozess gefährden könnten. Eine pluralistisch offene politische Berichterstattung wird durch freie Medien gewährleistet. Sie wird aber aufgrund einer Sprachquote für Fernsehen und Radio eingeschränkt, nach der überwiegend (mindestens zu 75 Prozent) auf lettisch gesendet werden muss. Seit der Aufnahme eines Grundrechtskatalogs im Jahr 1998 besitzt das Assoziationsrecht Verfassungsrang und wird als solches auch faktisch respektiert. Das Vertrauen der Bürger in die Parteien ist bei Letten wie bei Russen gleichermaßen extrem niedrig.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Die Gewaltenteilung von Exekutive, Legislative und Jurisdiktion ist in der lettischen Verfassung verankert. Die Exekutive respektiert die Unabhängigkeit der beiden anderen staatlichen Gewalten weitgehend. Eine Aushebelung der Kompetenzen des Verfassungsgerichts ist nicht zu erkennen. Als 1999 in einem politischen Konflikt die Abschaffung des Verfassungsgerichts gefordert wurde, ging es daraus sogar gestärkt hervor. Es entscheidet unabhängig und traf zwischen 1998 und 2002 durchaus Entscheidungen, die nicht die Meinung der Regierung widerspiegelten. Vereinzelt sind allerdings Versuche der Exekutive (v. a. durch das Justizministerium) auszumachen, auf die de jure unabhängigen Gerichte Einfluss zu nehmen.

Institutionell fehlen bislang noch klare Kriterien für die Besetzung von Richterposten. Des Weiteren ist die Effizienz des Rechtssystems noch verbesserungswürdig. Investitionen in die Infrastruktur des Rechtssystems sowie in die Aus-

und Weiterbildung der Richter sind notwendig. Das Vertrauen der Bevölkerung in die Justiz und das Rechtssystem ist gering.

Mehreren Umfragen zufolge wird Korruption durch die Bevölkerung als drängendes Problem wahrgenommen. Das Vertrauen in die Behörden ist nicht zuletzt deshalb gering. Lettland teilt sich mit der Tschechischen Republik und der Slowakei auf dem aktuellen Corruption Perception Index (CPI) von Transparency International Platz 52, den letzten Platz aller Beitrittskandidaten, denen die EU eine Mitgliedschaft für 2004 in Aussicht gestellt hat. Obwohl Gesetze zur strafrechtlichen Verfolgung von Korruption existieren, werden wenige Korruptionsdelikte geahndet. Die lange hinausgezögerte Einrichtung einer Anti-Korruptionsbehörde erfolgte schließlich im Mai 2002.

Parlamentsmitglieder besitzen Immunität vor strafrechtlicher Verfolgung. Dies entspricht zwar demokratischen Standards, es fehlen jedoch bisher klar definierte Kriterien für die Aufhebung der Immunität. Die in der Verfassung garantierten Grundrechte werden weder durch den Staat noch durch private Akteure systematisch verletzt. Dennoch ist der Rechtsstaat faktisch noch nicht hinreichend konsolidiert. Ein neues Strafprozessrecht, die Novelle zum Gesetz der richterlichen Unabhängigkeit und das Gesetz über Gerichtsvollzieher wurden noch nicht verabschiedet. Formal ist der Zugang zu den Gerichten für jedermann frei. Die Gerichte gelten aber in der Bevölkerung als außerordentlich korrupt. Diskriminierungen der russischen Minderheit wurden in diesem Bereich nicht bekannt.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Die demokratischen Institutionen Lettlands funktionieren nur mit Einschränkungen effektiv und effizient. In der Regel werden Entscheidungen von den zuständigen Instanzen in legitimen Verfahren vorbereitet, getroffen, umgesetzt und kontrolliert. Allerdings können die politischen Institutionen aufgrund der Organisationsmängel bei der Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit und infolge der häufigen Regierungswechsel nicht als stabil angesehen werden.

Im Beobachtungszeitraum kam es innerhalb einer Legislaturperiode zum dreimaligen Wechsel der Regierung. Die Minderheitenregierung unter Vilis Krištopans (1998-1999) scheiterte an Uneinigkeiten wegen der Präsidentenwahlen. Der neue Ministerpräsident Andris Šķēle (1999-2000) kam durch seinen Rücktritt einer

drohenden Niederlage bei einem Misstrauensvotum im Zuge eines Privatisierungsskandals zuvor. Die dritte Regierung unter Andris Bērziņš (2000-2002) wurde bei den Parlamentswahlen im November 2002 regulär abgewählt. Trotz dieser häufigen Regierungswechsel werden die demokratischen Institutionen im politischen Prozess von den relevanten politischen Akteuren jedoch akzeptiert und als legitim angesehen.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Probleme in der politischen Repräsentation beeinträchtigen das politische System Lettlands. Wegen eines hohen Fragmentierungsgrades blieb das Parteiensystem weiter instabil. Die Zahl der beim Justizministerium offiziell registrierten Parteien stieg noch einmal von 41 (1998) auf 43 (2002) an. Wie in der vorigen Legislaturperiode sind auch in der achten Saeima sechs Parteien vertreten. Von diesen sechs Parteien schafften allerdings nur die beiden Parteien Volkspartei und TB/LNNK den erneuten Einzug ins Parlament. Die vier anderen im Parlament vertretenen Parteien sind entweder Neugründungen oder Zusammenschlüsse kleinerer Parteien. Bemerkenswert ist, dass die Partei Lettlands Weg, die bisher als einzige durchgängig in jeder Saeima vertreten war, bei den Wahlen von 2002 knapp an der Fünf-Prozent-Hürde scheiterte. Dagegen wurde die neu gegründete Partei Neue Ära auf Anhieb stärkste Fraktion und Regierungspartei.

Positiv ist der gemäßigte Polarisierungsgrad des Parteiensystems zu vermerken: Eine Anti-Systempartei ist im Parlament nicht vertreten. Insgesamt sind die Parteien nur schwach in der Gesellschaft verankert. Lediglich 3 Prozent der Bevölkerung sind Mitglieder einer Partei und nur 7 Prozent haben Vertrauen in die politischen Parteien. Die Regelung, dass Nicht-Staatsbürger zwar einer Partei angehören dürfen, eine Parteigründung ihnen aber untersagt ist, schränkt die Partizipationsmöglichkeiten vieler Russen ein.

Interessenorganisationen sind bisher wie die Parteien in der lettischen Gesellschaft nur schwach verankert. Als wichtigste Organisation auf Seiten der Arbeitnehmer hat sich die Föderation der freien Gewerkschaften Lettlands (LBAS) etabliert, ein Zusammenschluss aus 32 Einzelgewerkschaften. Der Dachverband der lettischen Arbeitgeber LDDK hatte aufgrund interner Differenzen bisher wenig Einfluss auf die Politik. Ansätze einer Sozialpartnerschaft sind in Ansätzen jedoch zu erkennen: In tripartistischen Räten arbeiten Vertreter der Gewerkschaften, der Arbeitgeber und der Regierung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen zusammen. Neben den genannten Organisationen besitzen die Verbände der Rentner und der Bauern beachtliche Mobilisierungskraft.

In Lettland existiert ein solides Netz von Nichtregierungsorganisationen. Die Zahl der beim Innenministerium registrierten Organisationen ist von ca. 2 700 (1998) auf ca. 4 500 (2002) angestiegen. Die UNDP zählte für das Jahr 2000 insgesamt 774 aktive NGOs. Umfragen zufolge engagieren sich jedoch nur wenige Personen aktiv in NGOs, und nur ein Viertel der Bevölkerung hat Vertrauen in sie. Die Zustimmung zur Demokratie hat sich verstärkt, liegt aber immer noch erheblich unter westeuropäischen Werten. Der letzten Ausgabe des New Europe Barometers von 2001 zufolge sahen 38 Prozent der Befragten eine „Diktatur“, 7 Prozent ein „kommunistisches Regime“ und nur 4 Prozent ein „Militärregime“ als die bessere Alternative an.

3.2. Marktwirtschaft

Lettland hat auf dem Weg zu einer funktionierenden Marktwirtschaft Fortschritte gemacht. Das Bruttoinlandsprodukt ist in den letzten fünf Jahren deutlich gewachsen. Der Handel ist weitestgehend liberalisiert und seit 1999 ist Lettland Mitglied der WTO. Allerdings bereitet die Privatisierung von Großunternehmen – wie in fast allen postkommunistischen Staaten – unüberwindbare Probleme. Die Alternative heißt: Schließen der Unternehmen mit der Folge erheblicher Verwerfungen am Arbeitsmarkt oder die Fortsetzung der Subventionierung obsoleter Produktionsstrukturen und Produkte. Wie die meisten postkommunistischen Länder hat sich Lettland für die letzte Option entschieden. Die Investitionen in Humankapital sind unzureichend. Es fehlt an einer Strategie der Nachhaltigkeit.

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Den Indikatoren der UNO zufolge ist die „soziale Exklusion“ in Lettland quantitativ und qualitativ eher gering ausgeprägt. Im internationalen Vergleich liegt Lettland im Jahr 2000 mit Rang 53 knapp im oberen Drittel des Human Development Index (HDI). Die sozioökonomische Ungleichheit fällt mit einem Gini-Index von 34,0 (2000) moderat aus. Dies ist das typische Erbe der kommunistischen Periode, das als positiv für die demokratische Konsolidierung und die notwendige soziale Kohäsion angesehen werden kann. Anhand des Gender Development Index (GDI) ist eine geschlechtsspezifische Exklusion in Lettland nicht zu erkennen. Zwar ist eine generelle Exklusion ethnischer Russen im ökonomischen Bereich nicht zu erkennen. Studien deuten jedoch auf einen Zusammenhang zwischen der höheren Arbeitslosenquote ethnischer Russen und deren geringerer Kompetenz in der

lettischen Sprache hin.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Die Grundlagen für den marktwirtschaftlichen Wettbewerb sind geschaffen. Die lettische Regierung beschränkt sich deshalb in der Regel nur noch auf die Gewährleistung von marktwirtschaftlichen Spielregeln. Es bestehen keine wesentlichen Beschränkungen im Zugang zum Markt. Administrative Hemmnisse wurden weiter abgebaut. Die Preise sind, abgesehen von Reglementierungen durch öffentliche Dienstleistungen, liberalisiert. Der Anteil der regulierten Preise am Verbraucherpreisindex ist zwischen 1998 (22 Prozent) und 2002 (20 Prozent) geringfügig zurückgegangen. Die Arbeitsgrundlage der seit 1993 existierenden Wettbewerbsbehörde wurde durch ein neues Wettbewerbsgesetz im Januar 2002 weiter verbessert. Abgesehen von Einschränkungen bei Agrarprodukten ist auch der Außenhandel weitestgehend liberalisiert. Nach der Bankenkrise Mitte der 90er Jahre hat sich das Bankensystem stabilisiert. Es ist an internationalen Standards orientiert und unterliegt einer funktionsfähigen Bankenaufsicht. Das Basel-Abkommen wird fast in vollem Umfang erfüllt.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

In Lettland wird eine konsistente Inflations- und Wechselkurspolitik betrieben. Die unabhängige Zentralbank konnte durch ihre umsichtige Politik die Inflationsrate von 4,3 Prozent (1998) auf 2,6 Prozent (2001) weiter senken. Die Währungsreserven wurden im Beobachtungszeitraum verdoppelt. In der Wechselkurspolitik hat sich die De-facto-Anbindung der lettischen Währung Lats an den SZR-Währungskorb des IWF bisher als eine angemessene Entscheidung erwiesen. Die lettische Regierung betreibt eine stabilitätsorientierte Finanzpolitik. Sowohl die interne als auch die externe Verschuldung ist zwar leicht angestiegen, die Neuverschuldung blieb aber – abgesehen vom wirtschaftlich schwierigen Jahr 1999 („Russlandkrise“) – in jedem Jahr unter 3 Prozent des BIP. Im Jahr 2001 betrug die staatliche Gesamtverschuldung Lettlands nur 15 Prozent des BIP. Eine enge Kooperation mit dem IWF deutet ebenfalls auf eine stabilitätsorientierte Haushaltspolitik hin.

3.2.4. Privateigentum

Das Recht auf Privateigentum ist durch die Verfassung geschützt. Privatwirt-

schaftliche Unternehmen werden institutionell als Hauptträger der Volkswirtschaft angesehen. Der Anteil des im Privatsektor erwirtschafteten BIP ist von 62 Prozent (1998) auf 69 Prozent (2001) weiter gestiegen. Während die Privatisierung der Agrarflächen 2001 weitgehend abgeschlossen war, dauert die Privatisierung des Wohnraums noch an. 74 Prozent aller Wohnungen Lettlands befanden sich 2002 allerdings bereits in Privatbesitz. Selbst bei der Privatisierung von Großunternehmen wurden Fortschritte erzielt: So wurde 2002 die Privatisierung des lettischen Gasversorgungsunternehmens Latvijas Gaze abgeschlossen sowie nach mehreren Anläufen rund 80 Prozent der staatlichen Anteile der lettischen Schifffahrtsgesellschaft Lasco verkauft. In den Branchen „Energie“, „Kommunikation“ und „Transport“ steht die Privatisierung weiterhin an. Große Teile der Telekommunikationsgesellschaft Lattekom (51 Prozent) und des Ölunternehmens Ventspils Nafta (32 Prozent) befinden sich noch in staatlichem Besitz. Aufgrund von Umstrukturierungsmaßnahmen sind das Energieunternehmen Latve-nergo und das Bahnunternehmen Latvijas Dzelzceļš derzeit nicht zum Verkauf vorgesehen.

3.2.5. Welfare Regime

In Lettland existiert ein staatlich organisiertes Netz zur Kompensation sozialer Risiken, in dem sowohl Sicherungs- als auch finanzielle Defizite zu erkennen sind. Das Gesundheitssystem ist zwar flächendeckend organisiert, doch sind die Leistungen, wie auch an den öffentlichen Ausgaben im Gesundheitswesen zu erkennen ist, gering. Gemessen am BIP sind sie von 4,1 Prozent (1999) auf 3,4 Prozent (2001) zurückgegangen. Die staatliche Sozialhilfe ist niedrig und nicht ausreichend institutionell verankert. Auf kommunaler Ebene fehlen Sozialämter. Die staatlichen Sozialausgaben wurden zwischen 1999 (16,1 Prozent BIP) und 2001 (13,0 Prozent BIP) weiter gesenkt. Ein Ansatz zur Bekämpfung der wachsenden Armut befindet sich seit 2000 noch in der Konzeptionsphase. Erste Erfolge sind dagegen bei der Reform des Rentensystems zu verzeichnen. 2001 wurde das staatliche Rentensystem um eine zweite Säule erweitert und die Mindestrente gesetzlich neu geregelt.

Chancengleichheit ist für die Staatsbürger Lettlands rechtlich gegeben. Eine Diskriminierung beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist bei ethnischen Letten nicht zu erkennen. Allerdings ist die Ausübung bestimmter Berufe an die Staatsbürgerschaft geknüpft, die ein Großteil der ethnischen Russen bisher nicht hat. Darüber hinaus schränken staatliche Sprachregelungen die Benutzung des Russischen ein. Auf dieser Grundlage sind Russen, die die lettische Sprache nicht

ausreichend beherrschen, benachteiligt. Dies gilt auch für die Universitäten. Spezielle Fördermechanismen zum Abbau geschlechtsspezifischer Ungleichheit sind erst im Entstehen. Allerdings ist die Benachteiligung von Frauen in Lettland, wie in allen postkommunistischen Gesellschaften, geringer als in den meisten jungen Demokratien der „dritten Welle“. Dennoch wurde im März 2002 ein Aktionsplan mit einer Gleichstellungsstrategie verabschiedet.

3.2.6. Leistungsstärke

Die lettische Wirtschaft ist zwischen 1998 und 2002 stetig gewachsen. Die meisten makroökonomischen Daten zeigen eine positive Entwicklung. Wie bereits erwähnt, blieben die Preise weitgehend stabil. Die Inflationsrate konnte seit 1999 unter 3 Prozent gehalten werden. Ausländische Direktinvestitionen fließen nur mäßig nach Lettland, zudem fielen sie 2001 im Vergleich zum Vorjahr um 50 Prozent. Das Wirtschaftswachstum reichte nicht, um die Beschäftigung zu heben. Die Arbeitslosigkeit verharrte im Beobachtungszeitraum auf dem hohen Niveau von durchschnittlich 13,9 Prozent.

3.2.7. Nachhaltigkeit

Ökologisch verträgliches Wachstum wird in wichtigen Teilen der lettischen Wirtschaft dem Wachstumsstreben klar nachgeordnet. Die Reduzierung der Umweltbelastung ist deshalb vor allem auf den deutlichen Rückgang der Industrieproduktion seit der Unabhängigkeit zurückzuführen. Ein Ministerium für Umweltschutz und Regionalwesen besteht seit 1993. Darüber hinaus wurde 1995 im Nationalen Umweltpolitikplan (NEPP) eine bis heute geltende umfassende Strategie für den Umweltschutz festgelegt. Die gesetzlichen Regelungen wurden in den letzten fünf Jahren weiter verbessert. Bestehende Umweltschutzbehörden wurden ausgebaut, wenn auch ihre Koordination verbesserungswürdig bleibt. Internationale Umweltabkommen, wie das Kyoto-Protokoll oder die Agenda 2000 für den Ostseeraum, erfahren durch die lettische Regierung aktive Unterstützung. Auf dem Environmental Sustainability Index (ESI) liegt Lettland 2002 auf Platz 10 von 142 Staaten und damit vor allen anderen mitteleuropäischen Transformationsstaaten.

Lettland verfügt über ein ausgebautes System von Primär- und Sekundärbildung sowie über staatliche und private Universitäten. Eine solide Infrastruktur für Bildungseinrichtungen ist vorhanden. Ende 2001 besaßen über 50 Prozent der Bevölkerung einen Sekundarschul- und 14 Prozent einen Hochschulabschluss. Die

staatlichen Ausgaben im Bildungsbereich sind im internationalen Vergleich relativ hoch und sogar weiter von 6,5 Prozent BIP (1999) auf 6,9 Prozent (2001) angestiegen. Allerdings fallen die Investitionen in Forschung und Entwicklung sehr niedrig aus. Dies hat mittelfristig problematische Auswirkungen: Die Gesamtzahl der Wissenschaftler nimmt ab, insbesondere weil erhebliche Teile des wissenschaftlichen Nachwuchses ins Ausland abwandern.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Vor 1998 deuteten die meisten Indikatoren zur Bewertung des demokratischen Systems auf ein ausreichendes Niveau hin. Das staatliche Gewaltmonopol und die öffentliche Sicherheit waren voll gewährleistet. In zwei Bereichen waren jedoch Defizite zu erkennen. Die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung war aufgrund von Korruption eingeschränkt. Zum anderen wirkte sich der hohe Anteil ethnischer Russen ohne Staatsbürgerschaft besonders problematisch auf die politische Partizipation aus. In diesen beiden Bereichen sind inzwischen aufgrund institutioneller Änderungen (Einrichtung der Anti-Korruptionsbehörde, Änderung des Einbürgerungsverfahrens) Fortschritte zu erkennen.

Im Bereich „politische Partizipation“ deuteten die Indikatoren „Wahlen“, „effektive Regierungsgewalt“ und „Meinungsfreiheit“ bereits auf ein zufrieden stellendes Niveau hin. Auch die „Bildung zivilgesellschaftlicher Gruppen“ war institutionell ausreichend gesichert. Die Abschaffung der „Sprachklausel“ im Wahlgesetz ist ein kleiner, wenngleich keinesfalls ausreichender Fortschritt. Neben der Diskriminierung der russischen Minderheit waren die größten Defizite im Bereich der „Rechtsstaatlichkeit“ zu erkennen. Lediglich die „Unabhängigkeit der staatlichen Gewalten“ und die „Einklagbarkeit bürgerlicher Freiheiten“ waren ausreichend gewährleistet. In den defizitären Bereichen „Unabhängigkeit der Justiz“ und „Verfolgung von Amtsmissbrauch“ haben einige institutionelle Verbesserungen zu bescheidenen Fortschritten geführt.

Die „institutionelle Stabilität“ der Demokratie war jedoch nicht gefährdet. Die politischen Institutionen wurden und werden von den relevanten Akteuren unterstützt. Die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Justiz wurde gesteigert. Korruption bleibt aber weiterhin ein politisches, rechtsstaatliches sowie ökonomisches Problem. Die Defizite in der „politischen und gesellschaftlichen Integration“ konnten nur teilweise behoben werden. Das Parteiensystem hat sich noch nicht stabilisiert. Das Wahlergebnis der Parlamentswahlen 2002 muss in dieser

Hinsicht sogar als Rückschritt gewertet werden. Essentielle Verbesserungen sind weder bei der funktionalen Repräsentation durch Interessengruppen noch bei der Akkumulation von „Sozialkapital“ auszumachen. Immerhin liegt die Zustimmung der Bevölkerung zum gegenwärtigen demokratischen Regime bei knapp über 50 Prozent.

(2) *Marktwirtschaft*: Die Indikatoren zur sozioökonomischen Situation deuten auf eine leichte Verbesserung hin. Lettland konnte sowohl beim HDI zehn als auch beim GDI fünf Plätze gut machen und somit im internationalen Vergleich seine Position im oberen Drittel festigen. Auffällig ist der deutliche Anstieg des BIP per capita. Diese Entwicklung wirkt sich aber erwartungsgemäß nicht gleichmäßig auf die Gesamtbevölkerung aus. Gemessen am Gini-Index nimmt die soziale Ungleichheit in der lettischen Gesellschaft leicht zu, bewegt sich aber weiter auf einem international niedrigen Niveau.

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP- Index	Gini- Index	UN- Education Index	Frauenanteil im Parlament	BIP p.c. (\$, PPP)
1998	0,771 (63)	0,770 (51)	0,68	32	0,91	1998: 17%	5.728
2000	0,800 (53)	0,798 (46)	0,71	34	0,93	2002: 21%	7.045

Quellen: UNDP (2000): Human Development Report 2000, UNDP (2002): Human Development Report 2002; Republic of Latvia – Ministry of Economics (2002): Economic Development of Latvia; Homepage des lettischen Parlaments: <http://www.saeima.lv>

Die institutionellen Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft wurden verbessert. Defizite bleiben jedoch aufgrund der mangelnden Effizienz und Koordination der zuständigen Instanzen in mehreren Bereichen bestehen. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat im Vergleich zur ersten Hälfte der 1990er Jahre deutlich an Dynamik gewonnen. So konnten die wirtschaftlichen Schwierigkeiten aufgrund der Russlandkrise 1999 bereits im Folgejahr wieder ausgeglichen werden. Die noch andauernde wirtschaftliche Integration Lettlands in den europäischen Markt wirkte sich stabilisierend aus. Nicht nur in diesem Sinne ist die positive wirtschaftliche Entwicklung auch als ein Erfolg der Assoziation mit der EU zu sehen. Im zentralen Problembereich „Arbeitslosigkeit“ sind jedoch keine Verbesserungen zu erkennen. Sowohl die Langzeitarbeitslosigkeit als auch die Jugendarbeitslosigkeit bleiben unverändert hoch. Dabei ist die „verdeckte Arbeitslosigkeit“ (Beschäftigung in staatlichen Großunternehmen) noch nicht berücksichtigt.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002 ^a
Wachstum des BIP (in %)	4,8	2,8	6,8	7,7	5,0
Außenhandel					
Exportwachstum (in %)	9,4	-0,4	25,5	10,8	-
Importwachstum (in %)	18,7	-3,8	25,5	13,1	-
Inflationsrate (in %)	4,3	2,1	2,6	2,5	2,5
Arbeitslosigkeit (in %)	14,5	13,7	14,2	13,1	13,0
Arbeitslosigkeit unter 25	27,1	23,4	21,4	22,9	-
Haushaltsdefizit BIP (%)	-0,7	-5,3	2,7	-1,6	-1,8
Leistungsbilanz (in Mio. US\$)	-650	-654	-493	-553	-

^aalle Angaben für 2002 als Vorhersage aus: Republic of Latvia – Ministry of Economics (2002): Economic Development of Latvia. Quelle: Kommission der EU (2002): Regelmäßiger Bericht über die Fortschritte Lettlands zur EU. EBRD (2001): Transition Report. Economic Transition in Central and Eastern Europe, the Baltic States and the CIS

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Für eine erfolgreiche Weiterführung der Transformation bot das Entwicklungsniveau zu Beginn des Untersuchungszeitraums gute Ausgangsbedingungen. Günstig erwiesen sich die bereits vorhandenen marktwirtschaftlichen Grundstrukturen, der hohe Bildungsstand, die geringe Polarisierung des Verteilungskonflikts und das effektive staatliche Gewaltmonopol. Bereits vor 1998 bestand ein Grundkonsens der politischen Eliten über das Ziel „marktwirtschaftliche Demokratie“. Als größtes strukturelles Problem des Transformationsprozess war und ist die Existenz zweier Parallelgesellschaften zu sehen: Die weitgehende Trennung der lettischen und der russischen „community“ erschwert die gesellschaftliche Integration. Mit Ausnahme der ethnischen Situation ist der Schwierigkeitsgrad der Transformation in Lettland eher niedrig. Die Transformation musste jedoch unter erschwerten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen (Russlandkrise, weltwirtschaftliche Entwicklung) fortgesetzt werden. Erleichtert wurde die Reformpolitik durch die verstärkte Unterstützung der Europäischen Union seit Aufnahme der Beitrittsverhandlungen.

5.2. Zielsicherheit

Die verschiedenen lettischen Regierungen identifizierten sich mit dem Transformationsprozess und verfolgten ihn zielsicher. Mittel- und langfristige Ziele wurden zwar im Auge behalten, partiell aber zugunsten kurzfristiger politischer Erwägungen zurückgestellt. Rentenerhöhungen (1998) oder die kurzfristige Anhebung der Agrarzölle (1998) sind hierfür gute Beispiele. Die Reformpolitik zielte auf die Realisierung von Demokratie und Marktwirtschaft unter realistischer Einschätzung der knappen finanziellen und personellen Ressourcen. Dabei kam es nicht zu übermäßigen Schwankungen in den öffentlichen Ausgaben. An den grundsätzlichen Zielen von Demokratie, Rechtsstaat und einer effektiven Marktwirtschaft hat sich nichts geändert, die Zielsicherheit hat sich nach 1998 sogar noch erhöht. Aber noch immer trüben häufige politische Skandale und Korruption die Erwartungssicherheit von Investoren und Bürgern.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Nicht alle verfügbaren Ressourcen wurden von den lettischen Regierungen auf effiziente Weise genutzt. Allerdings blieben sowohl die Neu- als auch die Gesamtverschuldung auf niedrigem Niveau. Größere Abweichungen von den im Staatshaushalt geplanten Ausgaben waren die Ausnahme. Die Verwaltung ist formal rational organisiert. In der Realität existieren allerdings noch Mängel bezüglich ihrer Koordinierung. Im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit der EU, für die die Reform der Verwaltung ein zentrales Anliegen ist, sind jedoch Fortschritte zu erkennen. Den lettischen Regierungen gelang es bisher allerdings nur zum Teil, die angekündigten Reformen umzusetzen. Die eigene Planung konnte nicht immer umgesetzt werden. In der ökonomischen Sphäre werden Eigentumsrechte und ein weitgehend funktionsfähiger Markt zwar garantiert, aber die Infrastruktur in den Bereichen Gesundheit und Bildung wird vernachlässigt. Die hohe Korruption schränkt nach wie vor die effektive Ressourcennutzung ein.

Die staatlichen Ausgaben unterstehen de jure der parlamentarischen Kontrolle. De facto wurde diese Kontrolle jedoch erschwert, weil eine transparente Übersicht der Ausgaben von ministeriell unterstellten Behörden fehlte. Diese Situation wurde jedoch durch neue Haushaltsregeln im Jahr 2001 deutlich verbessert. Die Transparenz der Parteifinanzen wurde durch neue Regelungen im Vorfeld der Parlamentswahlen 2002 ebenfalls verbessert. Nach wie vor existiert jedoch keine staatliche Parteienfinanzierung, sodass Parteien weiterhin auf private Geldgeber angewiesen und deshalb für Korruption besonders anfällig bleiben. Die schlechte

materielle Ausstattung der Gerichte, die in der Regel zu langen Verzögerungen führt, ist der Hauptgrund für die Korruption im Rechtswesen. Parlamentsmitglieder besitzen strafrechtliche Immunität, die entsprechend internationaler Normen vom Parlament aufgehoben werden kann. Allerdings fehlen für diese Prozedur bisher klare Richtlinien.

Die Medien sind unabhängig und spielen bei der Aufdeckung politischer Skandale eine wichtige Rolle. Institutionelle Anknüpfungen an Traditionen und Verfassungsinstitutionen der Zwischenkriegszeit erwiesen sich als gut genutzte Ressourcen bei der Konsolidierung wichtiger politischer Institutionen. Der vergleichsweise hohe Bildungsstand aus der kommunistischen Phase trug zum Aufbau von Demokratie und Marktwirtschaft bei. Allerdings begibt sich auch Lettland gegenwärtig auf den Weg, durch die Unterfinanzierung von Forschung, Entwicklung und Bildung diese Ressource zu „verschleudern“. Dies ist allerdings kein spezifisch lettisches, sondern insgesamt ein postkommunistisches Phänomen.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Die maßgeblichen politischen Akteure reagierten auf Fehlschläge und Politikversagen zwar mit Veränderungen ihrer Politik. Allerdings fehlte es ihnen häufig an der nötigen Durchsetzungskraft. Die Regierung hat in der Regel ausreichend politische Autorität zur Verwirklichung von Reformen. Die Instabilität der drei Regierungen zwischen 1998 und 2003 und der damit einhergehende Ansehensverlust der politischen Parteien in der Bevölkerung wirkten sich aber auf die Reformfähigkeit negativ aus. Dennoch verbesserten die lettischen Regierungen auch durch ihre Politik die Bedingungen für eine effektivere Allokation von Gütern in den Kapital-, Güter- und Arbeitsmärkten.

5.5. Konsensbildung

Alle wesentlichen politischen und gesellschaftlichen Akteure stimmen in dem Reformziel überein, eine marktwirtschaftliche Demokratie aufzubauen. Ein politischer Pakt zwischen der alten und der neuen Elite existiert nicht. Er war insofern auch nicht notwendig, als ein Großteil der alten Elite durch ihre Kooperation mit der UdSSR nach der Wiederherstellung der Unabhängigkeit diskreditiert war und deshalb durch neue Eliten abgelöst wurde.

Potenzielle Veto-Akteure wie Militär, Großgrundbesitzer, Oppositionsgruppen

oder oligarchische Kapitalgruppen existieren nicht oder sind pro-demokratisch und pro-marktwirtschaftlich orientiert. Sie bewegen sich innerhalb des demokratischen Konsenses und sind in das politisch-wirtschaftliche System Lettlands integriert. Die ethnische Frage verknüpft mit der Zugehörigkeit zum Staatsvolk bleibt die entscheidende Konfliktlinie. Auch wenn gegenwärtig eine Eskalation nicht zu erwarten ist, kann erst nach der staatsbürgerlichen Integration aller in Lettland lebenden Russen von einer politischen Gemeinschaft die Rede sein. In diesem Zusammenhang ist auch die Aufarbeitung der jüngsten Vergangenheit zu sehen. Allerdings werden dabei überwiegend die Russen für die Errichtung des kommunistischen Regimes in Lettland verantwortlich gemacht. Auch wenn es für dieses Elitenverhalten historische Gründe geben mag, sind sie mit den demokratischen Grundsätzen eines minderheitensensiblen Staatsbürgerrechts unvereinbar. Die Vergangenheitsbewältigung ist immer noch zu deutlich an der Aufrechnung aus der autokratischen Vergangenheit statt an der Gestaltung der demokratischen Zukunft ausgerichtet.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Die Mitgliedschaft in der NATO und der Europäischen Union hatte bei allen relevanten Akteuren oberste Priorität. Im Rahmen der Beitrittsverhandlungen wurde den Empfehlungen der EU in den Fortschrittsberichten in der Regel nachgekommen. Zur Überprüfung der Rechte der russischen Minderheit wurde 1993 eine OSZE-Beobachtermission nach Lettland eingeladen. Deren Empfehlungen zur Änderung des Staatsbürgerschaftsrechts wurden, wenn auch teilweise nach Widerstand und Verzögerungen, vollständig umgesetzt. Ende 2001 erklärte die OSZE-Mission ihr Mandat offiziell für beendet. Die Änderung der Sprachklausel erfolgte allerdings erst nach einer Verurteilung Lettlands durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Dies zeigt, dass Parlament und Regierung der lettischen Titularnation in der staatsbürgerlichen Eingliederung der Russen häufig weniger aus eigenen Einsichten denn internationalen Druck zu schrittweisen Reformen gefunden haben.

Die lettische Regierung wird im internationalen Umfeld als zuverlässiger Partner eingestuft. Aufgrund der aktiven Bemühungen Lettlands um die Integration in internationale Organisationen stellten 2002 sowohl die EU als auch die NATO eine Mitgliedschaft für das Jahr 2004 in Aussicht.

6. Gesamtbewertung

(1) *Ausgangsbedingungen:* Die Ausgangsbedingungen waren 1998 als günstig zu bewerten. Die Institutionen für Demokratie und Marktwirtschaft waren größtenteils etabliert und funktionsfähig. Allerdings ist das Problem der Integration der russischen Minderheit seit der Wiederherstellung der Unabhängigkeit Lettlands noch nicht gelöst. Die bewusst gewählte Konzeption der historischen Kontinuität zur Ersten Republik hatte den Ausschluss von gut einem Drittel der Wohnbevölkerung Lettlands von der Staatsbürgerschaft zur Folge. Das rechtsstaatliche Bewusstsein ist aufgrund der erst kurze Zeit zurückliegenden Loslösung von einem kommunistischen Staat noch nicht hinreichend verankert. Die gesellschaftliche West-Orientierung und der Wissenstransfer durch die Rückkehr von Emigranten haben die Transformation Lettlands gefördert. Die in Aussicht gestellte Aufnahme in NATO und EU sowie deren De-facto-Unterstützung beim Transformationsprozess waren ein entscheidender Katalysator vieler Reformen.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Die demokratische Transformation hat weitere Fortschritte gemacht. Die zentralen Probleme „Rechtsstaatlichkeit“, „Politische Repräsentation“ und „Integration der russischen Minderheit“ wurden zwar angegangen und teilweise verbessert, allerdings noch nicht zufrieden stellend gelöst. Die in den letzten beiden Jahren (2000-2002) ergriffenen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung haben noch nicht zu messbaren Veränderungen geführt. Die Schwächen der politischen Repräsentation aufgrund des instabilen Parteiensystems und der nur schwach institutionalisierten Interessengruppen bleiben bestehen. Beim zentralen demokratischen Defizit, der Exklusion der russischen Minderheit, wurden durch die Änderungen im Wahlgesetz und der Erleichterung der Einbürgerung kleinere Fortschritte erreicht. Dennoch ist nach wie vor ein Großteil der Russen ohne lettische Staatsbürgerschaft.

Bei der Transformation zur Marktwirtschaft wurden die entscheidenden Institutionen gefestigt und weiter ausgebaut. Die Reformen haben den wirtschaftlichen Aufschwung mit hohen Wachstumsraten gefördert. Gleichzeitig wächst jedoch die soziale Ungleichheit stetig. In den Bereichen „Sozialstaat“ und „Nachhaltigkeit“ bedarf es daher verstärkter Anstrengungen.

(3) *Transformationsmanagement:* Das Transformationsmanagement ist nur zum Teil positiv zu bewerten. Die Zusagen einer Mitgliedschaft in der EU und in der NATO sind Ergebnis einer erfolgreichen Außenpolitik. Bei den innenpolitischen Reformen ist die Performanz der lettischen Regierung jedoch deutlich schwächer. Die gescheiterte Etablierung eines stabilen Parteiensystems und die nur langsa-

men Fortschritte bei der Privatisierung einiger Großunternehmen deuten auf Defizite beim Transformationsmanagement der entscheidenden Akteure hin. Die weit verbreitete Korruption wurde zu spät und bisher zu wenig erfolgreich bekämpft. Ebenso trägt die lettische Regierung für die unzureichende Integration der russischen Minderheit einen großen Teil der Verantwortung.

7. Ausblick

Die Transformation Lettlands zu einer effizienten Marktwirtschaft und konsolidierten Demokratie ist weit fortgeschritten. Trotz aller Erfolge müssen aber in folgenden Bereichen verstärkt Anstrengungen unternommen werden: (1) Integration der russischen Minderheit, (2) Bekämpfung der Korruption, (3) Stabilisierung der demokratischen Repräsentations- und Einstellungsmuster, (4) Reform der sozialen Sicherungssysteme, (5) Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Der zuerst genannte Punkt verdient im Kontext der demokratischen Transformation besondere Aufmerksamkeit. Die vollständige Herstellung der demokratischen „Staatlichkeit“ Lettlands durch die Integration aller ethnischer Russen in das Staatsvolk muss mittelfristig wichtigste Aufgabe der Politik bleiben. Eine Migration nach Russland kommt für die meisten Russen aufgrund ihrer Verwurzelung in Lettland und der schlechteren ökonomischen Bedingungen in Russland nicht in Frage. Sie ist nicht zu legitimieren und hätte den Charakter einer subtilen Vertreibung. Die einzige demokratische Option ist, dass die lettische Titularnation die ethnischen Russen als gleichberechtigte Staatsbürger akzeptiert. Die Russen ihrerseits müssen die Chance der Einbürgerung intensiver nutzen.