

Slowakische Republik

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 5,0 / Marktwirtschaft: 4,6)		9,6	Ergebnis Management-Index		7,4
Politisches System	Parlamentarische Demokratie		Bevölkerungsgröße	5,4 Mio.	
Wahlbeteiligung	70,1 % (2002)		BIP p. c. (\$, PPP)	11.960 (2001)	
Frauenanteil im Parlament	14,7 % (2002)		Arbeitslosenquote	19,3 %	
Bevölkerungswachstum^a	0,5 %		HDI	0,836	
Größte ethnische Minderheit	9,7 %		UN-Education Index	0,90	
			Gini-Index	25,8 (1996)	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975 und 2001. Quelle u. a.: UNDP: Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Die Slowakische Republik entstand zum 1.1.1993 durch die Auflösung der föderalen Tschechoslowakei. In der Slowakischen Republik war somit die Transformation seit 1993 mit den institutionellen und gesellschaftlichen Entwicklungen verknüpft, die mit dem Aufbau des selbstständigen Staates zusammenhingen. Die slowakische Verfassung wurde kurz vor der Auflösung der CSFR bereits als Verfassung eines selbstständigen Staates verabschiedet. Auf der Basis dieser Verfassung wurde das institutionelle Gewaltenteilungssystem mit Gesetzgebungs-, Vollzugs- und Gerichtsorganen konstituiert. Bereits im Rahmen der Tschechoslowakei, im Zeitraum 1990 bis 1992, entstand in der Slowakei ein eigenständiges System der intermediären Institutionen, insbesondere ein autonomes Parteiensystem.

Die Verfassung mit ihren Prinzipien und ihrem institutionellen System schuf die Grundvoraussetzungen für die Reproduktion der demokratischen pluralistischen Ordnung mit einem genuinen Parteienwettbewerb. Die slowakische Verfassung garantierte sowohl die Menschen- und Bürgerrechte als auch den Minderheitenschutz. Die Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit waren ebenso Transformationsziele wie die Schaffung von optimalen Bedingungen für eine positive Entwicklung der Zivilgesellschaft und für eine intensive Beteiligung der Bürger am politischen und gesellschaftlichen Leben. Die Konsolidierung einer demokratisch-pluralistischen Ordnung sollte die Grundvoraussetzungen für die Eingliederung des Landes in die Integrationsstrukturen der hoch entwickelten westlichen Länder schaffen.

Kurz nach der Entstehung des selbstständigen slowakischen Staates im Jahre 1993 änderte sich indessen die Transformationsrichtung radikal. Im Hinblick auf das Wesen der Abwandlungen, welche die regierende politische Gruppierung mit dem HZDS-Vorsitzenden Mečiar an der Spitze im Zeitraum 1994 bis 1998 durchzusetzen versuchte, handelte es sich nicht um gewöhnliche Auseinandersetzungen zwischen der Regierung und der Opposition, die nach den allgemein akzeptierten Regeln ausgetragen werden, sondern um das Ringen um diese Regeln selbst. Der Konsolidierungsprozess in der Slowakei war akut gefährdet.

Beim Kampf um den Charakter des politischen Regimes versuchten die demokratisch orientierten Kräfte den bereits zuvor im Zeitraum 1990 bis 1992 erreichten Demokratisierungs- und Konsolidierungsgrad zu verteidigen und die Demokratie-defizite, die das Erreichen der Integrationsziele der Slowakei (NATO- und EU-Beitritt) verhinderten, zu überwinden. Die auf demokratischen Prinzipien aufgebauten Institutionen des parlamentarischen Verfassungs- und Rechtssystems gerieten in eine starke Defensive. Sie erwiesen sich indessen als hinreichend resistent und blieben bestehen, was eine fundamentale Voraussetzung für die kompetitiven Parlamentswahlen im Jahre 1998 darstellte. Diese führten zu einem Machtwechsel, bei welchem die autoritären Kräfte von der Macht verdrängt wurden.

Das Ergebnis der Parlamentswahlen 1998 stellte eine Zäsur im Transformationsverlauf dar. Die Kräftekonstellation zwischen den wichtigsten politischen Akteuren änderte sich radikal und es kam zu einem Machtwechsel. Es entstand eine breite und heterogene Regierungskoalition, an der auch das Parteienbündnis der slowakischen Ungarn teilnahm. Die von Mikuláš Dzurinda angeführte Regierungskoalition leitete wieder die politischen und marktwirtschaftlichen Reformen ein, was für den Konsolidierungsprozess des politischen Systems von grundlegender Bedeutung war. Der Konsolidierungsprozess war indessen bis 2002 äußerst fragil, er wurde von zahlreichen Risiken gefährdet.

Die mit Spannung erwarteten Parlamentswahlen 2002 bestätigten den Konsolidierungskurs der Slowakei. Die neue Regierungskoalition aus der Slowakischen Demokratischen und Christlichen Union (SDKU), der Partei der Ungarischen Koalition (SMK), der Christlich-Demokratischen Bewegung (KDH) und der Allianz des neuen Bürgers (ANO) stellt ein Bündnis der programmatisch nahen, mitte-rechts orientierten Kräfte dar. Drei der Koalitionsparteien verfügen bereits über Erfahrungen aus der Zusammenarbeit in der vorherigen Legislaturperiode. Die Ergebnisse der Parlamentswahlen 2002 verdeutlichten, dass die Fortsetzung des

Transformationskurses über eine ausreichende gesellschaftliche Unterstützung verfügt. Die vier Reformparteien (SDKU, KDH, SMK, ANO) gewannen im Jahre 2002 insgesamt mehr Wählerstimmen als die reformorientierten Parteien im Wahljahr 1998.

Die neue Regierungskoalition steht allerdings vor großen Herausforderungen. In dieser Legislaturperiode wird es nicht mehr primär um die Festigung des Konsolidierungskurses gehen. Die slowakische Öffentlichkeit erwartet von der neuen Regierung die Durchführung von Reformen, die bei der vorherigen Koalitionsregierung wegen ihrer heterogenen Zusammensetzung nicht gelangen. Es müssen tief greifende Reformen in der Sozialpolitik, im Gesundheits- und Schulwesen sowie im Rentensystem und in der Justiz durchgeführt werden.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Die Grundzüge, die Struktur und das Wesen des politischen Systems der Slowakischen Republik hatten ihre Wurzeln im Transformationsprozess der Tschechoslowakei nach der Wende 1989. Das Modell des politischen Systems war dem tschechischen weitgehend ähnlich. Es wurde ein parlamentarisches Regierungssystem mit effektiver Gewaltenteilung auf die Legislativ-, Exekutiv- und Judikativorgane errichtet, in welchem nicht nur das Einkammer-Parlament, der Nationalrat der Slowakischen Republik, sondern ab 1999 auch der Staatspräsident durch Direktwahlen legitimiert wurden.

Nach der Entstehung der selbstständigen Slowakischen Republik wurde der mitteleuropäische Konsolidierungspfad verlassen und die demokratischen sowie marktwirtschaftlichen Reformen abgebrochen. In das Zentrum der politischen Auseinandersetzung rückte der Kampf um den Charakter des politischen Regimes selbst. Zu diesem Kampf gehörten scharfe Konflikte zwischen den höchsten Verfassungsorganen, permanente Konfrontation zwischen den Parteien der Regierungskoalition und der Opposition sowie die Verabschiedung und der Vollzug von Gesetzen, die die Machtkonzentration in den Händen der dominanten politischen Kräften ermöglichten. In der Slowakei bildete sich ein System des wirtschaftlichen und politischen Klientelismus heraus.

Die Verfassungsprinzipien wurden oft ignoriert, die Verfassungsgerichtsentscheidungen missachtet und das Verfassungsgericht sowie das Amt des Staatspräsidenten in ihrer Funktion im parlamentarischen Prozess stark beeinträchtigt. Die Gesellschaft war extrem polarisiert, tief gespalten in Befürworter und Gegner der

sellschaft war extrem polarisiert, tief gespalten in Befürworter und Gegner der Reformen. Es gab Spannungen sowohl zwischen den Staatsorganen und den Institutionen der Zivilgesellschaft als auch zwischen der Staatsmacht und den nationalen Minderheiten. Die Organe der Staatsgewalt wurden für parteipolitische Interessen und Ziele missbraucht, die Meinungs- und Pressefreiheit durch restriktive und repressive Maßnahmen eingeschränkt. Die Regierungskoalition versuchte durch institutionelle Vorkehrungen, insbesondere durch Zweckanpassung des Parteien- und Wahlgesetzes, faire Parlamentswahlen zu verhindern. Die Slowakei wurde nicht gemeinsam mit ihren mitteleuropäischen Nachbarstaaten in die NATO aufgenommen.

Die Wahlergebnisse 1998 spiegelten den Lernprozess wider, den die slowakische Gesellschaft in den 90er Jahren erfuhr. Im Wahlkampf gelang es, mit Hilfe nicht nur der politischen Parteien, sondern auch der zahlreichen Akteure der Zivilgesellschaft, die demokratisch orientierten Bürger hoch zu mobilisieren. Die früher stark zersplitterten Oppositionsgruppen verbündeten sich und schufen eine breite Anti-Mečiar-Allianz, um die endgültige Verfestigung und tiefe Verwurzelung eines autoritären Regimes in der Slowakei zu verhindern. Bei den Oppositionsparteien handelte es sich hierbei um den Existenzkampf. Die Oppositionskräfte konnten dabei auch auf das organisatorische und fachliche Potenzial der inzwischen vergleichsweise zahlreichen Nichtregierungsorganisationen (NGO) zurückgreifen.

Die Legislaturperiode 1998 bis 2002 brachte die Slowakei erneut auf den Kurs der demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformation und trug wesentlich zur Konsolidierung des demokratischen Regimes in der Slowakei bei. In dieser Periode regierte eine breite und heterogene Parteienkoalition, auch „Koalition der Koalitionen“ genannt, an der formal vier, real indessen insgesamt acht Parteien teilnahmen. Die Koalitionsparteien hatten sowohl unterschiedliche ideologische Ausgangsgrundlagen als auch divergierende programmatische Ziele. Die grundverschiedenen Vorstellungen der Koalitionspartner über die geeigneten Mittel zur Lösung der drängenden gesellschaftlichen Probleme verminderten erheblich die Effizienz des Regierungskabinetts.

Die ohnehin komplizierte Zusammenarbeit der rechts-zentristisch und der links orientierten Parteien wurde durch die Lobby verschiedener Interessengruppen, die versuchten, mit Hilfe ihrer Beziehungen Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess zu nehmen, noch weiter erschwert. Auch die persönlichen Beziehungen zwischen den Chefs der Koalitionsparteien waren getrübt. Die Regie-

rungscoalition wurde in den Jahren 2000 und 2001 durch mehrere Krisen erschüttert, die ihren Zusammenhalt substanziell und unmittelbar gefährdeten.

Trotz der zahlreichen Krisen und Erschütterungen überstand die erste Regierung von Mikuláš Dzurinda die ganze Legislaturperiode. Von besonderer Bedeutung war, dass die Stabilität der Regierungskoalition im letzten Jahr der Legislaturperiode auf einem Niveau erhalten blieb, das es ermöglichte, den Demokratisierungs-, Reform- und Integrationsprozess im Wesentlichen fortzusetzen. Das auf dem Gewaltenteilungsprinzip aufgebaute System der Verfassungsinstitutionen funktionierte störungsfrei, die Beziehungen zwischen den Verfassungsorganen wiesen einen kooperativen Charakter auf. Durch einige legislative Maßnahmen wurden die Rechtsstaatsgrundlagen gefestigt und die Voraussetzungen für den Schutz der Menschenrechte verbessert.

In der Legislaturperiode 1998 bis 2002 verabschiedete das Parlament mehrere Gesetze, die die Deformationen der Mečiar-Ära beseitigten. Das politische System stabilisierte sich und seine demokratischen Elemente wurden bestärkt. In das politische System wurden mehrere institutionelle Hindernisse gegen eventuelle autoritäre Versuchungen eingebaut. Die Verfassungsnovellierungen schlossen einige Lücken, die es früher den autoritären Kräften ermöglichten, das Gewaltenteilungssystem zu ihren Gunsten zu beeinträchtigen. Die novellierte Verfassung vertiefte den demokratischen Charakter des Staates und verfeinerte die Regelung der Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Machtinstitutionen. Das slowakische System von Checks and Balances kam den Systemen der entwickelten Demokratien näher. Es wurden einige neue Institutionen eingerichtet (der Vertreter für Menschenrechte – Ombudsmann, der Justizrat), die Stellung des Verfassungsgerichts wurde gestärkt und es wurde eine zweite – regionale – Selbstverwaltungsebene ins Leben gerufen.

Im Untersuchungszeitraum änderte sich die Konfiguration des Parteiensystems signifikant. An der rechten Mitte des Parteienspektrums entstand eine neue, mittelgroße Partei, die Slowakische Demokratische und Christliche Union (SDKÚ). Diese Partei wurde Anfang des Jahres 2000 durch zwei Fraktionen der ursprünglichen Slowakischen Demokratischen Koalition (SDK), durch ihre christlich-demokratische und liberale Fraktion gebildet. Im Jahre 2001 konstituierte sich eine neue, als liberal einzustufende Partei, die Allianz des Neuen Bürgers (ANO), die die Regierung aus marktwirtschaftlichen Positionen kritisierte. Links der Mitte des politischen Spektrums entstand die neue Partei Smer, die von einem ehemaligen Spitzenfunktionär der Partei der Demokratischen Linken, Robert Fico, geführt

wurde. Sowohl in den Oppositions- als auch in den Regierungsparteien verlief ein tief greifender Differenzierungs- und Spaltungsprozess.

Die Ergebnisse der Parlamentswahlen 2002 verstärkten den Reformprozess und bestätigten den Konsolidierungskurs in der Slowakei. Während die Position der antiautoritären Kräfte, insbesondere der mitte-rechts orientierten Parteien, nach den Parlamentswahlen 2002 stärker wurde, verzeichneten die national-autoritär und extrem-nationalistisch orientierten Gruppen in Folge der inneren Konflikte und der Fragmentierung, die durch den Misserfolg bei den Parlamentswahlen 2002 ausgelöst wurden, eine Abschwächung. Keine der beiden extrem-nationalistischen Parteien gelangte in das Parlament. Auch die Stellung der gemäßigten Linksparteien, die im Nationalrat nicht mehr vertreten sind, wurde drastisch geschwächt. Die links-orthodoxe Kommunistische Partei der Slowakei, die programmatisch an das kommunistische Regime vor 1989 anknüpft, konnte dagegen ihre Position deutlich stärken, indem sie zum ersten Mal in das slowakische Parlament einzog.

Die Slowakische Republik begann zwei Jahre später als ihre mitteleuropäischen Nachbarn, die EU-Beitrittsverhandlungen zu führen. Die EU-Beitrittsverhandlungen wurden indessen zur gleichen Zeit mit den sonstigen Kandidatenländern der ersten Welle abgeschlossen, d. h. kurz vor dem EU-Gipfeltreffen in Kopenhagen im Dezember 2002.

3. Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: Das staatliche Gewaltmonopol ist landesweit durchgesetzt. Es bestehen jedoch Beeinträchtigungen durch nicht effizient funktionierende Staatsorgane, was die Staatsverwaltung, die Polizei und die Justiz betrifft. Zur Beeinträchtigung trägt neben der mangelnden Ausstattung auch die Korruption bei, die ebenfalls im Justizwesen vermutet wird. Alle Bürger besitzen verfassungsgemäß das gleiche Staatsbürgerrecht. Die überwiegende Zahl der slowakischen Bürger erkennt grundsätzlich die Staatsverfassung an. In einem Teil der ungarischen Minderheit gibt es irredentistische Tendenzen, die Mehrheit der slowakischen Ungarn verhält sich jedoch staatsloyal.

Staat und Kirche sind weitgehend getrennt. Gemäß der Verfassung ist die Slowakische Republik an keine Ideologie oder Religion gebunden und die Kirchen sowie andere Religionsgemeinschaften verwalten ihre Angelegenheiten selbstständig. Religiöse Dogmen besitzen keinen unmittelbaren Einfluss auf Politik und Recht. Die Beziehungen zwischen dem Staat und der römisch-katholischen sowie der griechisch-orthodoxen Kirche sind durch einen Grundlagenvertrag zwischen der Slowakischen Republik und dem Vatikan geregelt; die Beziehungen zwischen dem Staat und den sonstigen elf registrierten Religionsgemeinschaften wurden im Jahre 2001 durch Verträge mit ihnen festgelegt. Der Staat finanziert aus dem Staatshaushalt die gesamten Priestergehälter und zum größeren Teil auch sonstige Auslagen der Kirchen. Die slowakische Bevölkerung ist überwiegend katholisch (69 Prozent) und die katholische Kirche stellt eine auch politisch respektierte Institution dar, die ein hohes Vertrauen der Bürger genießt.

Im September 2002 veröffentlichten die katholischen Bischöfe einen eher allgemein verfassten Hirtenbrief zu den anstehenden Nationalratswahlen; Erzbischof Sokol nahm in seinem späteren eigenen Flugblatt konkret zu einigen Parteien Stellung. Viele Geistliche brachten bei Gottesdiensten ihre Sympathie zu den christlichen Parteien (KDH; SDKÚ) zum Ausdruck. In einem umfassenden Hirtenbrief befürworteten die katholischen Bischöfe die EU-Integration der Slowakei, in einem anderen kritisierten sie den Sonntagsverkauf.

Der Staat ist auf dem gesamten Staatsgebiet mit grundlegender Infrastruktur präsent. Es besteht ein zweigleisiges Verwaltungssystem – die Verwaltungsfunktionen üben zum Teil Selbstverwaltungsorgane, zum Teil Staatsverwaltungsinstitutionen aus. In beiden Segmenten (sowohl Selbst- als auch Staatsverwaltung) sind Mängel festzustellen, die mit dem politischen Systemwechsel zusammenhängen. Das alte Personal ist unzureichend motiviert, das neue unerfahren, die materielle Ausstattung mangelhaft und die Gehälter im Verwaltungssektor zu niedrig, um hoch qualifizierte junge Leute zu gewinnen und effektiv zu motivieren.

(2) *Politische Partizipation:* Es finden freie und im Wesentlichen faire Wahlen statt. Durch die Wahlen wird das Parlament berufen (direkte Abgeordnetenwahlen in den Nationalrat der Slowakischen Republik), das Staatsoberhaupt gewählt (direkte Wahlen des Staatspräsidenten) und die Selbstverwaltungsorgane der Gemeinden und der Regionen gebildet (Direktwahlen in die Gemeinde- und Stadträte sowie in die regionalen Selbstverwaltungsvertretungen und Direktwahlen der Gemeindevorsteher, der Bürgermeister und der Vorsitzenden der regionalen

Selbstverwaltungsorgane). Die gewählten Herrschaftsträger besitzen die Regierungsgewalt, eigene Domänen einzelner Machtgruppen gibt es nicht. Durch die Reformen der öffentlichen Verwaltung gingen umfassende Kompetenzen von der Staatsverwaltung auf die gewählten örtlichen und regionalen Selbstverwaltungsorgane über.

Es besteht eine uneingeschränkte Assoziations- und Versammlungsfreiheit im Rahmen der demokratischen Grundordnung. Nach der Wende entstanden zahlreiche neue Parteien sowie andere intermediäre Institutionen. Der gesellschaftliche und politische Partizipationswille der Bevölkerung ist relativ schwach ausgeprägt, nahm jedoch im Transformationsverlauf zu. Bei den Parlamentswahlen 1998 und 2002 trugen die zivilgesellschaftlichen Institutionen zur Wählermobilisierung und zur Gewinnung der Wähler für die antiautoritär orientierten Parteien bei. Die Meinungs- und Pressefreiheit ist verfassungsmäßig verbrieft und in der politischen Realität gewährleistet. Dies stellt einen deutlichen Unterschied zu der Zeit vor den Parlamentswahlen von 1998 dar, als die Mečiar-Regierungen durch repressive Maßnahmen versuchten, die kritischen Massenmedien zu eliminieren. Es besteht eine ausreichende Pluralität der Massenmedien.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Die verfassungsmäßig verbrieftete Gewaltenteilung wird von den politischen Institutionen respektiert und umgesetzt. Die Verfassungsorgane beschränken und kontrollieren sich gegenseitig, ein Übergewicht einer der Gewalten ist nicht erkennbar. Das Justizwesen ist professionell ausdifferenziert, es besteht ein dreistufiges Gerichtssystem (ordentliche Gerichtsbarkeit) und ein spezialisiertes Verfassungsgericht. Die Justiz ist im Wesentlichen frei von verfassungswidrigen Einmischungen anderer Institutionen. In der vorherigen Mečiar-Ära gerieten zwar die Justizorgane unter starken Druck, sie blieben aber bestehen und behielten zum Teil ihre Unabhängigkeit. Das Verfassungsgericht und das Oberste Gericht trugen zur Beibehaltung der elementaren Demokratiesubstanz bei und ermöglichten somit den Machtwechsel 1998. Unter diesem Aspekt kann der Machtwechsel 1998 als ein „Sieg der Institutionen“ angesehen werden.

Andererseits wird die Korruption in der Verwaltung und in der Justiz beklagt, die gemäß verschiedenen Berichten massiv verbreitet ist. Korrupte Mandatsträger werden zwar nach bestehenden Gesetzen strafrechtlich verfolgt, finden jedoch oft Schlupflöcher, die es ihnen ermöglichen, der strafrechtlichen Verfolgung zu entgehen. Die Korruptionsfälle werden äußerst selten angezeigt. Die weit verbreitete Korruption wird von der Öffentlichkeit scharf kritisiert.

Die bürgerlichen Freiheitsrechte sind in der Verfassung verankert und werden im Prinzip gewährleistet. Der noch nicht zufrieden stellende Umsetzungsgrad der Freiheitsrechte hängt mit der mangelnden Effizienz des Justiz- und Verwaltungssystems zusammen.

3.1.2. Politische Verhaltens- und Einstellungsmuster

(1) *Institutionelle Stabilität:* Die demokratischen Institutionen sind arbeitsfähig, doch kommt es manchmal zu Reibungsverlusten innerhalb dieser Institutionen und im Zusammenspiel zwischen ihnen. Dies kann auf die mangelhafte materielle und finanzielle Ausstattung sowie auf den Mangel an gut qualifiziertem und hoch motiviertem Personal zurückgeführt werden. Einzelne Institutionen des Staates werden nicht von allen relevanten Akteuren voll akzeptiert. Die Akzeptanzdefizite sind bei der Bewegung für eine Demokratische Slowakei, bei der Kommunistischen Partei sowie bei den extrem nationalistischen Parteien zu erkennen.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Das Parteiensystem ist noch sehr instabil. In der Legislaturperiode 1998 bis 2002 spalteten sich mehrere Parteien und Koalitionen sowohl im Regierungs- als auch im Oppositionslager. Es entstanden drei neue mittelgroße Parteien, die Slowakische Demokratische und Christliche Union (SDKÚ), die Partei SMER und die Allianz des Neuen Bürgers (ANO). Zwei davon, die SDKÚ und die ANO, beteiligen sich an der gegenwärtigen Regierungskoalition. Der Fragmentierungsgrad ist hoch, sieben Parteien sind im Nationalrat der Slowakischen Republik vertreten und die effektive Anzahl der Parteien beträgt acht bis zehn. Die gesellschaftliche Verankerung der Parteien ist eher gering, die Wähler-Volatilität relativ groß. Der Polarisierungsgrad ist ebenfalls vergleichsweise hoch, allerdings mit einer sinkenden Tendenz.

Es besteht ein Netz kooperationsfähiger Interessengruppen zur Vermittlung zwischen Gesellschaft und politischem System. Zu einem gewissen Teil ist das intermediäre System mit klientelistisch geprägten Beziehungen verbunden. Die Zustimmung zur Demokratie ist nur mittelmäßig – etwa die Hälfte der Bevölkerung stimmt der Demokratie als Regierungsform zu. Hierbei bestehen signifikante Unterschiede zwischen den Anhängern der pro-reformistisch orientierten Regierungsparteien und den Sympathisanten der Oppositionsparteien, die die Konsolidierungsziele nicht verfolgen. Politische Proteste neigen allerdings nicht zur Infragestellung des konstitutionellen Rahmens. Es besteht ein heterogenes Geflecht autonomer, selbst organisierter Gruppen, Vereine und anderer zivilgesell-

schaftlicher Organisationen. Die Organisationen der Zivilgesellschaft sind ungleichmäßig verteilt, in der Hauptstadt Bratislava sind sie relativ zahlreich, in der wirtschaftlich rückständigen Ostslowakei bzw. in den ländlichen Gebieten eher selten. Im Transformationsverlauf nimmt die Anzahl der selbst organisierten Gruppen zu.

3.2. Marktwirtschaft

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Soziale Exklusionen sind quantitativ und qualitativ vergleichsweise deutlich ausgeprägt und teilweise strukturell gefestigt. Jedoch gehört die Slowakei nicht zu den Ländern mit extrem hohen Einkommensunterschieden (zum Beispiel ist der Gini-Koeffizient relativ niedrig). Es bestehen keine diskriminierenden Rechtsbestimmungen, die rechtliche Gleichstellung der Bürger ist nominal gegeben. Es gibt jedoch Gruppen, deren Mitglieder im Hinblick auf ihre Armut und auf ihre mangelhafte Bildung über keine hinreichende „freedom of choice“ verfügen können. Dies betrifft insbesondere die Roma-Minderheit. Die Erforschungen der sozialen Stratifikation ergaben, dass die Haushalte mit einer niedrigeren sozioökonomischen Stellung überwiegen. Zum unteren Einkommensfünftel zählen 43,3 Prozent der Haushalte. Die untere Mittelschicht besteht aus 19,2 Prozent der Haushalte, die Mittelschicht aus 24,5 Prozent und die obere Mittelschicht aus 8,9 Prozent der Haushalte. Das obere Einkommenssegment wird von 4,1 Prozent der Haushalte gebildet.

3.2.2. Markt und Wettbewerbsordnung

(1) *Institutionelle Basis:* Die institutionelle Basis für den freien marktwirtschaftlichen Wettbewerb ist relativ fest verankert und weist eine Tendenz zu einer weiteren Verbesserung auf. Dennoch zeigt sich ab und zu, dass die Spielregeln nicht für alle Akteure gleich sind. Seit dem Machtwechsel im Jahre 1998 und seit dem damit zusammenhängenden Wechsel in der Wirtschaftspolitik sind indessen solche Fälle weniger häufig und der Raum für ungleiche Behandlung wird enger. In der Vergangenheit (vor 1998) stellte die Antimonopolpolitik eine der Schwachstellen der Wirtschaftspolitik dar.

Auch in der Gegenwart kann man die Wirksamkeit und Konsistenz der Antimonopolpolitik nicht als zufrieden stellend bezeichnen. Eine Verbesserungstendenz ist allerdings zu erkennen. Der laufende Privatisierungsprozess trägt zum Monopolabbau bei. Die Rechtsgrundlagen für die Antimonopolpolitik wurden im Jahre 2001 durch die Verabschiedung des Gesetzes zum Schutz des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs signifikant verbessert; die Spielregeln wurden neu definiert und die Tätigkeit des Kartellamtes neu geregelt.

(2) *Liberalisierung des Außenhandels:* Der Außenhandel ist im Wesentlichen liberalisiert. Es bestehen einige Ausnahmeregelungen, die allerdings eher kurzfristigen Charakter haben. Der slowakische Außenhandel wurde gleich nach der Wende liberalisiert, die grundlegende Liberalisierung der Außenwirtschaftsbeziehungen gehörte zu den ersten Transformationsmaßnahmen im Jahre 1991. Die Zollbarrieren sind niedrig, die staatlichen Interventionen in den freien Außenhandel stellen eine Ausnahme dar. Die liberale Außenwirtschaft verursacht indessen chronische Ungleichgewichte im Außenhandel.

Der Export ist strukturell wenig differenziert und weist konjunkturelle Empfindlichkeit auf. Die Importe stiegen überproportional, was durch die mangelnde Konkurrenzfähigkeit der inländischen Produzenten mit verursacht wurde. Die Regierungen bzw. die Zentralbank versuchten die daraus entstehenden Außenhandelsdefizite durch kurzfristige Maßnahmen (zeitweilige Einfuhrzuschläge und quantitative Beschränkungen einiger Produkte, insbesondere der Lebensmittelimporte), durch Wechselkursanpassungen bzw. durch den Übergang zu einem anderen Wechselkursregime (Übergang vom fixen Kurs auf floating gegen Ende des Jahres 1998) anzugehen. Diese Maßnahmen stellten allerdings keinen Widerspruch zu der langfristigen Tendenz zur weiteren Außenhandelsliberalisierung dar. Seit dem 1.1.2003 hat die Slowakische Republik den Außenhandel mit der Tschechischen Republik voll liberalisiert.

(3) *Bankensystem und Kapitalmarkt:* Es bestehen institutionelle Grundlagen für ein solides, an internationalen Standards orientiertes Bankensystem mit wirksamer Bankenaufsicht, Mindesteigenkapital und Marktdisziplin. Die Zentralbank übt die Aufsicht über die Geschäftsbanken aus. In den 90er Jahren bestand ein wesentliches Problem mit den falsch platzierten Krediten der Staatsbanken, die oft aufgrund persönlicher Beziehungen oder politischer Einflussnahme gewährt wurden. Dieses Problem wurde – zu Lasten der öffentlichen Finanzen – in den Jahren 1999 bis 2001 durch die staatliche Sanierung der Banken gelöst. Daraufhin wurden die sanierten Banken erfolgreich an ausländische Investoren verkauft. Nicht alle Seg-

Segmente des Kapitalmarktes funktionieren zufrieden stellend, insbesondere der Wertpapiermarkt weist einige Mängel auf. Die Kapitalmärkte sind offen für in- und ausländisches Kapital, und die Regulierung dieser Märkte gewinnt an Effizienz, etwa durch die Errichtung des Amtes für Kapitalmärkte.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

(1) *Antiinflations- und Wechselkurspolitik*: Die Antiinflations- und Wechselkurspolitik stimmt mit den anderen wirtschaftspolitischen Zielen überein. Die Antiinflations- und Wechselkurspolitik wird von der unabhängigen Zentralbank (Nationalbank der Slowakei, NBS) verwirklicht. Das Gesetz über die Nationalbank der Slowakei schuf für die Zentralbank eine Rechtsbasis, die den internationalen Standards entspricht und die einen hohen Grad der Unabhängigkeit von politischer Einflussnahme gewährleistet. Dennoch konnte bis vor kurzem die Regierung die Inflation wesentlich beeinflussen, nämlich über die Festlegung der zentral regulierten Preise, insbesondere der Energiepreise. Seit dem 1. Januar 2003 ging die Verantwortung für die regulierten Preise auf eine von politischen Interessen weniger abhängige Institution über, auf das Amt für die Regulierung der Netzressorts. Die Wechselkurspolitik beschränkt sich auf indirekte, temporäre Eingriffe, weil die Nationalbank der Slowakei Ende des Jahres 1998 den stabilen Wechselkurs (mit einem Fluktuationsbereich) aufgab und zu einem floating überging.

(2) *Makroökonomische Stabilität*: Die gegenwärtige Regierungspolitik lässt die Bemühungen um eine wirksame Stabilitätspolitik erkennen. Die Defizite der öffentlichen Finanzen und die öffentliche Verschuldung sollen durch restriktive Maßnahmen innerhalb kurzer Zeit beseitigt werden. Im mittel- und langfristigen Bereich sollen tief greifende Reformen im gesamten Finanzsystem durchgeführt werden. Das Risiko einer Hinwendung zu einer populistischen Politik kann man indessen zur Zeit nicht völlig ausschließen.

3.2.4. Privateigentum

(1) *Eigentumsrechte*: Die Eigentumsrechte sowie die Reglementierung des Eigentumserwerbs sind im Hinblick auf Erwerb, Nutzung, Verwendung und Veräußerung in konventioneller Weise definiert und verfassungsmäßig verankert. Im Hinblick auf die Ineffizienz des Justiz- und Verwaltungssystems dauern indessen die

Probleme mit der Durchsetzung sowie mit der Einklagbarkeit der Eigentumsrechte an.

(2) *Privatwirtschaftliche Unternehmen:* Privatwirtschaftliche Unternehmen werden als Hauptträger der volkswirtschaftlichen Produktion angesehen und sind institutionell abgesichert. Im Jahre 2002 wurden 87 Prozent des Bruttoinlandsproduktes im Privatsektor erwirtschaftet. Es bestehen indessen weiterhin Staatsfirmen, bzw. Firmen mit staatlichen Mehrheitsanteilen. In der gültigen Fassung des Gesetzes über die Privatisierung wird weiterhin eine Gruppe von so genannten „strategischen Firmen“ definiert, in welchen der Staat die Majorität behalten soll. Die gegenwärtige Regierungskoalition ließ durchblicken, dass sie diese Beschränkungen aufheben will. Der Privatisierungsprozess befindet sich in der Schlussphase. Es wurden wesentliche Schritte zur Privatisierung der Netze durchgeführt. Die großen Staatsbanken sind bereits privatisiert und an ausländische Investoren veräußert worden. Im Jahre 2002 wurden neue Regeln für das Management der noch staatlichen Firmen gesetzlich festgelegt.

3.2.5. Welfare Regime

(1) *Soziale Netze:* In der real-sozialistischen Vergangenheit hat sich ein umfassendes soziales Netz herausgebildet, das überdimensioniert war. Die Grundprinzipien der Sozialpolitik waren deformiert, die Sozialleistungen wurden flächendeckend gewährt. Die fehlende Zielgenauigkeit der Sozialleistungen rief eine Situation hervor, in welcher auf der einen Seite die hypertrophierten Sozialleistungen die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen übermäßig belasten, auf der anderen Seite jedoch das Sozialnetz nicht imstande ist, denjenigen, die auf die Sozialleistungen wirklich angewiesen sind, wirksam zu helfen.

Die sozialen Systeme werden von Institutionen verwaltet, die vom Staatshaushalt getrennt sind. Es bestehen Krankenkassen, das Nationale Arbeitsamt und die Sozialversicherungsanstalt. Die Krankenversorgung stützt sich auf das Prinzip einer allgemeinen Krankenversicherung, an welcher alle Bürger teilnehmen. Das Rentensystem basiert auf dem Umlageverfahren (pay-as-you-go). In der Gegenwart werden einzelne Segmente des Sozialsystems reformiert. Die Reformen haben zum Ziel, ein modernes und effizientes Sozialsystem zu schaffen, in welchem das Rentensystem durch einen Kapitalstock gestützt wird.

(2) *Chancengleichheit*: Die Gesellschaft geht vom Gleichheitsmodell zu einem höheren Maß der sozialen Differenzierung über. Die schärfsten sozialen Disparitäten werden durch soziale Mechanismen zum Teil ausgeglichen. In der Gesellschaft leben die egalitären Vorstellungen der kommunistischen Ära fort, was zur Folge hat, dass ein großer Teil der Gesellschaft eine größere Differenzierung der Löhne bzw. allgemein der Einkommen ablehnt. Im öffentlichen Sektor überdauert der Einkommensegalitarismus, insgesamt wächst indessen in der Wirtschaft die Lohndifferenzierung. Frauen sind weder beim Zugang zu höherer Bildung diskriminiert noch im Hinblick auf die Möglichkeiten, höhere Ämter auszuüben. Der durchschnittliche Lohn der Frauen beträgt lediglich 75 Prozent des durchschnittlichen Lohnes der Männer, was insbesondere durch den hohen Frauenanteil in den Wirtschaftszweigen mit niedrigem Lohnniveau (Schul- und Gesundheitswesen, Verwaltung) sowie durch den deutlich höheren Männeranteil in den Berufen mit hohen Gehältern (Spitzenmanagement) verursacht wird.

3.2.6. Leistungsstärke der Volkswirtschaft

Nach der Überwindung der Transformationsdepression (1990 bis 1992) werden im Wirtschaftswachstum positive Werte erreicht. In den 90er Jahren wuchs das Pro-Kopf-BIP (in der einheimischen Währung ausgedrückt) permanent. Wird das BIP in US-Dollar dargestellt, so pendelte es im Zusammenhang mit Wechselkursänderungen im Intervall von 3500 bis 4000 US-Dollar pro Kopf. Die Slowakei gehört somit zur kleineren Gruppe der Transformationsländer, deren am BIP gemessene Leistung bereits über dem Niveau zu Beginn der Transformation liegt. Die sonstigen Indikatoren zeugen eher von einer Instabilität. Die Proportionen im Außenhandel sowie die Verhältnisgrößen im Staatshaushalt gerieten oft aus dem Gleichgewicht. Ein Fünftel der zur Verfügung stehenden Arbeitskraft wird wegen der außerordentlich hohen Arbeitslosigkeit von der Wirtschaft nicht genutzt. Die Inflation befindet sich dagegen unter Kontrolle.

3.2.7. Nachhaltigkeit

(1) *Umweltbelange*: Ökologisch verträgliches Wachstum wird in wichtigen Teilen des Wirtschaftslebens berücksichtigt. Aus der kommunistischen Zeit erbt die Slowakei Wirtschaftszweige, die auf die ökologischen Gesichtspunkte kaum Rücksicht genommen hatten. Die Nichterfüllung der Umweltauflagen wird voraussichtlich auf dem gemeinsamen EU-Markt zu einem Konkurrenznachteil der

inländischen Produzenten werden. Die Wirtschaftspolitik der Regierung unterstützt nicht das Wachstum um jeden Preis, zu Lasten der Umwelt, über diese Entwicklungsphase ist die slowakische Wirtschaft bereits hinausgekommen. Der Dienstleistungssektor hat sich mit der größten Dynamik entwickelt.

(2) *Aus- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung*: Das Bildungssystem, die Wissenschaft sowie die Forschung und Entwicklung erlebten in den 90er Jahren eine Metamorphose. Im Verlauf der Wirtschaftstransformation hat sich die FuE-Basis deutlich abgeschwächt. Die in der Slowakischen Akademie der Wissenschaften konzentrierten Grundlagenforschungsinstitute wurden bislang nicht transformiert. Die Forschung und Entwicklung in den Betrieben erfuhr eine dramatische Entwicklung. Im Privatisierungsprozess wurden die FuE-Abteilungen der Betriebe die ersten Abteilungen, die durch die neuen Inhaber wegrationalisiert wurden. In den Gesellschaftswissenschaften spielen die unabhängigen Nichtregierungsorganisationen eine wesentliche Rolle. Das Bildungswesen ist durch die ausbleibende Reform des Schulwesens und durch die chronische Zahlungsunfähigkeit der Bildungseinrichtungen gekennzeichnet. Trotz der finanziellen Schwierigkeiten des Schulwesens behielt der Bildungsstand der Bevölkerung ein solides Niveau.

4. Kriterien für die Wegstrecke

4.1. Politische Ordnung

Staatlichkeit, Rechtsstaat und politische Partizipation haben sich im Zeitraum 1998 bis 2003 auf breiter Front stark verbessert. Es fanden zweimal freie und im Wesentlichen faire Parlamentswahlen statt, bei welchen die Tendenzen zu einem autoritären Staat abgewendet und die Transformation wieder in die Richtung einer marktwirtschaftlichen und demokratischen Konsolidierung geleitet wurde. Durch die Wahlgänge wurden praktisch alle Verfassungsinstitutionen personell neu besetzt. Neu gewählt wurden das Parlament (was auch zur Bildung einer neuen Regierung führte), der Staatspräsident in Direktwahlen, regionale und örtliche Selbstverwaltungsorgane. Die früher oft missachteten rechtsstaatlichen Prinzipien werden jetzt deutlich besser respektiert. Die intermediären Organisationen werden in den politischen Prozess stärker einbezogen, die Position der unabhängigen Massenmedien hat sich verstärkt. Die Slowakische Republik durchbrach nach dem Machtwechsel 1998 die internationale Isolation und unternahm entscheidende Schritte zur Westintegration in die NATO- und EU-Strukturen.

4.2. Der Konsolidierungsgrad der Demokratie

Der Konsolidierungsgrad der Demokratie hat sich im Zeitraum 1998 bis 2003 signifikant und auf breiter Basis verbessert. Zwar wurde bereits nach den Parlamentswahlen 1998 und nach dem darauf folgenden Machtwechsel erneut der Konsolidierungskurs eingeschlagen, der Konsolidierungsprozess war indessen äußerst fragil. In der Slowakischen Republik waren alle Phänomene zu finden, die in der Transitionsforschung als spezifische Konsolidierungsrisiken der postkommunistischen Länder angesehen werden. Dazu gehören ethnische Heterogenität, Minderheitenkonflikte, Irredenta-Ängste der slowakischen Bevölkerung, starke Polarisierung der Gesellschaft und die Existenz einer starken Partei mit autoritären Tendenzen. Die politischen Eliten der Slowakei waren extrem polarisiert und die Gesellschaft in zwei politische Lager (Befürworter/Gegner der Demokratie und Marktwirtschaft) tief gespalten. Wirtschaftliche Notlagen und ethnopolitische Konflikte wurden von populistischen Parteien für sozial-demagogische sowie nationalistische Mobilisierungsstrategien missbraucht.

Die Bewegung für eine Demokratische Partei (HZDS), die einige Antisystemzüge aufwies, war die stärkste Partei und erlangte in Umfragen stets die meisten Stimmen. Der zu erwartende Wahlsieg der HZDS hätte zur Folge haben können, dass der Konsolidierungsprozess zum Stillstand kommt und autoritäre Tendenzen erneut die Oberhand gewinnen. Die Parlamentswahlen 1998 leiteten erneut den Konsolidierungskurs ein, die Wahlen 2002 und die darauf folgende NATO- und EU-Einbindung der Slowakei festigten den Konsolidierungstrend in entscheidender Weise. Es ist gelungen, den Nationalismus in der Politik sowie die Verflechtung der politischen und wirtschaftlichen Macht abzuschwächen. Gegenwärtig kann der Konsolidierungsprozess zwar noch nicht als irreversibel, aber doch als sehr robust bezeichnet werden.

4.3. Der sozioökonomische Entwicklungsstand

Gemessen am HDI hat sich im Zeitraum 1997 bis 2000 der sozioökonomische Entwicklungsstand der Slowakei leicht gebessert. Im Jahre 1997 wies er einen Wert von 0,813 auf, im Jahre 2000 erreichte der HDI den Wert von 0,836, was eine Erhöhung um 0,023 darstellt. Die Slowakei erlangte mit ihrem HDI den 39. Platz von insgesamt 173 Ländern. Der HDI-Anstieg wurde insbesondere durch die

höheren Werte des BIP-Indexes, der die materielle Seite der menschlichen Entwicklung darstellt, erreicht; der BIP-Index stieg von 0,73 im Jahre 1997 auf 0,80 im Jahre 2001.

4.4. Die Wirtschaftsordnung

Die institutionellen Rahmenbedingungen für das Wirtschaftsgeschehen besserten sich im Zeitraum 1998 bis 2003 signifikant. Durch den EU-Beitrittsprozess näherte sich das slowakische Rechtssystem den EU-Standards weitgehend an. Die intensiven Integrationsbemühungen der Regierung schufen Vorgaben für die Transformationsschritte in der Wirtschaft. Der Bankensektor wurde reformiert, die Staatsbanken saniert und danach an ausländische Investoren veräußert. Dadurch wurden die Möglichkeiten der politischen Einflussnahme auf die Kreditwirtschaft reduziert.

Durch die Kompetenzübertragung der Preisregulierung an autonome Institutionen verlor die Regierung die Möglichkeit, die Preisentwicklung direkt zu beeinflussen. Dadurch wird die Möglichkeit reduziert, die Preise im Zusammenhang mit dem Wahlzyklus zu gestalten. Zugleich können die Preise nicht als Werkzeug der Sozialpolitik verwendet werden. Die Privatisierung der großen Staatsbetriebe hindert die Regierung daran, die Firmen zur Durchsetzung ihrer Interessen in der Wirtschaft zu missbrauchen. Durch die Umgestaltung der Regeln in der Wirtschaft wurde zwar zunächst das Wachstum des Bruttosozialproduktes gebremst, dafür aber hat sich die Nachhaltigkeit der Entwicklung erhöht, und es wurden bessere Voraussetzungen für das künftige Wachstum geschaffen.

5. Gestaltung der Transformationspolitik

5.1. Schwierigkeitsgrad

(1) *Entwicklungsniveau:* Im Jahre 2001 betrug das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt, ausgedrückt in der Kaufkraftparität (PPP), 11 960 US-Dollar, was für ein Transformationsland ein relativ hohes Einkommen darstellt. Das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt in PPP erreicht etwa die Hälfte des OECD-

Durchschnitts. Es bestehen die Voraussetzungen dafür, dass das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt weiterhin steigt.

(2) *Bildungsstand*: Der Bildungsstand der Bevölkerung ist vergleichsweise hoch. Der UN-Education Index erreichte im Jahre 2001 den Wert von 0,90.

(3) *Ethnische und religiöse Konflikte*: Zwischen den religiösen Gruppen bestehen keine Konflikte. Dies kann man nicht von den interethnischen Beziehungen behaupten. Die Slowakische Republik muss als multiethnischer Staat angesehen werden. Der Minderheitenanteil beträgt gemäß der Volkszählung 14,2 Prozent der Gesamtbevölkerung (Ungarn 9,7 Prozent, Roma 1,7 Prozent, sonstige 2,8 Prozent). Die meisten Roma bekennen sich allerdings bei den Volkszählungen nicht zu ihrer Volksgruppe. Die Ergebnisse der Volkszählungen spiegeln daher nicht die realen Verhältnisse wider. Die Experten schätzen die wirkliche Anzahl der Roma deutlich höher ein, bis auf 500 000. Eine gut begründete Expertenschätzung geht von 370 000 Roma im Jahre 2002 aus. Der reale Roma-Anteil an der Gesamtbevölkerung beträgt demnach etwa 7,4 Prozent und gehört zu den größten der Welt. Der Minderheitenanteil an der slowakischen Bevölkerung liegt somit bei ca. 18-20 Prozent. (Einen Unsicherheitsfaktor stellt auch die Frage dar, wie viele Roma sich bei der Volkszählung als Ungarn deklariert haben.)

Nicht die früher oft thematisierte ungarische Volksgruppe, sondern die Roma-Minderheit stellt die größte Herausforderung an die slowakische Politik dar. Die Roma sind die Verlierer des Systemwechsels. Der Konkurrenzdruck hat sie aus dem Arbeitsmarkt verdrängt, ihre soziale Lage hat sich drastisch verschlechtert und ihre soziale Ausgrenzung radikal verschärft. Es gab einige rassistisch motivierte Morde. Die Beziehung zwischen der Roma-Minderheit und der Mehrheitsgesellschaft nahm indes bislang nicht die Form eines flächendeckenden offenen Konfliktes an.

Die Beziehungen zwischen den slowakischen Ungarn und den Slowaken waren insbesondere in der Zeit der Mečiar-Regierungen zugespitzt. In den von Dzurinda geführten Regierungen ist das ungarische Parteienbündnis ein Koalitionspartner. Die slowakisch-ungarischen Differenzen führten mehrmals beinahe zum Bruch der Koalitionsregierung, konnten jedoch schließlich immer ausgeräumt werden. Die Gefahr der Machtübernahme durch Mečiar sowie der Druck der EU-Institutionen spielten dabei eine wichtige Rolle. Einer ungar- bzw. slowakisch-feindlichen Rhetorik bedienen sich nationalistische Gruppen auf beiden Seiten.

(4) *Zivilgesellschaftliche Traditionen*: Die zivilgesellschaftlichen Traditionen sind verhältnismäßig schwach. In der vorkommunistischen Ära war das bürgerliche Engagement nicht besonders stark ausgeprägt, im Kommunismus kam es ganz zum Erliegen. Seit 1990 entstanden neue Institutionen, die in der Gesellschaft erst Wurzeln schlagen müssen. Anzahl und die Vielfalt der Nichtregierungsorganisationen wachsen, die intermediären Institutionen der Zivilgesellschaft nehmen zunehmend Einfluss auf das politische Geschehen. Dies führt zu einem verstärkten Interesse der Bevölkerung an den öffentlichen Angelegenheiten. Mit Hilfe der Nichtregierungsorganisationen entsteht eine neue Kultur und Tradition des bürgerlichen Engagements.

(5) *Rechtsstaatlichkeit*: Die Rechtsstaatlichkeit verbesserte sich im Zeitraum 1998 bis 2003 wesentlich. Während die früheren Mečiar-Regierungen die rechtsstaatlichen Prinzipien massiv verletzt und die repressiven Organe des Staates, insbesondere den slowakischen Informationsdienst (SIS) für die Maßnahmen gegen politische Rivalen missbraucht hatten, werden von der gegenwärtigen Regierung Dzurinda die Rechtsstaatlichkeitsgrundsätze respektiert. Die Effizienz der Staatsverwaltung lässt allerdings noch zu wünschen übrig. Die unbefriedigende Rechtsdurchsetzung führt oft dazu, dass im privaten Sektor informelle Verhaltensregeln angewandt werden, deren Rechtmäßigkeit zweifelhaft ist.

5.2. Zielsicherheit

(1) *Strategische Prioritäten der Regierung*: Die Regierung identifiziert die für den Transformationsprozess des Landes optimalen mittel- und langfristigen Ziele und räumt diesen Zielen in ihrer Politik den Vorrang gegenüber kurzfristigen Zwecken ein. Das Wahljahr 2002 stellte eine Ausnahme von dieser Regel dar. Die gegenwärtige Regierung (seit 2002) hat die größten Reformambitionen in der bisherigen Geschichte der selbstständigen Slowakei. Die Regierungsprioritäten sind zum Teil durch die Anforderungen beeinflusst, die im EU-Beitrittsprozess an die Slowakische Republik gestellt werden.

(2) *Konsistenz und Kohärenz der Reformpolitik*: Die Reformpolitik der Regierung ist im Wesentlichen konsistent und kohärent, ihre einzelnen Elemente zielen auf die Konsolidierung der Demokratie und Marktwirtschaft. Im Hinblick auf die verfügbaren Kapazitäten und wirtschaftlichen bzw. sozialen Zwänge ist jedoch die Regierung gezwungen, die Reformmaßnahmen sukzessive durchzuführen. Viele fundamentale Reformen stehen der Regierung noch bevor. Es müssen das Steuer-

system, das Schul- und Gesundheitswesen sowie das ganze soziale System reformiert, der regulative Rahmen für die öffentliche Infrastruktur geändert und die bestehenden Preisdeformationen beseitigt werden.

(3) *Erwartungssicherheit*: Die Regierungspolitik gewährleistet eine grundsätzliche Erwartungssicherheit für das Leben der Bürger sowie für das Wirtschaftsgeschehen. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure müssen jedoch im gewissen Rahmen mit politisch verursachten Unsicherheiten rechnen, was mit den Unwägbarkeiten des Transformationsprozesses zusammenhängt.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

(1) *Effizienz*: Die Regierung nutzt die verfügbaren Personal-, Finanz- und Organisationsressourcen im Großen und Ganzen auf effiziente Weise. Politisch motivierte Kündigungen bzw. Neueinstellungen von öffentlichen Bediensteten sind gegenwärtig eher selten. Das Defizit des Staatshaushalts ist hoch, es beträgt 4,9 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (2002).

(2) *Wirksamkeit der Reformpolitik*: Nach den Parlamentswahlen 2002 stellte die Regierung als Regierungsprogramm ein umfangreiches Reformprogramm vor. Relativ kurze Zeit seit den Parlamentswahlen lässt sich noch nicht zuverlässig einschätzen, inwiefern die Regierung im Stande sein wird, ihre Reformziele zu verwirklichen. Im Hinblick auf die Zusammensetzung der Regierungskoalition aus reformorientierten Parteien kann man eine solide Nachhaltigkeit im Reformprozess erwarten.

(3) *Öffentliche Dienstleistungen*: Die von der Regierung bereitgestellten öffentlichen Dienstleistungen ermöglichen die notwendigen Transformationsschritte. Der Schutz der Eigentumsrechte wurde verbessert, die Privatisierungsfehler der Regierungen Mečiar konnten allerdings nur zu einem kleinen Teil wettgemacht werden. Durch die Implementierung des EU-Rechts wird die Funktionstüchtigkeit des Marktes erhöht. Die Bereitstellung von Infrastruktur und die Entwicklung von Humanressourcen (Bildung, Gesundheitswesen) sind unzureichend, was insbesondere mit den bescheidenen finanziellen Möglichkeiten einer postkommunistischen Gesellschaft zusammenhängt.

(4) *Bekämpfung der Korruption*: Die Korruptionsbekämpfung gehört zu den größten Herausforderungen der gegenwärtigen Regierung. Die slowakischen Bürger

sehen die Korruption mehr oder weniger verbreitet zu 96 Prozent im Gesundheitswesen, zu 90 Prozent im Gerichtswesen und der Staatsanwaltschaft, zu 90 Prozent in der Polizei, zu 77 Prozent in den Ministerien, zu 75 Prozent bei den Kreis- und Bezirksverwaltungen und zu 68 Prozent bei den Gemeindeselbstverwaltungen (Focus-Umfrage vom März 2002). Nur ausnahmsweise wird jemand wegen Korruption verurteilt. Lediglich 4 Prozent der befragten Bürger würden bestimmt und nur 13 Prozent wahrscheinlich einen Korruptionsfall bei der Polizei anzeigen. Teile des Staates und der Wirtschaft werden von privaten Interessengruppen beeinflusst. In der Mečiar-Ära wurden die staatlichen Ressourcen auf der Basis klientelistischer Netzwerke verteilt. Wegen Korruptionsverdacht mussten mehrere Minister zurücktreten. Im Korruptionsindex von Transparency International, der die Korruptionswahrnehmung widerspiegelt, befindet sich die Slowakei an der 53. Stelle. Die Korruption stellt im Hinblick auf ihr Ausmaß einen Systemfehler dar. Als kritisch ist insbesondere der hohe Korruptionsgrad in den repressiven Organen (Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte) anzusehen.

(5) *Kulturelle Erbschaften als Ressourcen*: Die politische Elite stützt sich soweit es geht auf die vorhandenen kulturellen Erbschaften, um die Reformen zu legitimieren.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

(1) *Flexibilität und Lernfähigkeit*: Die führenden politischen Akteure reagieren auf Fehlschläge und Politikversagen mit Veränderungen, die Lernvorgänge machen sich in der Regierungspolitik bemerkbar.

(2) *Autorität*: Die Regierung besitzt hinreichende politische Autorität zur Verwirklichung von Reformen.

(3) *Fehlallokationen*: Die Regierung versucht, durch die Anwendung moderner Lenkungsinstrumente und durch Implementierung des EU-Rechts die allokativen Effizienz der Märkte zu verbessern.

(4) *Politische Klugheit*: Die Reformer erkennen zwar ihren eigenen Handlungsspielraum und verhalten sich angemessen, nutzen jedoch die gegebenen Entwicklungschancen nicht immer optimal.

5.5. Konsensbildung

(1) *Übereinstimmung der Ziele:* Die Parteien der gegenwärtigen Regierungskoalition stimmen sowohl in dem Ziel Marktwirtschaft als auch in dem Ziel Demokratie überein. Über die geeigneten Wege zur Marktwirtschaft und zur Demokratie muss der Konsens oft erst gefunden werden. Für die derzeitigen Oppositionsparteien stellen die Konsolidierungsziele Demokratie und Marktwirtschaft nicht eindeutig ihre Prioritäten dar. Als eine Antisystempartei kann allerdings nur die Kommunistische Partei der Slowakei (KSS) bezeichnet werden.

(2) *Ausschaltung der Veto-Akteure:* Die mächtigste Oppositionsgruppe, die den Demokratisierungsprozess blockieren oder scheitern lassen könnte, die Bewegung für eine Demokratische Partei (HZDS) mit Vladimír Mečiar an der Spitze, befindet sich nach den Parlamentswahlen 2002 in der Defensive und ist von einem Spaltungsprozess erfasst. Ob die Bewegung für eine Demokratische Slowakei den Reformprozess noch verhindern könnte, lässt sich noch nicht endgültig ausschließen; dieses Szenario wird indessen immer unwahrscheinlicher. Die Kommunistische Partei der Slowakei, die nach den Parlamentswahlen 2002 zum ersten Mal in den Nationalrat der Slowakischen Republik gelangte, stellt dagegen im Hinblick auf ihre weitgehende innenpolitische Isolation und auf die Altersstruktur ihrer Wähler keinen realen Veto-Akteur dar.

(3) *Konfliktlinien:* Die Regierung versucht durch ihr Handeln, das Auseinanderfallen der Gesellschaft entlang der cleavages abzuwenden. Die tiefsten Konfliktlinien bestehen zwischen den ethnischen Gruppen, zwischen den Slowaken und Ungarn sowie zwischen den Slowaken und Roma. Der ethnische Konflikt Slowaken – Ungarn wurde nach 1998 weitgehend entschärft. Die Partei der Ungarischen Koalition (SMK) nahm sowohl nach den Parlamentswahlen 1998 als auch nach den Wahlen 2002 als ein Koalitionspartner an der slowakischen Regierung teil. Die ungarische Minderheit in der Slowakei konnte ihre Minderheitenrechte erfolgreich verteidigen. Eine ganz andere Situation ergibt sich im Hinblick auf die Roma-Minderheit. Die Roma-Volksgruppe ist weitgehend sozial ausgeschlossen, die Roma werden von 80 Prozent der slowakischen Gesellschaft abgelehnt. Die Roma-Minderheit ist politisch nicht organisiert und die slowakische Regierung hat in dieser Volksgruppe keinen respektierten und anerkannten Ansprechpartner. Eine signifikante Reduktion des Konfliktpotenzials ist bisher nicht gelungen.

(4) *Solidaritätsbereitschaft:* Die Regierung versucht die Solidaritätsbereitschaft als Voraussetzung für die Akkumulation sozialen Kapitals zu fördern, was im

Hinblick auf die relativ starke Polarisierung der Gesellschaft nur partiell gelingt. Die Solidaritätsbereitschaft überschreitet außerdem nicht oder nur unwesentlich die ethnischen Grenzen.

(5) *Versöhnung*: Ein Teil der politischen Elite negiert das historische Unrecht. Mehrere Indizien sprechen dafür, dass der HZDS-Vorsitzende und der slowakische Ministerpräsident vor 1998, Mečiar, im kommunistischen Regime ein inoffizieller Mitarbeiter der Staatssicherheit war. Das noch in der Tschechoslowakei erlassene Lustrationsgesetz, das den ehemaligen hohen kommunistischen Funktionären und Staatssicherheitsmitarbeitern die Wahrnehmung hoher staatlicher Ämter verbot, wurde in der Slowakei seit ihrer Selbstständigkeit nicht mehr angewendet. Der Gegensatz zwischen „Tätern und Opfern“ ist allerdings in der Slowakei nicht besonders ausgeprägt, weil der Kommunismus von der Öffentlichkeit als ein von Prag aufgezwungenes Regime wahrgenommen wurde. Der größere Teil der Elite erkennt die Notwendigkeit einer Aufarbeitung der historischen Unrechtstaten an. Vor kurzem wurde ein Gesetz erlassen, das die Öffnung der Staatssicherheitsarchive sowie die Gründung eines Instituts, welches einzelne Fälle der politischen Repression im Kommunismus dokumentieren soll, vorsieht. Dies stellt einen wichtigen Schritt zur Vergangenheitsbewältigung dar.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

(1) *Zusammenarbeit*: Die internationale Isolation der Slowakei vor 1998, die für die Bevölkerung offensichtlich wurde, war ein wesentlicher Faktor bei den Parlamentswahlen und dem Machtwechsel 1998. Für die von Dzurinda geführten Regierungen genießen die verstärkte Kooperation mit Nachbarstaaten und die außen- sowie innenpolitischen Schritte zum Nato- und EU-Beitritt die höchste Priorität. Die politischen Akteure nutzen internationale Hilfeleistungen als einen Hebel im Transformationsprozess. Sie zeigen eine ausreichende Lernfähigkeit und nutzen die Vorschläge der internationalen Organisationen zur Optimierung ihrer Politik.

(2) *Erwartungssicherheit*: Die Regierung verfolgt nach innen konsequent die Konsolidierungsziele, was auch nach außen ein positives Erscheinungsbild vermittelt. Die Regierung wird von den Nachbarstaaten bzw. der internationalen Gemeinschaft als zuverlässig und berechenbar eingestuft.

(3) *Kooperation mit Nachbarstaaten*: Die politischen Akteure bemühen sich aktiv und erfolgreich um den Aufbau und die Vertiefung möglichst vieler internationa-

ler Kooperationsbeziehungen. Ihr diesbezügliches Engagement resultierte in den Zusagen der NATO- und EU-Gremien, die Slowakei in diese Organisationen zu integrieren. Dies stellte den größten Erfolg der slowakischen Reformpolitik seit der Gründung der Slowakischen Republik dar. Die Beziehungen der Slowakei zu den Nachbarstaaten befinden sich auf einem guten Niveau. Einen Störfaktor in den slowakisch-ungarischen Beziehungen stellt das ungarische Gesetz über die im Ausland lebenden Ungarn dar, das den slowakischen Ungarn einen besonderen rechtlichen Status gewährt. Die diesbezügliche kritische slowakische Auffassung lehnt sich an die EU-Position an.

6. Gesamtbewertung

Die Slowakische Republik war nach ihrer Gründung durch politische und wirtschaftliche Instabilität gekennzeichnet. Die Spaltung der Tschechoslowakei 1992 belastete den Transformationsprozess sowohl politisch als auch wirtschaftlich. Die politischen Eliten der Slowakei waren stark polarisiert und die Gesellschaft tief gespalten. Wirtschaftliche Schwierigkeiten und ethnopolitische Konflikte wurden von populistischen Parteien mit Hilfe der sozial-demagogischen sowie nationalistischen Mobilisierungsstrategien instrumentalisiert. Der Konsolidierungsprozess war akut gefährdet.

Die durch die Parlamentswahlen 1998 an die Macht gekommene heterogene Anti-Mečiar-Koalition verhinderte die Bestrebungen der nationalistischen und autoritären Gruppen. Es wurde erneut der Konsolidierungsprozess in Gang gesetzt. Durch die Parlamentswahlen 1998 kamen solche Parteien an die Macht, die die Demokratie und Marktwirtschaft als eine Priorität ihrer Politik ansahen. Die Parlamentswahlen 2002 bestätigten und verfestigten den Konsolidierungskurs und offenbarten, dass die demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen in der Slowakei über hinreichende Unterstützung in der Öffentlichkeit verfügen.

7. Ausblick

Durch die Parlamentswahlen 2002 ist der Konsolidierungsprozess deutlich robuster geworden. Zwar kann man den Konsolidierungsprozess noch nicht als irreversibel bezeichnen, im Hinblick auf gegenwärtige politische Kräftekonstellationen, institutionelle Konfiguration sowie exogene Faktoren können jedoch die Konsolidierungsrisiken als sehr gering eingestuft werden. In der Legislaturperiode 2002

bis 2006 sind weitere Transformationsfortschritte zu erwarten, was durch den NATO- und EU-Beitritt begünstigt wird. Zu den größten mittel- und langfristigen Herausforderungen gehören eine wesentliche Reduktion des ethnischen Konfliktpotenzials, das mit der Roma-Minderheit zusammenhängt, und die Korruptionsbekämpfung.