

Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen

Band 27

Marktwirtschaftliche Transformation in Kroatien

Von

**Peter Dobias, Ahmet Mehic
und Angelika Rohmann**



Duncker & Humblot · Berlin

DOI <https://doi.org/10.3790/978-3-428-49967-0>

Generated for Hochschule für angewandtes Management GmbH at 88.198.162.162 on 2025-12-20 02:55:43

FOR PRIVATE USE ONLY | AUSSCHLIESSLICH ZUM PRIVATEN GEBRAUCH

PETER DOBIAS / AHMET MEHIĆ / ANGELIKA ROHMANN

Marktwirtschaftliche Transformation in Kroatien

Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen

Band 27

Marktwirtschaftliche Transformation in Kroatien

Von

Peter Dobias, Ahmet Mehić
und Angelika Rohmann



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung der Volkswagen-Stiftung.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Dobias, Peter:

Marktwirtschaftliche Transformation in Kroatien / von Peter Dobias ; Ahmet Mehic ; Angelika Rohmann. – Berlin : Duncker und Humblot, 2000
(Schriften zu internationalen Wirtschaftsfragen ; Bd. 27)
ISBN 3-428-09967-2

Alle Rechte vorbehalten

© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-6984
ISBN 3-428-09967-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Vorwort

Die Politik marktwirtschaftlicher Transformation postsozialistischer Volkswirtschaften wird durch eine ganze Reihe von Faktoren bestimmt. Mißt man dabei der nach dem politischen Zusammenbruch des Sozialismus jeweils übernommenen bzw. vorhandenen Wirtschaftsordnung ganz besondere Bedeutung zu, dann muß eine vom sowjetischen Modell so sehr abweichende Wirtschaftsordnung wie die des alten Jugoslawien – gekennzeichnet durch Gesellschaftseigentum, Arbeiterselbstverwaltung und defekte Marktschaft – zu anderen Voraussetzungen und Problemen des Transformationsprozesses führen als die ehemaligen Planwirtschaften sowjetischen Typs, auf die sich die Analyse der Transformationsprozesse bisher vor allem konzentriert hat. Hinzu kommt, daß die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien vor andersartigen ökonomischen Ausgangsbedingungen stehen als andere Reformländer Mittel- und Osteuropas. Sie haben nach der Auflösung des jugoslawischen Staatsverbandes eine eigene Volkswirtschaft aufzubauen und – wie im Falle Kroatiens – mit den ökonomischen Folgen von Krieg und Bürgerkrieg fertig zu werden.

Damit stellen sich auch für Kroatien Bedingungen marktwirtschaftlicher Transformation, die sich deutlich von jenen anderer postsozialistischer Länder unterscheiden. Ziel der folgenden Überlegungen ist es daher, durch Analyse ausgewählter Aspekte des kroatischen Transformationsprozesses zu einem differenzierteren Verständnis nicht nur der aktuellen, sondern auch der grundsätzlichen Probleme der Systemtransformation, ihrer Zusammenhänge und Hintergründe, beizutragen.

Angesichts einer relativ knappen Bearbeitungszeit von zwei Jahren mußten bei dieser Untersuchung Schwerpunkte gesetzt werden. Sie beziehen sich auf die Eigentums- und Wettbewerbsordnung einerseits (Ahmet Mehić), die Geld- und Währungsordnung andererseits (Angelika Rohmann). Dabei wird jeweils untersucht, von welchen Transformationszielen die kroatische Wirtschaftspolitik ausgeht, welche systemspezifischen Probleme sich bei der Beseitigung der Elemente des alten jugoslawischen Wirtschaftssystems ergeben, wie und unter welchen Voraussetzungen es zur Schaffung neuer marktwirtschaftlicher Spielregeln und Institutionen kommt, ob und inwieweit dieses neue Regelsystem bereits „greift“ und was sich zu den gesamtwirtschaftlichen Ergebnissen der bisherigen kroatischen Transformationsbemühungen sagen läßt. Diese beiden Schwerpunktthemen werden ergänzt um einen als Einleitung konzipierten historisch-methodischen Teil (Peter Dobias), in dem insbesondere die spezifischen kroatischen Transformationsbedingungen herausgearbeitet werden.

Mit dieser Schwerpunktbildung werden zweifellos verschiedene für die Bewertung der kroatischen Transformationspolitik wichtige Bereiche ausgeklammert. Dies gilt etwa für das Steuersystem und die staatliche Budgetpolitik oder den Arbeitsmarkt und die Lohnpolitik der Tarifparteien. Der gerade für Kroatien sehr wichtigen Verflechtung von Politik und Wirtschaft konnte nur am Rande Rechnung getragen werden. Auch die sehr interessanten und naheliegenden Vergleiche mit Slowenien mußten unterbleiben. Gerade mit diesen Untersuchungsdefiziten ließen sich künftige weitergehende Fragestellungen rechtfertigen.

Die Untersuchung wurde von der Volkswagen-Stiftung großzügig gefördert. Wir möchten daher bei dieser Gelegenheit der Stiftung und insbesondere Herrn Dr. Alfred Schmidt, der uns während des Projektzeitraums jederzeit mit Rat zur Verfügung stand, für die Unterstützung danken. Unser Dank gilt auch den zahlreichen Personen und Institutionen in Kroatien, mit denen wir über unser Projekt diskutierten und die uns in vielfältiger Weise unterstützt haben. Schließlich geht unser Dank auch an Agnes Litzkendorf, Željko Pažin und Rade Stojković, die zeitweise dem Paderborner Projektteam angehörten. Redaktionsschluß der Arbeit war Ende Juni 1999.

Paderborn, im Dezember 1999

Peter Dobias

Ahmet Mehic

Angelika Rohmann

Inhaltsverzeichnis

1. Vom jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus zur kroatischen Marktwirtschaft.....	13
1.1. Einleitung.....	13
1.2. Ökonomischer Dualismus.....	15
1.3. Jugoslawien unter Tito.....	19
1.3.1. Ausgangsbedingungen.....	19
1.3.2. Reformbereitschaft und -aversion im Sozialismus.....	21
1.3.3. Politische Aspekte.....	25
1.3.4. Selbstverwaltungssozialismus.....	31
1.4. Jugoslawien nach Tito.....	36
1.4.1. Politische Aspekte.....	36
1.4.2. Ökonomische Aspekte.....	40
1.5. Postsozialistisches Kroatien.....	44
1.5.1. Allgemeine Transformationsbedingungen.....	44
1.5.2. Politische Aspekte.....	50
1.5.3. Ökonomische Aspekte.....	54
1.6. Zusammenfassung.....	60
2. Transformation der Eigentums- und Wettbewerbsordnung.....	63
2.1. Einleitung.....	63
2.2. Gesellschaftseigentum als Transformationsproblem.....	65
2.3. Eigentumspolitische Konzeptionen.....	69
2.3.1. Jugoslawische Regierung Marković.....	69
2.3.2. Kroatische Regierung.....	76
2.3.3. Ökonomisches Institut Zagreb (EIZ).....	80
2.4. Eigentumspolitische Maßnahmen.....	84
2.4.1. Institutionelle Rahmenbedingungen.....	84

2.4.2. Methoden und Strategien der Privatisierung.....	88
2.4.3. Ergebnisse privatisierungspolitischer Maßnahmen.....	94
2.4.4. Unternehmensgründungen.....	104
2.5. Wettbewerbspolitische Maßnahmen.....	111
2.5.1. Ziele der Wettbewerbspolitik.....	111
2.5.2. Ordnungspolitische Grundlagen.....	112
2.5.3. Institutionelle Ausgestaltung der Wettbewerbsbehörde.....	117
2.5.4. Ergebnisse wettbewerbspolitischer Maßnahmen.....	119
2.6. Zusammenfassung.....	124
 3. Transformation der Geld- und Währungsordnung.....	127
3.1. Einleitung.....	127
3.2. Funktionsweise des Geld- und Währungssystems in Jugoslawien.....	128
3.2.1. Erste Reformen in den 50er und 60er Jahren.....	129
3.2.2. Reformversuche in den 70er Jahren und die daraus resultierende Situation in den 80er Jahren.....	132
3.3. Institutionelle Ausgestaltung und Gesetzgebung.....	137
3.3.1. Die Nationalbank Kroatiens.....	138
3.3.2. Das Geschäftsbankensystem.....	145
3.4. Transformationsprozesse der geld- und währungspolitischen Institutionen....	149
3.4.1. Die Nationalbank Kroatiens.....	150
3.4.2. Das Geschäftsbankensystem.....	158
3.4.2.1. Bankenrehabilitierung und -sanierung.....	161
3.4.2.2. Konzentration und Wettbewerb im Bankensektor.....	164
3.4.2.3. Privatisierung.....	168
3.4.3. Die Finanzmärkte.....	170
3.5. Analyse und Bewertung der Transformationsprozesse.....	177
3.5.1. Die Nationalbank Kroatiens.....	177
3.5.2. Das Geschäftsbankensystem.....	192
3.6. Zusammenfassung.....	195
 Literaturverzeichnis.....	199

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1-1	Indikatoren regionaler Entwicklung in Jugoslawien.....	35
Tabelle 1-2	Makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1948 – 1980.....	41
Tabelle 1-3	Makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1981 – 1990.....	42
Tabelle 1-4	Anteil Kroatiens an Jugoslawien 1990.....	56
Tabelle 1-5	Makroökonomische Entwicklung Kroatiens 1987 – 1997.....	58
Tabelle 2-1	EIZ-Prognose der Eigentumsstruktur in Kroatien.....	83
Tabelle 2-2	Ergebnisse der Unternehmensumwandlungen. Stand: Oktober 1996.....	96
Tabelle 2-3	Zahl der aktiven Unternehmen in der kroatischen Wirtschaft.....	106
Tabelle 2-4	Unternehmensneugründungen nach Sektoren.....	107
Tabelle 2-5	Deutsche Nettodirektinvestitionen.....	110
Tabelle 3-1	Anzahl der Banken in Kroatien.....	165
Tabelle 3-2	Konzentrationsmaß im Bankensektor (Daten aus der Bilanzanalyse)...	166
Tabelle 3-3	Konzentrationsmaß im Bankensektor (Gewinn- und Verlustrechnung).....	167
Tabelle 3-4	Eigentümerstruktur des Bankgewerbes als Anteil an den Gesamtaktiva.....	170
Tabelle 3-5	Makroökonomische Variablen 1994 – 1998.....	189
Tabelle 3-6	Makroökonomische Variablen des externen Sektors 1994 – 1998.....	190
Tabelle 3-7	Die Konvergenzkriterien der Europäischen Union und ihr Vergleich mit entsprechenden kroatischen Werten.....	191
Abb. 1-1	Kroatische Transformationsbedingungen – Übersicht.....	14
Abb. 1-2	Reformbereitschaft und -aversion.....	22
Abb. 1-3	Allgemeines Schema des Transformationsprozesses post-sozialistischer Länder.....	46

Abb. 2-1	Zusammenhänge der Eigentums- und Wettbewerbspolitik.....	63
Abb. 2-2	Das Privatisierungsmodell in Kroatien.....	81
Abb. 2-3	Am Prozeß der Strategiebildung in Kroatien beteiligte Akteure.....	92
Abb. 2-4	Einwände von Opposition, Fachleuten und Fachverbänden gegen das kroatische Privatisierungskonzept.....	103
Abb. 3-1	Entwicklung der Wechselkurse bis 1997.....	179
Abb. 3-2	Entwicklung der Wechselkurse nach Beginn des Stabilisierungsprogramms.....	179
Abb. 3-3	Entwicklung der Geldmenge M1 ab 1994.....	184
Abb. 3-4	Entwicklung der Geldmenge M4 ab 1994.....	184
Abb. 3-5	Internationale Währungsreserven der Nationalbank Kroatiens.....	188

Abkürzungsverzeichnis

AOŠUSB	Agencija za osiguranje štednih uloga i sanacije banaka (Agentur für die Sicherung der Spareilagen und die Sanierung von Banken)
ASH	Akcija socialdemokrata Hrvatske (Aktion der Sozialdemokraten Kroatiens)
BIS	Bank for International Settlement
DA	Demokratska akcija (Demokratische Aktion)
d.d.	Dioničko društvo (Aktiengesellschaft)
d.o.o.	Društvo s ograničenom odgovornošću (GmbH)
EIZ	Ekonomski institut Zagreb (Ökonomisches Institut Zagreb)
FNRJ	Federativna narodna republika Jugoslavija (Föderative Volksrepublik Jugoslawien)
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica (Kroatische Demokratische Gemeinschaft)
HNB	Hrvatska narodna banka (Kroatische Nationalbank)
HND	Hrvatska nacional-demokratska liga (Kroatische Nationaldemokratische Liga)
HP	Hrvatska pošta (Kroatische Post)
HRD	Hrvatski dinar (Kroatischer Dinar)
HRK	Hrvatska kuna (Kroatische Kuna)
HSLS	Hrvatska socialno-liberalna stranka (Kroatische Sozialliberale Partei)
HSS	Hrvatska seljačka stranka (Kroatische Bauernpartei)
HT	Hrvatske telekomunikacije (Kroatische Telekom)
IDS	Istarska demokratska stranka (Itrische Demokratische Partei)
IWF	Internationaler Währungsfond
JNA	Jugoslovenska narodna armija (Jugoslawische Volksarmee)
KPF	Kroatischer Privatisierungsfonds

NDH	Nezavisna država Hrvatska (Unabhängiger Staat Kroatien)
N.N.	Narodne novine (Kroatisches Amtsblatt)
OOUR	Osnovna organizacija udruženog rada (Grundorganisation der vereinten Arbeit)
SDP	Socijal-demokratska partija (Sozialdemokratische Partei)
SDU	Socialno-demokratska unija (Sozialdemokratische Union)
SFRJ	Socijalistička federalivna republika Jugoslavija (Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien)
SIV	Savezno izvršno vijeće (Bundesexekutivrat = Jugoslawische Bundesregierung)
SKJ	Savez komunista Jugoslavije (Bund der Kommunisten Jugoslawiens)
Sl. l.	Službeni list (Jugoslawisches Amtsblatt)
SNS	Srpska narodna stranka (Serbische Volkspartei)
SPS	Socijalistička partija Srbije (Sozialistische Partei Serbiens)
UDB	Uprava državne bezbednosti (Staatsicherheitsdienst)
ZOZTN	Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Gesetz zum Schutz des Wettbewerbs)
ZUR	Zakon o udruženom radu (Gesetz über die vereinte Arbeit)

1. Vom jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus zur kroatischen Marktwirtschaft

1.1. Einleitung

Kaum einem der sozialistischen Systeme des Ostens wurde von westlichen Analytikern in der Vergangenheit so große Beachtung geschenkt wie dem jugoslawischen, und kaum einer der Systemzusammenbrüche in Osteuropa vollzog sich auf so konfliktreiche Weise wie der im ehemaligen Jugoslawien. Dieser spektakuläre Prozeß ist sicherlich nicht allein ökonomisch zu erklären. Vielfältige politische, historische und kulturelle Faktoren dürften hier eine Rolle gespielt haben. Im Mittelpunkt der folgenden Analyse sollen jedoch ökonomische Aspekte stehen. So wird nach den ökonomischen – und das heißt hier vor allem nach den ordnungspolitischen – Voraussetzungen des Zusammenbruches des sozialistischen Systems in Jugoslawien und des Auseinanderbrechens des jugoslawischen Vielvölkerstaates und zum anderen nach den Konsequenzen dieses Prozesses für die Bedingungen marktwirtschaftlicher Transformation in Kroatien zu fragen sein.

Ausgegangen wird von folgenden Überlegungen (Abb. 1-1): Der ererbte ökonomische Dualismus im alten Jugoslawien zwischen einem relativ gut entwickelten Nordwesten und einem eher unterentwickelten Südosten war potentiell mit interregionalen Konflikten verbunden (Pfeil 1). Diese könnten zwar durch eine konsequente Entwicklungspolitik auf marktwirtschaftlicher – theoretisch auch auf planwirtschaftlicher – Grundlage längerfristig beseitigt werden. Doch hatte man in Jugoslawien einerseits das nach dem zweiten Weltkrieg von der Sowjetunion übernommene System der Zentralen Planwirtschaft schrittweise beseitigt, ohne aber andererseits an dessen Stelle eine eigentliche marktwirtschaftliche Ordnung zu setzen. Vielmehr wurde ein eigenartiges Mischsystem, der „Selbstverwaltungssozialismus“, geschaffen (2). Dieser sollte nicht zuletzt zu einer Entschärfung der potentiellen interregionalen Konflikte innerhalb des Landes beitragen, hat aber letztlich eine Lösung dieser Konflikte erschwert und teilweise sogar zu deren weiteren Verschärfung beigetragen (3). Nicht gelöste interregionale Konflikte müssen aber nicht notwendig zu offenen Auseinandersetzungen oder gar zum Systemzusammenbruch führen. Man kann sie auch unterdrücken oder aber durch geeignete institutionelle Vorkehrungen in systemkonforme Methoden der Konfliktaustragung umwandeln (4). Beides hat man im sozialistischen Jugoslawien in der Ära Tito versucht – bis zu Titos Tode im Jahre 1980 nicht ganz erfolglos.

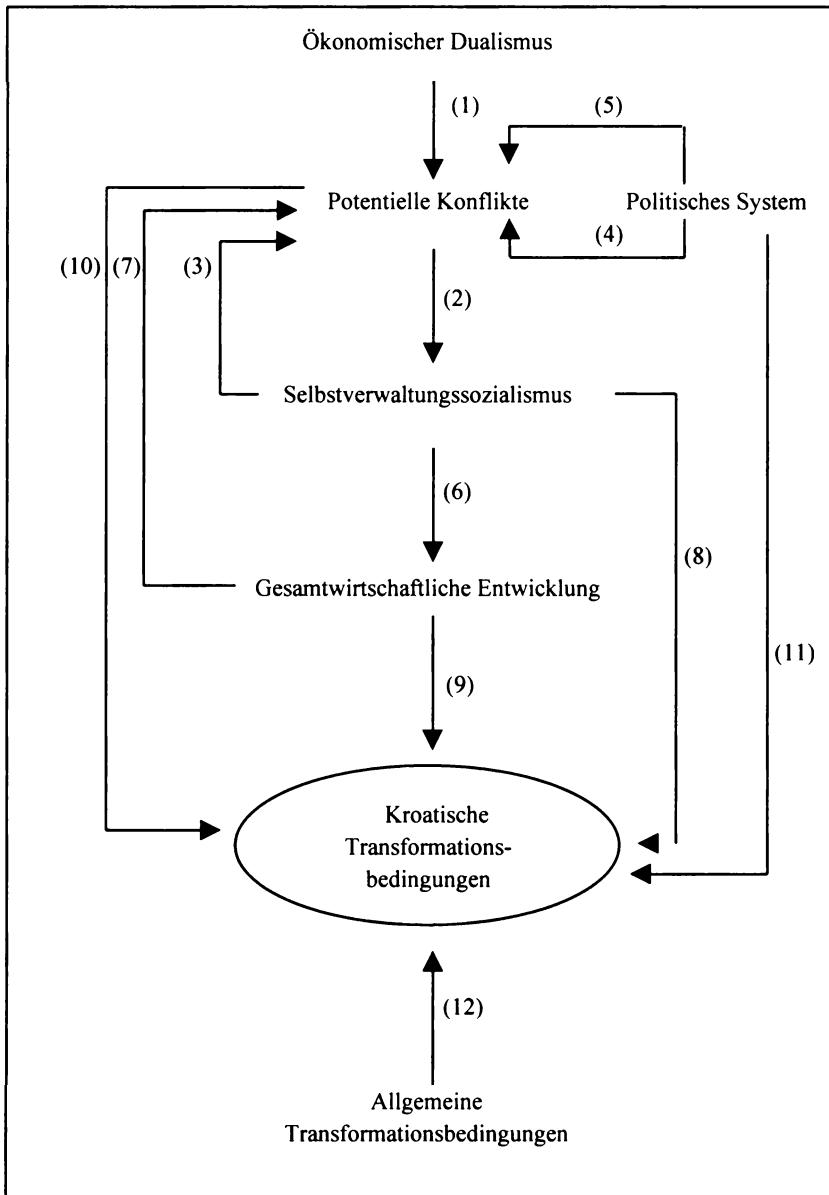


Abb. I-1 Kroatische Transformationsbedingungen - Übersicht

Nach dem Wegfall der Integrationsfigur dieses zweifellos charismatischen Politikers war denn auch die Gefahr eines offenen Ausbruchs bisher nur latent vorhandener interregionaler Konflikte gegeben, zumal sich Titos letzter Versuch, Jugoslawien zusammenzuhalten, durch die von ihm ausgedachten Regelungen für seine Nachfolge als kontraproduktiv, weil konfliktverschärfend, erwies (5). Hinzu kam, daß sich in der Nach-Tito-Ära die – durch das System des Selbstverwaltungssozialismus bedingte (6) – wirtschaftliche Lage Jugoslawiens deutlich verschlechtert hat, was die Unzufriedenheit der Bevölkerung steigerte.

Als Kroatien nach seiner Selbständigkeit daran ging, den Selbstverwaltungssozialismus in eine marktwirtschaftliche Ordnung nach westlichem Vorbild zu transformieren, stand es nicht nur – wie andere Transformationsländer – vor dem allgemeinen Problem der Ersetzung sozialistischer durch marktwirtschaftliche Spielregeln (12), sondern war mit einer Fülle spezieller Probleme konfrontiert, die sich in dieser Weise anderswo nicht stellten: den ökonomischen und politischen Folgen der Loslösung von einem größeren Staatsgebilde (10), den Folgen von Krieg und Bürgerkrieg (11) und der Erblast des titoistischen Wirtschaftssystems (8) mit seiner gesamtwirtschaftlichen Krisenanfälligkeit (9).

Diesen Zusammenhängen sei nun näher nachgegangen, und zwar wird unter 1.2. der ökonomische Dualismus beschrieben, während unter 1.3. untersucht wird, inwieweit das jugoslawische Wirtschaftssystem bei den Versuchen zur Verminderung dieses Dualismus und der aus ihm resultierenden interregionalen Interessenkonflikte gescheitert ist. Ferner wird unter 1.3. zu zeigen sein, wie man unter Tito einen offenen Ausbruch dieser Konflikte einerseits durch Reformen und andererseits durch politische Repression zu verhindern suchte. Abschnitt 1.4. beschreibt dann, wie gerade diese Maßnahmen aber nach Titos Tode zur Konfliktescalation beigetragen haben und wie sich ökonomische und politische Faktoren beim Zerfall Jugoslawiens und seines sozialistischen Systems gegenseitig aufschaukelten. Die sich hieraus für das postsozialistische Kroatien ergebenden Bedingungen marktwirtschaftlicher Transformation behandelt Abschnitt 1.5.

Zunächst sei also nach den Hintergründen für den ökonomischen Dualismus und damit für die potentiellen interregionalen Konflikte in Jugoslawien gefragt.

1.2. Ökonomischer Dualismus

Die frühere Zugehörigkeit der jugoslawischen Teilegebiete einerseits zur österreichisch-ungarischen Monarchie, andererseits zum Osmanischen Reich prägte die Wirtschaftsstrukturen in dem nach dem ersten Weltkrieg gegründeten Jugoslawien. Nördlich einer Linie, die etwa dem Verlauf der Flüsse Kupa, Save und Donau entspricht, bestand nach dem ersten Weltkrieg ein vergleichsweise

entwickeltes Gebiet mit ersten Ansätzen von Industrialisierung und marktorientierter Produktion. Südlich dieser Linie herrschte die landwirtschaftliche Produktion für den Eigenbedarf vor.¹

Relativ gut entwickelt waren somit Slowenien, Nordwestkroatien und die Vojvodina. Unterentwickelt waren das Kosovo, Bosnien-Herzegovina, Montenegro, Mazedonien, aber auch das „engere“ Serbien, vielleicht mit Ausnahme der Region um Belgrad. Dieses Entwicklungsgefälle hat sicher auch etwas mit den geographischen Bedingungen zu tun. So ist vor allem das in sich geschlossene bosnisch-montenegrinische Bergland in hohem Maße verkehrsfeindlich. Dies mußte verständlicherweise die Erschiebung und industrielle Nutzung der reichen Bodenschätze dieser Regionen erheblich behindern. Wenig günstig für eine Verkehrserschließung sind auch die geographischen Bedingungen in Teilen Mazedoniens und Serbiens. Bedeutsamer für den „ökonomischen Dualismus“ des Landes dürfte aber die politische Geschichte der einzelnen Regionen sein. So waren die nördlichen, zu Österreich-Ungarn gehörenden Gebiete von militärischen Auseinandersetzungen auf dem Balkan weniger betroffen als die südlichen Gebiete. Sie boten daher auch eher Voraussetzungen für eine kontinuierliche wirtschaftliche Entwicklung. Vor allem aber hatten Österreich und Ungarn seit dem 18. bzw. 19. Jahrhundert verhältnismäßig umfangreiche Investitionen vorgenommen und Verkehrseinrichtungen geschaffen. Ziel war die Versorgung der Städte Wien und Budapest mit billigen Nahrungsmitteln und Rohstoffen aus diesen Regionen und gleichzeitig die Sicherung eines militärisch wichtigen Zugangs zum Mittelmeer. Völlig andere Bedingungen galten für die südlichen Gebiete. Von nennenswerten Investitionen in Infrastruktur oder Gewerbe durch die Türkei kann dort keine Rede sein. Auch bestand hierzu für die einheimische Bevölkerung angesichts der jahrhundertelangen militärischen Konflikte und der damit verbundenen Unsicherheiten kaum ein ökonomischer Anreiz.

In Slowenien und der Vojvodina, ansatzweise auch in Zentralkroatien, hatte sich schon im 19. Jahrhundert aus dem lokalen Handwerk heraus eine leistungsfähige einheimische Konsumgüterindustrie entwickelt. Auch der slowenische Braunkohlebergbau ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen. Soweit in anderen Landesteilen in der Zwischenkriegszeit Industrialisierungsmaßnahmen getroffen wurden, gehen diese vor allem auf den Staat zurück, der mit Hilfe ausländischen Kapitals und ausländischer Fachkräfte an einigen Orten die Ansiedlung von Bergbaubetrieben und Betrieben der Schwerindustrie förderte. Da aber

¹ Zu den historischen Wurzeln des ökonomischen Dualismus gibt es mittlerweile eine Fülle von Untersuchungen. Vgl. hierzu z.B. Eger, Th., Das regionale Entwicklungsgefälle in Jugoslawien, Paderborn-Wien-Zürich 1980; Singleton, F. B., Regionale ökonomische Ungleichheiten in Jugoslawien, in: Grothusen, K.-D., Haberl, O. N., Höpken, W. (Hrsg.), Jugoslawien am Ende der Ära Tito, 2. Bd., München 1986; Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, Darmstadt 1986, S. 96ff.; Filipović, S., Die regionalökonomische Entwicklung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien in der Zeit von 1980 bis 1990, unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995.

die metallverarbeitende und die Maschinenindustrie zurückgeblieben waren, konnte auch diese Grundstoffindustrie nicht zu einer nennenswerten industriellen Entwicklung Jugoslawiens führen. Der am höchsten entwickelte Industriezweig war die Textilindustrie, die sich seit Mitte der zwanziger Jahre rasch entwickelt hatte.

Insgesamt war Jugoslawien in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen zweifellos ein unterentwickeltes Land. Die Land- und Forstwirtschaft bildete das Betätigungsfeld für über drei Viertel der Gesamtbevölkerung. Zumindest südlich der Kupa-Save-Donau-Grenze standen die landwirtschaftlichen Produktionsmethoden noch auf einer sehr niedrigen Stufe. Auch war diese Landwirtschaft noch sehr wenig marktorientiert. Es wird angenommen, daß über 70% der landwirtschaftlichen Produktion für den Eigenbedarf der landwirtschaftlichen Haushalte erstellt wurden. 1938 trug die Landwirtschaft noch mit 54,6% zum jugoslawischen Sozialprodukt bei. 1947 lag dieser Anteil immerhin noch bei 42,2%. Von einer Verringerung des regionalen Entwicklungsgefälles kann unter diesen Bedingungen nicht die Rede sein.

Während der Nordwesten Jugoslawiens schon deutliche Anzeichen einer sich urbanisierenden Siedlungsstruktur aufwies, betrug in den südöstlichen Regionen der Anteil der Landbevölkerung noch 1948 etwa 80%. Die Analphabetenquote lag dort noch bei über 50%. Demgegenüber hatten Slowenien, Zentralkroatien und die Vojvodina den Analphabetismus weitgehend zurückgedrängt und wiesen ein leistungsfähiges Bildungssystem auf. Die Lebenserwartung lag in der unterentwickeltesten Region, dem Kosovo, über 15 Jahre unter der in Slowenien, und auch in Mazedonien und Bosnien war die Situation nicht viel anders. Gleichzeitig war die Geburtenrate im Südosten teilweise doppelt so hoch wie in den relativ entwickelten Regionen des Nordens. Entsprechend verfügte der Südosten über ein hohes Potential an – allerdings weitestgehend unqualifizierten – Arbeitskräften.

Grundsätzlich können marktwirtschaftliche Methoden geeignet sein, das Entwicklungsgefälle – und damit potentielle Interessenkonflikte – zwischen einer vergleichsweise industrialisierten Region mit guter Sachkapitalausstattung einerseits, einer unterentwickelten Region mit niedrigem Industrialisierungsgrad, hohem Arbeitskräfteangebot und guter Ausstattung mit Rohstoffen andererseits abzubauen. Geht man davon aus, daß größere Entwicklungsunterschiede und die damit einher gehenden Differenzen im Lebensstandard mit potentiellen Interessenkonflikten zwischen diesen Regionen verbunden sind, so könnte auf marktwirtschaftlichem Wege ein Beitrag zur schrittweisen Rückführung dieser Konfliktsituation geleistet werden.²

² Hypothesen hierzu liefert die Theorie der Außenwirtschaft.

Unter idealtypischen Marktbedingungen lösen Unterschiede in Faktorproduktivität und -ausstattung Faktor- und/oder Güterwanderungen aus. In die kapitalreiche Hochlohnregion setzt ein Zustrom von Arbeitskräften und Rohstoffen ein, während Niedriglohnländer mit geringer Sachkapitalaustattung und damit hoher Kapitalrendite Anreize für Direktinvestitionen und damit den Zustrom von technischem und organisatorischem know-how bieten. Die Folge ist eine steigende Realverzinsung bei sinkenden Reallöhnen in der entwickelten Region, während in der unterentwickelten Region die Reallöhne steigen und die Realverzinsung sinkt. Tendenziell wird einerseits der Lohnvorsprung abgebaut, andererseits werden sich die Ertragsraten angleichen. Ein ähnlicher Effekt wird durch Güterbewegungen hervorgerufen: Die entwickelte Region wird sich auf Lieferungen kapitalintensiver Produkte spezialisieren, die unterentwickelte Region wird arbeitsintensive Sektoren entwickeln und entsprechende Produkte in die entwickelte Region liefern. Dies erhöht in der unterentwickelten Region den Knappheitsgrad der Arbeitskräfte und führt zu Deviseneinnahmen, um die „Importe“ aus der entwickelten Region zu finanzieren. In der unterentwickelten Region sinkt auf diese Weise der Sachkapitalbedarf und damit der Realzins, während durch die Entwicklung arbeitsintensiver „Export“-sektoren die Knappheit der Arbeitskräfte und damit der Reallohn steigt. In der entwickelten Region vollzieht sich der umgekehrte Prozeß. Für beide Regionen kommt es zu Wohlfahrtssteigerungen, solange noch Unterschiede in Produktivität und Faktorausstattung existieren. Es bestehen also ökonomische Anreize, das Entwicklungsgefälle und mit diesem die hieraus resultierenden potentiellen interregionalen Konflikte zu reduzieren.

Selbstverständlich verlaufen in der Realität Marktprozesse nicht reibungslos: Faktoren und Güter sind nicht immer hinreichend mobil; die Marktanpassung ist mit vielfältigen Frictionen verbunden; der Markt benötigt politische und Rechtssicherheit sowie staatliche Verkehrs- und Bildungsinvestitionen, also öffentliche Güter, bei deren Bereitstellung er häufig versagt. Um wirkungsvoll Entwicklungsunterschiede zwischen Regionen abbauen zu können, braucht der Markt die Ergänzung durch eine entsprechende staatliche Ordnungs- und Infrastrukturpolitik.³

Während so grundsätzlich marktwirtschaftliche Politik geeignet sein könnte, ökonomische Entwicklungsunterschiede und mit diesen potentielle interregionale Konflikte abzubauen, könnte dies durch planwirtschaftliche Strategien allenfalls theoretisch erreicht werden. Immerhin könnte man sich vorstellen, daß die oben geschilderten Faktor- und Güterbewegungen in Zentralplänen ermittelt und durch Verhaltensanweisungen ausgeführt werden, wenngleich man sich über die praktische Durchführbarkeit solcher planwirtschaftlichen Maßnahmen keine Illusionen machen sollte. Wie dem aber auch immer sein möge: Im Nach-

³ Vgl. hierzu die Theorie des Marktversagens.

kriegsjugoslawien hat man seit den fünfziger Jahren schrittweise planwirtschaftliche Methoden abgebaut, ohne marktwirtschaftliche an ihre Stelle zu setzen. Man hat also die in einer marktwirtschaftlichen Politik liegenden Chancen für eine effektive regionale Entwicklungspolitik nicht wahrgenommen, sich gleichzeitig aber auch die zumindest theoretisch denkbaren Möglichkeiten entsprechender planwirtschaftlicher Strategien verbaut, indem man an die Stelle der Zentralen Planwirtschaft sowjetischen Typs den spezifisch jugoslawischen „Selbstverwaltungssozialismus“ gesetzt hat. Die historischen und politischen Voraussetzungen dieses Wirtschaftssystems, seine Entwicklung und seine Schwächen sollen nun näher untersucht werden.

1.3. Jugoslawien unter Tito

1.3.1. Ausgangsbedingungen

Kein Land Osteuropas hat zu einem so frühen Zeitpunkt und in so radikaler Form das politische und Wirtschaftssystem der Sowjetunion kopiert wie Jugoslawien nach 1945.⁴ Die Ursachen hierfür lagen in der politischen Stellung des Landes und seiner KP. Schon in der im November 1943 gebildeten provisorischen Regierung dominierten die Kommunisten eindeutig. Sie hatten es verstanden, sich durch verschiedene strategisch geschickte Maßnahmen die politische Macht im Land weitestgehend zu sichern. Die KP Jugoslawiens hatte durch die von ihr völlig beherrschte Partisanenarmee die militärische Gewalt im Lande inne, dominierte in Regierung und Parlament und hatte dort auch bei Nichtkommunisten zuverlässige Anhänger. Sie hatte ebenfalls maßgeblichen Einfluß auf den während des Partisanenkampfes geschaffenen Apparat der Zivilverwaltung. Da die Armee Titos zum großen Teil aus der Bauernschaft hervorgegangen war, hatte die kommunistische Bewegung – ganz im Gegensatz zu allen anderen osteuropäischen Ländern – auch in der Landbevölkerung gewisse Wurzeln. Überdies hatten sich Tito und die KP nicht nur in Jugoslawien selbst, sondern sogar im westlichen Ausland dadurch Ansehen erworben, daß sie – wiederum ganz im Gegensatz zu anderen osteuropäischen Ländern – Jugoslawien ganz ohne Hilfe der Sowjetunion „befreit“ hatten.

Schon die Verfassung der „Föderativen Volksrepublik Jugoslawien“ (FNRJ) vom Januar 1946 basierte mit den Prinzipien der Diktatur des Proletariats und des demokratischen Zentralismus völlig auf sowjetkommunistischen Vorstellungen und Grundlagen. Wirtschaftspolitisch sah die Verfassung die Einführung

⁴ Vgl. hierzu: Dobias, P., Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise, Tübingen 1969 sowie Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, S. 106 ff.

einer staatlichen Wirtschaftsplanung und des „Volkseigentums“ als Hauptstütze wirtschaftspolitischer Steuerung vor. Bereits Mitte 1945 waren etwa 80% der jugoslawischen Industrie in Staatseigentum überführt worden. Mit dem Verstaatlichungsgesetz von 1946 setzte dann eine weitere Verstaatlichungswelle ein. In deren Verlauf wurde der größte Teil des noch bestehenden privaten Sektors – mit Ausnahme von Landwirtschaft und Handwerk – beseitigt.

Jugoslawien hatte sich nicht nur als erstes Land Osteuropas ein sozialistisches politisches System gegeben. Früher als alle anderen Länder hat Jugoslawien auch einen ersten Fünfjahresplan aufgestellt. Dies geschah noch dazu ohne die Zwischenphase eines Zwei- oder Dreijahresplans, wie sie von der DDR, der ČSR, Polen und Ungarn zum allmählichen Übergang auf eine planwirtschaftliche Steuerung benutzt wurde. Der im April 1947 von Tito eingebrachte Fünfjahresplan (1947 – 1951) war außerordentlich ehrgeizig. Mit ihm sollte die wirtschaftliche und technische Rückständigkeit Jugoslawiens überwunden, das militärische Potential gestärkt und der sozialistische Sektor weiter ausgebaut werden.⁵

Auf Grund seiner relativ starken nationalen und internationalen politischen Position entfaltete Jugoslawien schon bald nach Kriegsende rege außenpolitische Aktivitäten. In deren Mittelpunkt stand das Ziel einer Balkanföderation. Erster Schritt hierzu sollte die Zusammenarbeit mit Bulgarien mit dem Ziel einer Föderation sein. Auf mittlere Sicht wollte man auch das damals ganz unter jugoslawischem Einfluß stehende Albanien diesem Bund anschließen. Offenbar dachte man überdies an eine Einbeziehung von Rumänien und Ungarn. Darüber hinaus ist die starke jugoslawische Unterstützung der griechischen kommunistischen Partisanen zu berücksichtigen, die auf Bestrebungen hindeuteten, ein künftiges kommunistisches Griechenland in der einen oder anderen Weise mit in die jugoslawischen Balkanpläne einzubeziehen. Es zeichnete sich so die Möglichkeit eines sozialistischen Südosteuropas ab, das von einer starken und selbstbewußten jugoslawischen KP unter ihrem unbestrittenen Führer Tito geführt wurde.

Daß solche Pläne wegen des sowjetischen Hegemonieanspruchs von Stalin von Anfang an mißtrauisch verfolgt wurden, ist verständlich. Man versuchte es zunächst mit Disziplinierungsversuchen, und als diese scheiterten, ließ es Stalin Mitte 1948 zum Bruch kommen. Mit der bekannten Kominformresolution vom 28. Juni 1948 wurde Jugoslawien aus der internationalen kommunistischen Bewegung ausgeschlossen, die Parteimitglieder zur Rebellion gegen Tito aufgefordert, die diplomatischen Beziehungen zwischen Jugoslawien und den meisten Ostblockstaaten eingestellt und schließlich faktisch eine Wirtschaftsblockade

⁵ Vgl. hierzu die bezeichnende Rede Titos in: Petogodišnji plan razvitka narodne prirede Jugoslavije 1947 – 1951, Zagreb 1947.

über das Land verhängt. Dies war ein harter Schlag für die jugoslawische Wirtschaft, die dadurch sowie angesichts der ehrgeizigen Industrialisierungspolitik und des aufgeblähten zentralistischen Verwaltungsapparats in eine fast verzweifelte wirtschaftliche Lage geriet. Die Herrschaft der Tito-Gruppe selbst war gefährdet, ein Auseinanderfallen des Landes angesichts der oben geschilderten ökonomischen Disparitäten war zumindest nicht ausgeschlossen. Trotzdem ist es den jugoslawischen Kommunisten unter Tito gelungen, ihre Herrschaft jahrzehntelang zu sichern und die Integrität Jugoslawiens zu wahren. Dies geschah durch Reformen einerseits, durch politische Repressionen andererseits. Auf welche Weise dies geschah und wo in dieser Hinsicht Unterschiede, wo Gemeinsamkeiten gegenüber anderen sozialistischen Ländern bestanden, wird nach den eher theoretischen Überlegungen von 1.3.2. unter 1.3.3. zu zeigen sein.

1.3.2. Reformbereitschaft und -aversion im Sozialismus

Um zu zeigen, wie die kommunistischen Systeme ordnungspolitische Reformen und politische Unterdrückung instrumental zur Herrschaftssicherung der KP eingesetzt haben, sei ein institutionelles Modells des Sozialismus mit sehr stark vereinfachten Verhaltensannahmen vorgeführt. Mit ihm treten neben die bisher behandelten Probleme regionaler Disparitäten nun auch stärker makroökonomische Aspekte.⁶

Im politischen System der sozialistischen Länder herrscht eine Machtelite, die KP-Führung. Sie bedient sich dabei der Institution des „demokratischen Zentralismus“ und rechtfertigt ihre Herrschaft ideologisch mit dem Marxismus-Leninismus. Sie hat ein Wirtschaftssystem aufgebaut, von dem sie – neben der Verminderung regionaler Disparitäten – vor allem Wachstum, also verbesserte Versorgung der Gesellschaft mit Gütern und Dienstleistungen, erwartet. Dieses System ist aber nicht nur – wie oben ausführlich gezeigt – durch regionale Disparitäten gekennzeichnet, sondern – wie noch für Jugoslawien zu zeigen sein wird – durch zunehmende makroökonomische Probleme und damit auch durch Wachstumsverluste.

⁶ Vgl. Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, S. 283 ff. sowie Dobias, P., Von den gescheiterten Systemreformen zum Systemzusammenbruch, „WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium“, 23. Jahrg., Heft 7, München und Frankfurt 1994.

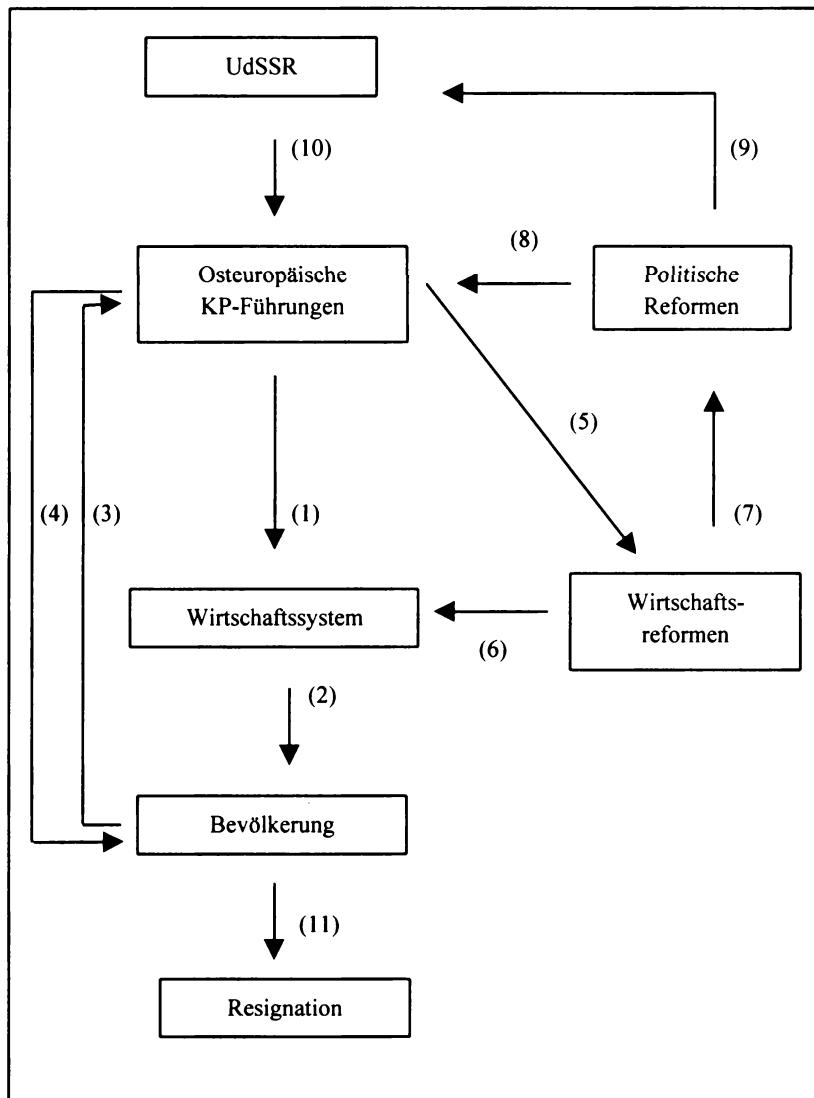


Abb. 1-2 Reformbereitschaft und -aversion

Die KP-Führung herrscht über eine Bevölkerung (Pfeil 1 in Abb. 1-2), die – so sei angenommen – an einer Verbesserung ihres Lebensstandard interessiert ist. Da der aus der Sicht der Bevölkerung zu niedrige Lebensstandard auf das sozialistische Wirtschaftssystem zurückzuführen ist (2), muß sie versuchen, Reformen dieses Systems mit dem Ziel einer verbesserten Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen zu erreichen. Sie muß vor allem versuchen, einen entsprechenden Reformdruck auf die herrschende KP auszuüben (3). Da der Druck von unten die Herrschaft der KP-Elite gefährden kann, wird diese dadurch in Zugzwang gesetzt. Sie kann versuchen, durch Repressionen gegenüber der Bevölkerung soziale Unruhen zu unterdrücken, um auf diese Weise ihre Herrschaft zu sichern (4). Eine solche Repressionspolitik ist aber mit Risiken, also – ökonomisch gesehen – mit Kosten verbunden. Sie erfordert einen entsprechenden Unterdrückungsapparat im Inneren, gegebenenfalls aber auch seitens des sowjetischen „großen Bruders“ bzw. der internationalen sozialistischen Gemeinschaft. Eine Alternative hierzu wäre eine Reformpolitik. So könnte die Führung die Ursachen der Mißstimmung in der Bevölkerung angehen und versuchen, eine Reformpolitik in Gang zu setzen (5), mit der die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Systems verbessert wird (6) und so der Druck von unten aufgefangen wird. Die Herrschenden haben dabei allerdings auch zu beachten, daß sich wirtschaftspolitische Veränderungen möglicherweise nicht auf das Wirtschaftssystem beschränken lassen, sondern auch auf den politischen Bereich übergreifen können (7). Dort könnten sie zu politischen Reformen mit potentieller Gefährdung der Parteiherren führen (8). Gegebenenfalls würden auch die Interessen der UdSSR – man denke an die „Breznev-Doktrin“ – durch eine derartige Reformpolitik beeinträchtigt (9), was wiederum Rückwirkungen auf die Herrschaftsposition der herrschenden KP-Führung hätte (10).

Beide Strategien zur Stabilisierung ihrer Herrschaft – Repression gegenüber den Beherrschten bzw. gesteuerte Reformbewegung – sind somit mit Kosten (im weiteren Sinne) verbunden. Die Herrschenden stehen damit vor dem Problem, eine Art „Minimalkostenkombination“ für das angestrebte Herrschaftsniveau zu finden. Theoretisch würde dies dort liegen, wo die Grenzrate der Substitution zwischen Reform und Repression gleich dem Verhältnis von Repressions- und Reformkosten ist.

Wie werden nun die Beherrschten auf die Reaktionen von oben reagieren? Wollen sie eine Verbesserung ihres Lebensstandards durch Reformdruck erreichen, so haben sie die Repressionsmaßnahmen der Herrschenden zu beachten. Ihre Maßnahmen werden sie dann – Rationalität vorausgesetzt – so dosieren, daß die Differenz zwischen der erwarteten Verminderung der ökonomischen Probleme und den Widerstandskosten ein Maximum wird. Ihr optimales Widerstands niveau liegt dann offenbar dort, wo Grenznutzen und Grenzkosten des Widerstands gleich sind. Gegebenenfalls bleibt ihnen nur die Resignation (11).

Geht man von derartigen – natürlich stark vereinfachten – Überlegungen aus, dann hängt eine wirtschaftspolitische Reformpolitik vom Verhalten der Herrschenden und der Beherrschten ab, wobei dieses wiederum bestimmt wird von den Repressions- bzw. Widerstandskosten einerseits, den Reformkosten andererseits. Beide haben sich aber im Zeitablauf mehrmals verändert.

In den meisten osteuropäischen Ländern lassen sich in der innenpolitischen Entwicklung – soweit sie für die Wirtschaftspolitik relevant wurde – drei Phasen von der Errichtung der sozialistischen Systeme bis zur Wende von 1989/90 unterscheiden:⁷ In der bis zum 20. (1956) bzw. zum 22. Parteitag der KPdSU (1961) gehenden Vorreformphase war der stalinistische Repressionsapparat noch völlig intakt. Die Möglichkeiten der Herrschenden, abweichende Vorstellungen negativ zu sanktionieren, waren sehr leicht, die Repressionskosten in diesem Sinne also niedrig. Es herrschten fast überall die von der KPdSU eingesetzten stalinistischen Führer. Die einzelnen Länder hatten so gut wie keine nationale Souveränität. Für die Herrschenden überstiegen die Reformkosten die Repressionskosten eindeutig. Entsprechend waren die Widerstandskosten für die Bevölkerung extrem hoch. Sie flüchtete daher in die Resignation. Es bestand kein Reformdruck. Reformen wurden von den Herrschenden nicht vorgenommen.

Dies änderte sich mit dem 20. bzw. dem 22. Parteitag in Moskau. An die Stelle des alten stalinistischen Apparats direkten Terrors wurden eher indirekte Steuerungs-, Überwachungs- und Unterdrückungsmaßnahmen gesetzt. Die alten Stalinisten vom Schlag der Bierut, Gottwald und Rákosi machten einer jüngeren Generation von eher reformbereiten Kommunisten Platz. Auch schien es, als würde Moskau seinen Satelliten mehr an nationaler Souveränität in der Innen- und Wirtschaftspolitik zugestehen. Durch die gesunkenen Widerstandskosten erhöhte sich für die Bevölkerung der Nettoertrag aus dem Reformengagement. Der Reformdruck auf die Herrschenden stieg. Da bei diesen die politischen Gefahren durch Wirtschaftsreformen im Vergleich zur Vorreformperiode eher abgenommen hatten, die unmittelbare Unterdrückung der Bevölkerung aber schwieriger geworden war, setzten sie bis zu einem gewissen Grade auf Reformen. Die Folge war das für diese Epoche typische Lavieren der Herrschenden zwischen Reformversuchen und Unterdrückung.

Diese Reformphase änderte sich nach der Niederschlagung der tschechoslowakischen Reformbewegung 1968 und der Rücknahme fast aller Reformansätze in der ČSSR, der DDR und – soweit dort von Reformen überhaupt die Rede sein konnte – der UdSSR. Die explizite Formulierung der Brežnev-Doktrin durch die UdSSR erhöhte die Reformkosten ebenso wie die Ersetzung von Reformkommunisten durch Technokraten wie Honecker und Husák. Die zuneh-

⁷ Vgl. Dobias, P., Von den gescheiterten Systemreformen zum Systemzusammenbruch, a.a.O.

mende westliche Akzeptanz der sozialistischen Regime trug ebenso zur Verfestigung der kommunistischen Herrschaft bei wie eine gewisse wirtschaftliche Stabilisierung durch teilweise sehr hohe Westverschuldung. Die Bevölkerung sah sich verstärkten Repressionsmaßnahmen – wenngleich eher indirekter, subtiler Art – gegenüber. Offener Druck auf die Herrschenden wurde wieder schwieriger. Die Widerstandskosten für die Bevölkerung stiegen, die Repressionskosten für die Herrschenden nahmen entsprechend ab, während ihre Reformkosten wuchsen. Die Folge war der bekannte, mit technokratischen Reformansätzen verbundene ordnungspolitische Immobilismus der meisten osteuropäischen Länder. Änderungen gab es erst 1989 durch die Rücknahme der Brežnev-Doktrin, die Durchlöcherung bzw. Beseitigung des Eisernen Vorhangs und das Ende der Blocksolidarität.

Trifft dieses – zugegebenermaßen typisierte – osteuropäische Verlaufsmuster auch auf Jugoslawien zu? Diese Frage sei nun näher untersucht.

1.3.3. Politische Aspekte

Vergleicht man Jugoslawien mit dem übrigen Osteuropa in der Nachkriegszeit, so lassen sich neben Übereinstimmungen auch beträchtliche Unterschiede und vor allem in sich widersprüchliche Entwicklungen feststellen. Dies betrifft vier Bereiche:

Erstens wäre auf das Verhältnis zur Sowjetunion und damit auf die Bedeutung der Brežnev-Doktrin zu verweisen. Obwohl Jugoslawien wie kein anderes osteuropäisches Land das sowjetische Modell kopiert hatte, war es im Kominform-Konflikt von 1948 einer politischen und ökonomischen Intervention Moskaus ausgesetzt, hatte sich dann in den Jahren danach an den Westen angelehnt und es verstanden, sich auch nach der 1955 vollzogenen Normalisierung der Beziehungen zur UdSSR ein beträchtliches Maß an Unabhängigkeit zu sichern. Jugoslawien war damals wohl das einzige Land, das die Unterstützung beider großen Blöcke – und darüber hinaus auch diejenige von rund 150 blockfreien Staaten – hatte.⁸ Insoweit war zweifellos der Souveränitätsgrad Jugoslawiens gegenüber der UdSSR wesentlich höher als der anderer sozialistischer Länder. Die jugoslawische Partei- und Staatsführung brauchte bei ihren innen- und damit wirtschaftspolitischen Maßnahmen daher auch weniger Rücksicht auf die UdSSR zu nehmen und weniger Sanktionen als andere Länder zu gewärtigen. Trotzdem tauchte in den jugoslawischen Reformediskussionen immer wieder das Gespenst einer sowjetischen Intervention auf. Möglicherweise wurde es aber auch von der Führung nur als Waffe gegenüber ihrer Meinung nach zu weitgehenden Reformvorstellungen benutzt. Trotz derartiger Widersprüche wird man

⁸ Vgl. Bilandžić, D., Tito i Jugoslavija, unveröff. Manuskript, Zagreb o. J.

festhalten können, daß in außenpolitischer Hinsicht die Restriktionen der Reformpolitik und damit die Reformkosten für die Jugoslawen niedriger als für die anderen Osteuropäer waren.

Zweitens gab es in Jugoslawien bis zu Titos Tod 1980 eine erstaunlich hohe personelle Kontinuität. Rund 35 Jahre lang herrschte Tito über das Land. Dies geschah durchaus autokratisch und in quasi stalinistischer Weise. Tito war aber zweifellos eine charismatische Persönlichkeit mit beträchtlicher integrativer Wirkung. Er war innerhalb und außerhalb Jugoslawiens anerkannt als derjenige, der das Land ohne Hilfe der UdSSR „befreit“ hatte, aber auch als derjenige, der Stalin während des Kominform-Konflikts erfolgreich Widerstand geleistet hatte. Er wurde nach Stalins Tod von dessen Nachfolgern in Moskau hofiert, war anerkannt bei den Westalliierten – so etwa Churchill –, war einer der Führer der Blockfreienbewegung, führte das Leben eines absolutistischen Herrschers der Barockzeit und schien als solcher bei einfachen Arbeitern und Bauern des Landes, insbesondere aber bei der Jugend, auf die er sich in starkem Maße stützen konnte,⁹ durchaus populär gewesen zu sein.

Zweifellos hat es in der Nachkriegsentwicklung Jugoslawiens eine ganze Reihe von tiefgreifenden Zäsuren gegeben, so den Bruch mit Moskau 1948, die zeitweilige außenpolitische Anlehnung an den Westen, die Einführung der Selbstverwaltungsideologie, die innerparteilichen Säuberungen der fünfziger Jahre, die Absetzung alter Gefolgsleute wie Đilas und Ranković oder die Umwandlung eines Einheitsstaates in eine Föderation. Andere für die innen- und wirtschaftspolitische Entwicklung der osteuropäischen Länder entscheidende Ereignisse sind aber an Jugoslawien wegen der personellen Kontinuität seiner obersten Führung weitgehend vorbei gegangen. Jugoslawien kannte auf diese Weise nicht die Ablösung der Altstalinisten durch „nationale“ oder „Reform“kommunisten, wie dies etwa in Polen, der ČSSR oder Ungarn Ende der fünfziger/Anfang der sechziger Jahre der Fall war. Jugoslawien kannte auch nicht die Ersetzung dieser eher reformorientierten KP-Führer durch die neue Generation der Technokraten nach dem Scheitern der Reformpolitik. Es gab keine politischen Brüche nach Stalins Tod, keinen nach dem 20. und dem 22. Parteitag der KPdSU, keinen nach dem Ende des „Prager Frühlings“.

Drittens könnte man sich daher fragen, ob Jugoslawien unter Tito jemals einen eigentlichen, innenpolitischen Bruch mit dem Stalinismus vollzogen hatte oder ob es nicht trotz aller Reformversuche im Grunde zutiefst stalinistisch geblieben war. Nicht nur für die erste Nachkriegszeit mit ihren radikal-stalinistischen Maßnahmen, sondern auch zumindest bis etwa Mitte der sechziger Jahre wird man diese Frage bejahen müssen. Zwar hat es seit Anfang der fünfziger Jahre Versuche zur wirtschaftspolitischen Dezentralisierung gegeben. Trotzdem blieben alle in Jugoslawien entscheidenden Positionen in „festen re-

⁹ Vgl. ebenda.

volutionären Händen“, wie es im Parteiprogramm von Laibach (Ljubljana) von 1958 hieß.¹⁰ Westliche Beobachter Jugoslawiens sahen im jugoslawischen Modell einen „dritten Weg“, einen „humanen Sozialismus“, die Verwirklichung alter sozialistischer Vorstellungen von Selbstverwaltung. Alle entscheidenden politischen Maßnahmen aber waren bei der Belgrader Zentrale der KP („Bund der Kommunisten“) zentralisiert und wurden von der obersten Führung kontrolliert. Über das Land zog sich ein dichtes Überwachungs- und Unterdrückungsnetz aus Militär, Grenzbehörden, Polizei und Geheimdienst (UDB). Trotz der berühmten Kritik Titos am sowjetischen Stalinismus war in Jugoslawien der stalinistische Repressionsapparat voll intakt. Änderungen schienen sich in den sechziger Jahren nach der Ablösung von Ranković und dem Schlag gegen die von ihm befehlige Geheimpolizei anzudeuten. Durch einen gewissen Föderalismus im Staatsaufbau, insbesondere aber durch Lockerung der Partei- und Staatskontrolle über Bildung, Wissenschaft und Massenmedien schienen die Reformkräfte Oberwasser zu bekommen. Tatsächlich aber holte Tito kurz darauf zu einem anti-demokratischen Schlag gegen diese Kräfte aus. Einige tausend Funktionäre wurden wegen „Nationalismus und Liberalismus“ abgelöst, die unbegrenzte Macht von Partei, Staatsapparat und Geheimpolizei wieder hergestellt. Auch die weitgehende Föderalisierung von 1974 brachte nur insofern eine Änderung, als die Politik der harten Hand jetzt von der Föderation auf die Republiken und autonomen Gebiete überging, während die oberste politische und militärische Gewalt bei Tito und der Führung der Volksarmee JNA verblieb. Tito selbst aber schien mit zunehmendem Alter immer mehr auf alte stalinistische Positionen zurückzukommen, indem er wieder in verstärktem Maße seine alte Abneigung gegen Kapitalismus, Privateigentum und politischen Pluralismus pflegte.¹¹

Insofern ließe sich die These vertreten, Jugoslawien sei bis zu Titos Tod im Grunde stalinistisch geblieben. Es wurde von einem Kommunisten alter stalinistischer Schule mit einem nur an Stalin erinnernden diktatorischen Verhalten beherrscht und zwar in der Zeit des sowjetischen und osteuropäischen „Tauwetters“, in der Phase osteuropäischer Reformbemühungen, den Versuchen eines „Sozialismus mit menschlichem Antlitz“, ebenso wie in der Nachreformphase zunehmender innen- und wirtschaftspolitischer Erstarrung. Trotz wirtschaftspolitischer und staatsrechtlicher Dezentralisierungsansätze blieb Jugoslawien immer vom Altstalinisten Tito und seiner stalinistischen Repressionspolitik geprägt.

Viertens diente diese stalinistische Repressionspolitik nicht nur zu Stabilisierung der kommunistischen Herrschaft gegenüber potentiellen Widerständen aus

¹⁰ Vgl. Das Programm des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens, Beograd 1958, S. 149.

¹¹ Vgl. *Bilandžić, D., Tito i Jugoslavija, unveröff. Manuskript, Zagreb o. J.*

der beherrschten Bevölkerung allgemein, wie dies in anderen sozialistischen Ländern der Fall war. Sie war auch und in besonderem Maße gerichtet gegen potentielle zentrifugale Tendenzen.

Seit Mitte der dreißiger Jahre – nachdem sie die ursprüngliche Konzeption einer Zerschlagung Jugoslawiens als eines von der großserbischen Bourgeoisie beherrschten „Völkerkers“ auf Weisung der Komintern aufgegeben hatte – verfolgte die KPJ die Politik eines nationalen Gleichgewichts durch Blockierung einerseits der großserbischen hegemonistischen, andererseits der – insbesondere kroatischen – separatistischen Tendenzen. Erreicht werden sollte dies durch Schwächung der Serben und Kroaten und Stärkung der anderen jugoslawischen Nationen, einschließlich der nationalen Minderheiten der Ungarn in der Vojvodina und der Albaner im Kosovo.

Relativ einfach war die Unterdrückung nationaler Regungen bei den Kroaten. Da Kroatien während des zweiten Weltkrieges eine Art faschistischen Staat (NDH), der sich an Deutschland anlehnte, gekannt hatte, war es nach der kommunistischen Machterobernahme leicht, alle der KP-Herrschaft gefährlichen Personen, Strömungen, Tendenzen in Kroatien einem grundsätzlichen Faschismusverdacht auszusetzen. Es kam mehrmals zu rigorosen Verfolgungen wegen „kroatischen Nationalismus“. Kroatische nationale Kultur und Traditionen wurden ebenso unterdrückt wie die im kroatischen Volk sehr stark verwurzelte katholische Kirche.

Berücksichtigt man, daß Partei, Armee, Polizei und Geheimdienst mehrheitlich von Serben besetzt waren, so könnte man auf eine serbische Vorherrschaft in Jugoslawien schließen. Dies läßt sich aber nur mit Einschränkungen sagen. Einerseits scheinen die Serben das kommunistische Jugoslawien als Mittel zur Durchsetzung ihrer Interessen, als „Garant ihrer geopolitischen und wirtschaftlichen Dominanz“,¹² angesehen zu haben. Auf der anderen Seite muß man berücksichtigen, daß Tito auch eine ganze Reihe von Maßnahmen zur Schwächung des Serbentums, jedenfalls serbisch-nationalistischer Tendenzen, unternommen hatte: Die Vojvodina und das Kosovo erhielten den Status autonomer Provinzen innerhalb Serbiens und wuchsen in der Spätphase der Tito-Herrschaft fast in eine Art eigener Republiken innerhalb Jugoslawiens hinein. Montenegriner und Mazedonier wurden als eigene Nationen anerkannt. Die orthodoxe Kirche – für das nationale Selbstverständnis der Serben von ähnlich großer Bedeutung wie die katholische Kirche für jenes der Kroaten – wurde bekämpft, die kyrillische Schrift zugunsten der „progressiven“ Lateinschrift zurückgedrängt.

Zwar vertrat man offiziell die alte auf Engels und Lenin zurückgehende Theorie vom „Absterben des Staates“ und hoffte auf lange Sicht darauf, daß

¹² Baletić, Z., Gospodarski uzroci raspada Jugoslavije, unveröff. Manuskript, Zagreb 1997.

auch die Nationen und die Nationalitätenkonflikte „absterben“ würden. Jedoch konnte man nicht die Augen vor der offenkundigen Tatsache verschließen, daß diese Konflikte in Jugoslawien nicht nur nicht gelöst waren, sondern sich immer weiter zu verschärfen schienen. Es scheint sogar, als hätte Tito selbst schon 1962 mit der Möglichkeit eines Auseinanderbrechens Jugoslawiens gerechnet.¹³

Berücksichtigt man diese vier Punkte – Stellung zur UdSSR, Rolle Titos, quasi-stalinistischer Repressionsapparat, Nationalitätenpolitik – so werden auch die Hintergründe ordnungspolitischer Experimente und Maßnahmen deutlicher. Die umfangreichen Unterdrückungsmöglichkeiten, von denen die Rede war, bedeuten nichts anderes als niedrige Repressionskosten für die Herrschenden und hohe Widerstandskosten für die Beherrschten, so daß man insofern in Jugoslawien eine hohe Reformaversion hätte erwarten können. Tatsächlich aber ist Jugoslawien seit Anfang der fünfziger Jahre schrittweise vom System der Zentralen Planwirtschaft sowjetischen Typs abgerückt.¹⁴ Begonnen hatte alles 1950 mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Arbeiterräte, dem in der Phase des von den Jugoslawen so genannten „Neuen Ökonomischen Systems“ (1952 – 1964) erste wirtschaftspolitische Reformansätze folgten. Diese setzten sich in verstärktem Maße nach 1965 in der Phase des „Selbstverwaltungssozialismus“ fort, der dann mit der Verfassung von 1974 auf breiter Front verfassungsrechtlich verankert wurde.

Der scheinbare Widerspruch löst sich, wenn man zweierlei bedenkt: Einerseits waren in Jugoslawien auch die Reformkosten insofern niedrig, als das Land bei einem vom sowjetischen Modell abweichenden Verhalten kaum Sanktionen seitens des großen sowjetischen Bruders zu gewärtigen hatte. Andererseits darf man die selbstverwaltungssozialistischen Experimente nicht losgelöst von dem stalinistischen Unterdrückungssystem unter Tito sehen. Beide hatten das gleiche Ziel: Ein Auseinanderfallen des Landes zu verhindern und die Herrschaft der KP zu sichern. Die Dezentralisierungen im Bereich der Wirtschaft hatten bei diesem Ziel die Aufgabe, potentiell Widerstand der Bevölkerung gegen die Ergebnisse des sozialistischen Wirtschaftssystems zu begegnen, Verantwortung für wirtschaftliche Mißerfolge und Fehlentwicklungen von der Belgrader Zentrale weg und auf die Regionen hin zu verlagern, dabei aber gleichzeitig durch Entscheidungsdezentralisierung zentrifugal wirkende regionale Konflikte zu minimieren. Zwar hat der Selbstverwaltungssozialismus – wie wir unten noch sehen werden – diese interregionalen Konflikte eher verschärft als vermindert. Von der Intention her aber war es zweifellos eine seiner Aufgaben, die potentiellen Konflikte möglichst gering zu halten, wie es die Funktion des zentralistischen Unterdrückungsapparats war, jedes offene Aufbrechen trotzdem vorhandener Konflikte zu vermeiden. Insofern kann man den Selbstverwal-

¹³ Vgl. *Bilandžić, D.*, *Tito i Jugoslavija*, unveröff. Manuskript, Zagreb o. J.

¹⁴ Vgl. *Dobias, P.*, *Wirtschaftssysteme Osteuropas*, S. 250 ff.

tungssozialismus und die stalinistische Repression durchaus in Zusammenhang sehen.

Darüber hinaus muß man sich auch die ökonomische und politische Lage Jugoslawiens bei den ersten Versuchen eines „eigenen Wegs zum Sozialismus“ zur Zeit des Kominformkonflikts vor Augen führen. Angesichts der katastrophalen Wirtschaftslage waren Anreize zur Hebung der Produktivität ebenso dringend geboten wie eine drastische Verminderung der staatlichen Bürokratie. In dieser Lage konnte sich durchaus betriebliche Partizipation als Mittel sowohl ökonomischer Stimulierung der Arbeitnehmer als auch der Einsparung staatlicher Verwaltungsleistungen anbieten. Andererseits brauchte die jugoslawische KP nach jahrelanger strikter Moskauorientierung dringend neue gesellschaftspolitische Leitbilder, die gleichzeitig die außenpolitische Abwendung von der Sowjetunion und vom Ostblock auch ideologisch rechtfertigen konnten. Insoweit kann die Selbstverwaltungstheorie als geschickter Schachzug der jugoslawischen KP angesehen werden. Sie bot eine neue Rechtfertigung für ihre Herrschaft gegenüber der eigenen Parteimitgliedschaft sowie der Bevölkerung und war auch – wie sich später erweisen sollte – eine Zeitletz lang attraktiv für sozialistische Kräfte der dritten Welt – gelegentlich auch westlicher Industrieländer – , was für die ehrgeizige jugoslawische Außenpolitik innerhalb der „nichtblockgebundenen Länder“ nicht unwichtig war.

Zusammengefaßt heißt dies folgendes: Die jugoslawische KP sah sich – ähnlich wie auch andere kommunistische Parteien in Osteuropa – vor die Notwendigkeit gestellt, ihre Herrschaft durch einen „policy mix“ von Unterdrückung und Reformen zu sichern. Hinzu kam der ererbte ökonomische Dualismus, der das Land auch in der Titozeit mit einer potentiell zentrifugal wirkenden Konfliktsituation konfrontierte. Die von Tito betriebene Politik wirtschaftlicher Dezentralisierung sollte diese potentiellen Konflikte entschärfen und die Herrschaft der KP sichern. Auch mit seiner stalinistischen Politik rigoroser Unterdrückung sowie durch seine charismatische, integrierend wirkende Persönlichkeit versuchte Tito, einen offenen Ausbruch dieser Konflikte und damit sowohl einen Zusammenbruch des Sozialismus wie ein Auseinanderbrechen des Landes zu seinen Lebzeiten zu verhindern. Das heißt aber auch, daß nach dem Wegfall der Integrationsfigur Titos mit der Möglichkeit offener Konflikte gerechnet werden mußte. Bevor aber die veränderte ökonomische und politische Lage nach Titos Tod untersucht wird, muß ein Blick auf das System des Selbstverwaltungssozialismus und seine wirtschaftlichen Folgen geworfen werden. Insbesondere sei gefragt, welche Konsequenzen es für das innerjugoslawische Entwicklungsgefälle und damit für die oben beschriebene interregionale Konfliktsituation hatte.

1.3.4. Selbstverwaltungssozialismus

Das nach etwa 1965 geschaffene jugoslawische System des Selbstverwaltungssozialismus lässt sich kurz als

- defekte Marktwirtschaft
- mit rudimentärer Arbeiterselbstverwaltung
- und Priorität des staatlichen Eigentums an den Produktionsmitteln („Gesellschaftseigentum“)

charakterisieren. Während auf die jugoslawische Eigentumsordnung in Teil 2 einzugehen sein wird, seien hier die beiden anderen Merkmale des jugoslawischen Wirtschaftssystems und ihre ökonomischen Folgen näher betrachtet.

Was die Arbeiterselbstverwaltung auf der Ebene der Betriebe und Betriebseinheiten betrifft, so zeigt das empirische Material ein Bild innerbetrieblicher Entscheidungsstrukturen, das sehr weit entfernt ist von den anspruchsvollen Vorstellungen der jugoslawischen Selbstverwaltungstheoretiker und den entsprechenden normativen Regelungen:¹⁵ Bei fast allen Entscheidungen, soweit sie den im engeren Sinne ökonomischen Bereich betreffen, konnte sich die Geschäftsführung (einschließlich der fachlich qualifizierten Stabsstellen und zum Teil der politischen Organisationen) ziemlich eindeutig gegenüber den Organen der Arbeiterselbstverwaltung, also vor allem dem „Arbeiterrat“, durchsetzen. Der Einfluß der Masse der von den jugoslawischen Theoretikern sogenannten „direkten Produzenten“, der Hauptträger der Selbstverwaltungsrechte, war sehr gering. Allerdings scheint ein gewisser, wenngleich im einzelnen schwer durchschaubarer Einfluß dieser Organe bei solchen Entscheidungen bestanden zu haben, die sich auf die betriebliche Beschäftigungspolitik bezogen. Gleichermaßen lässt sich auch für die innerbetriebliche „Einkommensverteilung“ sagen, also die Aufteilung des erwirtschafteten „Einkommens“ (Gesamterlös abzüglich Materialkosten, Abschreibungen, Steuern und Abgaben) auf betriebliche Fonds und „persönliche Einkommen“ der Belegschaft – da nach der Selbstverwaltungstheorie das Arbeitskollektiv Unternehmerfunktionen ausübte, bildeten nicht nur Gewinne, sondern auch Löhne Residualeinkommen. Durch ein Punktesystem wurde der Anteil der einzelnen Arbeitnehmer an diesem „persönlichen Einkommen“ bestimmt. Dabei waren Ausbildungsstand, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Verantwortung und dergleichen wichtige Punktekriterien.

¹⁵ Vgl. Dobias, P., Das jugoslawische Wirtschaftssystem – Entwicklung und Wirkungsweise, S. 51 ff. sowie Dobias, P., Eger, Th., Iversen, H.-Ch., Juretzka, G., Jugoslawien: Eigentumsverhältnisse und Arbeiterselbstverwaltung, Köln 1978.

Modelltheoretisch sind Arbeitsinputentscheidungen auf der Grundlage dieses Einkommensprinzips leicht zu beschreiben.¹⁶ Während bei Gewinnmaximierung die Beschäftigung solange erhöht wird, wie der Lohnaufwand unter dem Wertgrenzprodukt liegt, und während die nach Maximierung des Bruttoproduktionswertes strebenden Betriebe sowjetischen Typs unter den Bedingungen weicher Budgetrestriktionen Beschäftigte solange einsetzen, wie deren Grenzproduktivität überhaupt noch positiv ist und damit Arbeitskräfte „horten“, ergeben sich beim Einkommensprinzip ganz andere Konsequenzen. Betriebe sind nämlich daran interessiert, Arbeitskräfte solange einzustellen, wie deren Produktivitätsbeitrag höher ist als der an sie ausgeschüttete Teil des erwirtschafteten „Einkommens“.

Die Folgen solcher Entscheidungen sind in der Literatur innerhalb und außerhalb Jugoslawiens ausführlich diskutiert worden.¹⁷ Sie liegen in Marktzutrittsbeschränkungen für die weniger Qualifizierten, in interregionalen und intersektoralen Differenzen der jeweils erzielten „persönlichen Einkommens“ pro Beschäftigten und nicht zuletzt im Verlust der Allokationsfunktion des Lohnes. Dies hat ordnungs- und prozeßpolitisch wichtige Konsequenzen: Erstens sind damit defekte Arbeitsmärkte mit den entsprechenden Folgen für die Allokation des Faktors Arbeit verbunden. Zweitens bedeutet dies eine Verstärkung der Arbeitslosigkeit vor allem in den unterentwickelten Regionen und bei der Gruppe der gering Qualifizierten. Drittens ergibt sich eine Verschärfung der insbesondere interregional bedeutsamen Verteilungskonflikte.

Neben den Arbeitsinputentscheidungen sind die Einkommensverwendungsentscheidungen der Arbeiterselbstverwaltung zu berücksichtigen. Können die Selbstverwaltungsorgane innerhalb gewisser Grenzen selbständig über die Aufteilung des erwirtschafteten Nettoeinkommens auf „persönliche Einkommen“ der Beschäftigten und die Zuführung zu verschiedenen „Fonds“ entscheiden, so werden sie daran interessiert sein, eine hohe „Ausschüttungsquote“ durchzusetzen, was gleichbedeutend mit niedriger Selbstfinanzierungsquote ist. Einerseits kann daraus eine unzureichende Eigenkapitalausstattung der Betriebe resultieren, vor allem bezüglich Rationalisierungsinvestitionen, was Faktorproduktivitäten und Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt und insbesondere die unterentwickelten Regionen trifft. Andererseits kann damit eine hohe Nachfrage nach Investitionskrediten verbunden sein, die durch die ideologisch und institutionell bedingt niedrigen Kreditzinsen noch verstärkt wird, die Verschuldung der Betriebe fördert und den Inflationsdruck erhöht.

¹⁶ Vgl. hierzu z. B. *Dobias, P.*, Das jugoslawische Wirtschaftssystem – Entwicklung und Wirkungsweise, S. 56 ff. sowie *Ward, B. N.*, The Socialist Economy. A Study of Organizational Alternatives, New York o. J., S. 182 ff.

¹⁷ Vgl. etwa: *Hamel, H.* (Hrsg.), Arbeiterselbstverwaltung in Jugoslawien. Ökonomische und wirtschaftspolitische Probleme, München 1974.

Durch andere Elemente des jugoslawischen Wirtschaftssystems wurden solche Entwicklungen eher noch verstärkt. So hatte man, wie oben beschrieben, seit den fünfziger Jahren, in verstärktem Maße seit 1974, planwirtschaftliche Koordinationsmechanismen abgebaut, ohne marktwirtschaftliche an ihre Stelle zu setzen.¹⁸ Vielmehr hatte man die frühere vertikale Plankoordination durch Ansätze einer kooperativen Koordination auf horizontaler Ebene ersetzt, bei der die dezentralen Entscheidungen der Betriebe nicht durch den Markt, sondern durch „Selbstverwaltungsabkommen“ und „gesellschaftliche Absprachen“ koordiniert werden sollten. Entstanden war auf diese Weise eine Art staatlich initiierte und positiv sanktionierte Kartellwirtschaft. Ergänzt wurde sie durch eine außerordentlich starke Interessenverflechtung zwischen Produktionsbetrieben, Handel und Gebietskörperschaften und zwar auf regionaler und lokaler Ebene. Hieraus ergaben sich wichtige Konsequenzen für den Kapitalmarkt- und den Gütermarktbereich:¹⁹

- Was den Kapitalmarktbereich betrifft, so gab es – von einzelnen, im Westen zum Teil erheblich überschätzten Ansätzen abgesehen – praktisch keine Aktien, keine Anleihen und keine Wertpapierbörsen. Ein organisierter Kapitalmarkt fehlte somit. Aber auch ein nicht organisierter Kapitalmarkt konnte sich kaum entwickeln. Dies hing vor allem mit der institutionellen Organisation des Geschäftsbankensektors und mit den sehr schwachen Eigentumsrechten der Kapitalbesitzer zusammen. Daher kann von Kapitalmärkten überhaupt nicht oder allenfalls im Sinne defekter Märkte gesprochen werden. Die Folge war vor allem eine sehr starke Beschränkung der intersektoralen und insbesondere der interregionalen Kapitalmobilität. Fehlallokation des Faktors Kapitals und damit tendenzielle Verstärkung interregionaler Disparitäten war die Folge.
- Im Bereich der Gütermärkte führten die kartellartigen „Absprachen“ und „Abkommen“ zusammen mit der Interessenverflechtung zwischen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und „ihren“ Betrieben dazu, daß regionale bzw. lokale Nachfrager bei der Versorgung mit defizitären Inputs bevorzugt wurden und regionale bzw. lokale Anbieter Priorität beim Absatz von „Überschuß“produkten gegenüber „auswärtigen“ Anbietern hatten. Daraus resultierten verständlicherweise regionale bzw. lokale Monopolstellungen insbesondere des Handels. Ein Wettbewerbsdruck durch außerregionale Produzenten war praktisch nicht vorhanden. Diese sehr starken regionalen Abschließungseffekte behinderten die interregionale Arbeitsteilung ganz erheblich.

¹⁸ Vgl. Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, S. 250 ff.

¹⁹ Vgl. hierzu auch Teil 3.

Nun war es keineswegs so, daß man im alten Jugoslawien die politische Brisanz dieser Entwicklungen nicht gesehen hätte. So wurde in praktisch allen wirtschaftspolitischen Programmen und Resolutionen der Förderung der unterentwickelten Regionen besonderes Gewicht beigemessen. Ein entsprechender Passus war sogar in der Verfassung von 1974 enthalten. Auch wurden zweifellos regionalpolitische Bemühungen unternommen und zwar vor allem durch die Föderation:²⁰ Aus dem Bundesentwicklungsfoonds wurden nach einem bestimmten Schlüssel langfristige Kredite mit niedriger Verzinsung an die unterentwickelten Regionen vergeben. Ferner gab es noch eine Art interregionalen Finanzausgleichs. Bei diesem ist allerdings zu berücksichtigen, daß der Bund seit den Verfassungsänderungen der siebziger Jahre erhebliche finanzpolitische Funktionen an die Republiken und Provinzen abgegeben hatte. Hinzu kamen Zollerleichterungen, Steuerentlastungen sowie – nicht zu vergessen – Kredite der Weltbank.

Die Ergebnisse dieser vielfältigen Bemühungen nehmen sich allerdings eher bescheiden aus: Betrachtet man Indikatoren wie Pro-Kopf-Gesellschaftsprodukt, Arbeitsproduktivität und Kapitalintensität sowie regionale Struktur von Gesellschaftsprodukt und Arbeitslosen (vgl. Tabelle 1-1), so zeigt sich, daß das Kosovo und Bosnien-Hercegovina bei praktisch allen Variablen relativ zurückfielen, während Slowenien seine Spitzenstellung innerhalb Jugoslawiens weiter ausbauen konnte und auch Kroatien sowie die Provinz Vojvodina überdurchschnittliche Erfolge verzeichneten. Schon das „engere“ Serben (d.h. Serben ohne die Vojvodina und das Kosovo) aber konnte das Entwicklungsniveau der vorgenannten Gebiete nicht erreichen. Auch Montenegro und Mazedonien fielen bei den meisten Indikatoren relativ weiter zurück, wenngleich nicht in dem Maße wie die Provinz Kosovo, die besonders unbefriedigende Ergebnisse zu verzeichnen hatte. Bis zum Zusammenbruch Jugoslawiens hat sich auf diese Weise das ökonomische Nord-Süd-Gefälle weiter verstärkt. Die hiermit verbundenen potentiellen Konflikte haben weiter zugenommen.

Es spricht somit viel für die Annahme, daß durch das Wirtschaftssystem des Selbstverwaltungssozialismus historisch entstandene Konflikte noch weiter verschärft wurden und die innerhalb dieses Systems betriebene Wirtschaftspolitik Problemlösungen eher verhindert hat. Trotzdem konnte unter Tito ein Auseinanderfallen des Landes und eine Gefährdung der kommunistischen Herrschaft noch vermieden werden. Nach seinem Tode allerdings brachen die

²⁰ Filipović, S., S. 66 ff. sowie Eger, Th., Das regionale Entwicklungsgefälle in Jugoslawien, Lydall, H., Yugoslav Socialism. Theory and Practice, Oxford 1986; Kraft, E., Evaluating Regional Policy in Yugoslavia 1966 - 1990, „Comparative Economic Studies“, Jahrg. 34, Nr. 3-4, New York 1992.

	Jugoslawien	Bosnien und Herzegovina	Montenegro	Kroatien	Mazedonien	Slowenien	Serbien insgesamt	Eheres Serbien	Kosovo	Vojvodina
Wachstum des Gesellschaftsprodukts ^{a)} 1956 – 1989 ^{b)}				.						
Insgesamt	4,9	4,6	5,0	4	5,2	5,2	5,1	5,1	5,1	5,3
je Einwohner	3,9	3,2	3,7	4	3,7	4,3	4,1	4,3	2,3	4,6
Gesellschaftsprodukt ^{a)} je Einwohner ^{c)}										
1955	100	80	80	1	60	160	80	80	40	80
1989	100	65	71	1	65	200	88	100	24	118
Arbeitsproduktivität ^{d)}										
1955	100	88	58	1	100	129	92	88	108	96
1989	100	83	83	1	86	127	98	98	65	111
Kapitalintensität ^{e)}										
1955	100	107	49	1	68	124	93	97	85	92
1989	100	93	134	1	75	138	87	82	89	102
Regionale Struktur des Gesellschaftsprodukts in %										
1953	100	14,4	1,8	26	5,2	14,3	37,6	25,5	2,2	9,9
1989	100	12,9	2,0	25	5,8	16,5	38,0	25,6	2,1	10,3
Regionale Struktur der Arbeitslosen in %										
1955	100	8,9	1,4	28	14,3	10,8	35,9	21,9	3,8	10,2
1989	100	21,7	3,7	12	11,9	3,4	46,9	25,9	11,3	9,8

a) Summe der Bruttonproduktionswerte abzüglich Vorleistungsverbrauch der Sektoren materieller Produktion (Bruttomaterialprodukt)

b) Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten in %, Preise von 1972

c) in Preisen von 1972

d) Gesellschaftsprodukt in Preisen von 1972 je Einwohner

e) Grundfonds (= Bruttoanlagevermögen) des gesellschaftlichen Sektors in Preisen von 1972 je Erwerbstätiger

Quelle: Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd, versch. Jahrg.

Tabelle 1-1 Indikatoren regionaler Entwicklung in Jugoslawien

jahrzehntelang unterdrückten Konflikte auf Grund einer veränderten ökonomischen und politischen Situation auf. Um diese Zusammenhänge geht es im nächsten Abschnitt.

1.4. Jugoslawien nach Tito

1.4.1. Politische Aspekte

Der Tod Titos 1980 stellte einen tiefen Einschnitt in der jugoslawischen Entwicklung dar. Die integrative, charismatische Persönlichkeit, die jahrzehntelang das Land mit List und Gewalt zusammengehalten hatte, hinterließ eine empfindliche Lücke. Es ist jedoch auch zu berücksichtigen, daß Tito durch seine Politik in vieler Hinsicht selbst für die Grundlagen des späteren Auseinanderschlages des Landes verantwortlich war. Zwar gelang es ihm, potentielle Konflikte zu unterdrücken und ihr Aufbrechen zu offenen Konflikten zu verhindern. Er hatte es jedoch nicht vermocht, die Ursachen dieser Konflikte zu beseitigen. Mehr noch: Durch seine Politik wurde die potentielle Krisenhaftigkeit noch weiter verstärkt. Dies wurde oben im Bereich der Wirtschaftspolitik aufgezeigt, wo die Mängel des Selbstverwaltungssystems und die Zusammenhänge zur interregionalen Konfliktsituationen diskutiert worden sind. Die letztlich konfliktverstärkende Wirkung seiner Politik zeigte sich aber auch im politischen Herrschaftssystem, das er sich für seine Nachfolger ausgedacht hatte.²¹

Für Partei- und Staatsspitze wurde ein Einjahresmandat mit nationaler Rotation eingeführt, für die Bundesentscheidungen das Einstimmigkeitsprinzip, das praktisch jeder Republik ein Vetorecht einräumte. Auf diese Weise sollten die Dominanz national gebundener Führungspersönlichkeiten verhindert, höchstmöglicher Minderheitenschutz gewährleistet und die einzelnen Nationen zum Konsens gezwungen werden. Konzipiert war alles dies als Mechanismus zur Konfliktvermeidung, zumindest zur Konfliktlösung. Die Realität aber sah anders aus. Anstatt gesamtjugoslawische Interessen zu begünstigen, führte dies dazu, daß Politik immer mehr zur Vertretung spezifischer Republikinteressen wurde. Politische Persönlichkeiten an der Spitze des Staates konnten sich nicht entwickeln, Entscheidungen wurden entweder nur nach dem Prinzip des kleinsten gemeinsamen Nenners getroffen oder blieben ganz aus. Notwendige Vorhaben unterblieben. Die Bundespolitik wurde immer mehr geschwächt, ja gelähmt. Dies alles galt nicht nur für den Staat, sondern auch für die Partei, den

²¹ Vgl. Kasch, L. B., Politische und ökonomische Hintergründe des Zerfallsprozesses in Jugoslawien, unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995 sowie Reuter, J., Konfligierende politische Ordnungsvorstellungen als Hintergrund der Krise in Jugoslawien, „Südosteuropa“, 38. Jahrg., München 1989 und Reuter, J., Jugoslawien vor dem Zerfall, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Bd. 14, Jahrg. 42, Bonn 1992.

Bund der Kommunisten Jugoslawiens (Savez komunista Jugoslavije SKJ). Der SKJ, eigentlich als Klammer zwischen den einzelnen Teilen des Landes gedacht, wurde von den gleichen desintegrativen Strömungen erfaßt wie der Staat. Wie der Bundesstaat so verlor auch die Bundespartei an Bedeutung.

In das durch die Schwäche der Staats- und Parteizentrale entstandene Vakuum drängten die Republiken. Ihnen und nicht dem Bund kam die von Tito konzipierte Nachfolgeregelung zugute. Sie konnten aber nach Lage der Dinge gar kein Interesse haben, effiziente Entscheidungsmechanismen für eine Bundespolitik einzuführen, hatte doch jede Nation Angst, von den anderen übervorteilt zu werden. Die Kleinen befürchteten die Dominanz der Großen, die Großen die Hegemonieglüste der anderen Großen. Insofern konnte jede Nation und deren Republik nicht an einer starken Bundespolitik interessiert sein. Dies galt nicht nur für den Staat. Auch in der Partei verstärkten sich die Interessen der einzelnen Republiken und machten sich die nationalen Gegensätze immer stärker bemerkbar. Auch auf der Partieebene zeigten sich immer mehr zentrifugale Tendenzen. Starke nationale Parteien auf Republikebene schienen nur bei schwacher Bundespartei möglich zu sein. Die Partei wurde immer mehr zu einem eher losen Zusammenschluß einzelner nationaler Republikparteien. Sie wurde „föderalisiert“, Politik also immer mehr von den Republiken und „ihren“ nationalen Parteien gemacht, immer weniger auf der Ebene des Bundes. Das war für den Zusammenhalt Jugoslawiens um so gravierender, als auf diese Weise nicht nur lange ohnehin unter der Oberfläche schwärende nationale Interessen jetzt offen aufbrachen, sondern sich auch in zunehmendem Maße unterschiedliche gesellschaftspolitische Vorstellungen zeigten. Serbien und Slowenien begannen, andere Republiken schlossen sich ihnen an, so daß bald einerseits von einem slowenisch-kroatischen, andererseits einem serbischen Lager gesprochen werden konnte.

Die Entwicklungen in Serbien zeigten eine bedrohliche Mischung aus alt-kommunistisch-stalinistischen und nationalistischen Elementen. Kommunistisch war die Form der serbischen Tendenzen. Sie lief hinaus auf Ablehnung des föderalistischen Prinzips – und damit auch einen staatlichen Zentralismus – sowie auf die starke Rolle der Einheitspartei und der Bürokratie. Vertreten wurde sie von der serbischen KP, die sich im Juni 1990 mit dem „Sozialistischen Bund der Werktätigen“ zur Sozialistischen Partei Serbiens (SPS) zusammengeschlossen hatte. Nationalistisch war aber ihr Inhalt durch Betonung der historisch gerechtfertigten Stellung des serbischen Volkes und durch die Notwendigkeit, ein einheitliches serbisches Siedlungsgebiet zu sichern. Diese Vorstellungen gehen insbesondere auf intellektuelle Kreise in Serbien zurück, als deren Ausdruck das bekannte Memorandum der Serbischen Akademie verstanden werden kann.²² Dieses in zwei Versionen – 1986 und 1991 – in Umlauf gebrachte Pa-

²² Abgedruckt in: „Die slawischen Sprachen“, Bd. 29, Wien 1992, S. 117 – 126.

pier scheint auf einem schon 150 Jahre alten Expansions- und Assimilierungsprogramm zu basieren, das 1844 vom damaligen serbischen Innenminister vorgelegt wurde und das verblüffende Übereinstimmung mit dem Memorandum von 1991 aufweist.²³ Als Ausdruck des kommunistischen und des nationalistischen Elements kann Slobodan Milošević – seit Oktober 1987 Führer der serbischen Partei – gesehen werden. Er verstand es in hervorragender Weise, diese beiden Elemente – das kommunistische und das nationalistische – zu verbinden, mit einem starken Schuß Populismus und Opportunismus zu versehen und seinem persönlichen Machtstreben nutzbar zu machen. Mit der Entmachtung der Provinz Vojvodina (Oktober 1988), der faktischen Gleichschaltung der Republik Montenegro (Januar 1989), der Aufhebung der Autonomierechte für die Kosovo-Albaner (März 1989) und deren massiver Unterdrückung nach den von serbischen Nationalisten und Kommunisten emotionalisierten serbischen Massenkundgebungen im Kosovo und schließlich mit den Abspaltungsversuchen kroatischer Serben verließ Milošević jegliche Konsensansätze innerhalb Jugoslawiens und steuerte einen eindeutigen Konfrontationskurs – im Innern gegen die nationalen Minderheiten und die nicht-kommunistischen Kräfte, nach außen gegen Slowenien und Kroatien, bald aber auch gegen Bosnien.

Das Verhalten Sloweniens und später dann auch Kroatiens kann in mancher Hinsicht als Reaktion auf das aggressive Auftreten der serbischen Führung unter Milošević in den ethnischen Auseinandersetzungen mit den Kosovo-Albanern verstanden werden. Es kamen aber auch noch verschiedene andere Momente hinzu. Da ist einmal die Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage Jugoslawiens in den achtziger Jahren, auf die unter 1.4.2. noch einzugehen sein wird. Sie griff auch auf die beiden relativ entwickeltesten Regionen über und zeigte den dort Verantwortlichen die dringende Notwendigkeit von Wirtschaftsreformen. Die volkswirtschaftliche Krise ging aber auch einher mit sich verschärfenden Verteilungskonflikten innerhalb Jugoslawiens. Das in Slowenien und in Kroatien seit jeher vorhandene Gefühl, durch die Belgrader Zentrale ausgebeutet zu werden, mußte sich unter diesen Umständen noch weiter verstärken. In diesem Zusammenhang muß man auch die allgemeine wirtschaftliche und politische Krisensituation bedenken, die in den achtziger Jahren, zumal gegen deren Ende, das gesamte sozialistische System in Osteuropa ergriffen hatte. In zunehmendem Maße schien es jetzt nicht mehr nur auf Teilreformen am System anzukommen, sondern eher auf eine grundlegende Systemänderung.²⁴ Dies wiederum bedeutete für die herrschenden Kommunisten einen drohenden Legitimationsverlust, dem sie durch Zugeständnisse begegnen wollten. In Slowenien und

²³ Ebenda.

²⁴ Vgl. Dobias, P., Von den gescheiterten Systemreformen zum Systemzusammenbruch, a.a.O.

Kroatien gingen sie einher mit einer schrittweisen Rückbesinnung auf die historisch-kulturellen Wurzeln, auf Mitteleuropa, auf Liberalismus und Demokratie.

Wenn es Slowenien war, das zunächst vorpreschte, während sich Kroatien eher abwartend verhielt und erst später, dann aber ungleich heftiger, in den Konflikt mit Serbien und der Belgrader Zentrale hineingezogen wurde, so liegt dies zum einen sicherlich daran, daß alle diese eben erwähnten Ursachen für Slowenien in besonderem Maße zutrafen. Zum anderen muß man das anfängliche Zögern Kroatiens auch vor dem Hintergrund des niedergeschlagenen „jugoslawischen Frühlings“ von 1971 sehen. Damals waren es zunächst Schriftsteller, Wissenschaftler und Studenten, die sich gegen die ökonomische Ausbeutung Kroatiens durch Belgrad und gegen die Benachteiligung durch die jugoslawische Regierung wandten und ansatzweise Vorstellungen entwickelt hatten, die bis hin zu einem kroatischen Nationalstaat auf demokratischer Grundlage gingen. Die kroatische Parteiführung hatte sich damals zwar gegen die auch zum Ausdruck gekommenen nationalistischen Tendenzen gewandt, doch ebenfalls scharfe Kritik am jugoslawischen Zentralismus geübt und damit versucht, die kritische Bewegung zu kanalisieren und in ihren Händen zu halten, sich also gewissermaßen an ihre Spitze zu setzen. Die Folgen sind bekannt: Die kroatische Parteiführung wurde von Tito mit militärischen und politischen Drohungen zum Rücktritt gezwungen und eine große Säuberungswelle eingeleitet, die weite Teile der kroatischen Intelligenz erfaßte. Die ursprüngliche Aufbruchsstimmung wichen auf diese Weise einer politischen Apathie; die kroatische KP galt nun innerhalb Jugoslawiens als besonders konservativ. Daß unter diesen Umständen Kroatien erst später von der von Slowenien ausgehenden Liberalisierungswelle erfaßt wurde, ist verständlich.

Nach dem Wahlerfolg der postkommunistischen Sozialistischen Partei von Slobodan Milošević einerseits, den Wahlerfolgen des nicht-kommunistischen Parteienbündnis DEMOS in Slowenien und der zum großen Teil aus der Dissidentenbewegung von 1971 hervorgegangen HDZ unter Franjo Tuđman in Kroatien andererseits,²⁵ verstärkte sich ab Mitte/Ende 1990 die politische Polarisierung innerhalb Jugoslawiens immer weiter: Einem demokratischen Nordwesten mit nicht- bis anti-kommunistischen Mehrheiten in den Parlamenten und mit Regierungen, die aus demokratischen Wahlen hervorgegangen waren, stand im Südosten, d.h. in Serbien und Montenegro, die Herrschaft eines nationalstisch gefärbten Postkommunismus gegenüber. Der Bruch Sloweniens und Kroatiens mit Jugoslawien war so nur die logische Folge einer kaum noch revidierbaren Entwicklung. Bei dieser ist aber auch die schon in der Spätphase Tito einsetzende wirtschaftliche Krisensituation in Jugoslawien zu berücksichtigen. Diese sei im Folgenden näher betrachtet.

²⁵ Vgl. zu den politischen Entwicklungen in Kroatien: Tatje, S., Reformpolitische Konzeptionen in Kroatien. unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995.

1.4.2. Ökonomische Aspekte

Bevor wir auf die Zusitzung der gesamtwirtschaftlichen Probleme ab den späten siebziger Jahren zu sprechen kommen, sei zunächst ein Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung Jugoslawiens seit Anfang der fünfziger Jahre geworfen: Nach Überwindung der Boykottmaßnahmen durch die Ostblockstaaten konnten ab etwa Mitte der fünfziger Jahre zunächst vergleichsweise hohe Wachstumsraten der Produktion erreicht werden (vgl. Tabelle 1-2). Allerdings ließe sich zeigen, daß diese Wachstumsraten starken zyklischen Schwankungen unterlagen. Dies gilt vor allem für die fünfziger Jahre. Dabei fällt auf, daß niedrige bzw. zurückgehende Wachstumsraten häufig in Jahre ordnungspolitischer „Reformen“ fallen. Dies läßt sich gut an den Wachstumsraten der Jahre 1954, 1961/62 und 1965 ablesen. Hinzu kommt ein längerfristig ansteigender inflatorischer Trend und eine beträchtliche Arbeitslosigkeit. Während die Arbeitslosenquote 1952 noch 2,5% betragen hatte, stieg sie bis 1960 auf 5,1% und bis 1965 auf 6,1% an, wobei zusätzlich die sich hinter dieser Durchschnittsgröße verbargenden regionalen Unterschiede – von denen bereits oben die Rede war – zu berücksichtigen sind. Auch die für sozialistische Volkswirtschaften typischen Außenhandelsprobleme machen sich in Jugoslawien schon seit den frühen fünfziger Jahren bemerkbar.²⁶

Ab etwa 1965 konnten zwar die relativ hohen Wachstumsraten der Jahre 1950 – 1965 nicht mehr ganz erreicht werden, doch war die jugoslawische Wirtschaft zunächst noch durch eine bemerkenswerte Wachstumsdynamik gekennzeichnet. Auch fällt auf, daß die stark zyklischen Schwankungen der Periode vor 1965 seit Beginn der 1965 eingeleiteten Reformpolitik deutlich vermindert werden konnten. Nach wie vor unbefriedigend verlief aber die Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Erhebliche Probleme stellten daneben die inflationäre Entwicklung und die Arbeitslosigkeit dar. Der schon in der Vorperiode beobachtete tendenzielle Inflationsanstieg setzte sich verstärkt fort.

Die hohe Arbeitslosigkeit stieg weiter an. So erhöhte sich die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosenquote von 6,1% im Jahre 1965 auf 7,7% im Jahre 1970, um im Jahre 1975 schon 10,2% und 1980 dann 12,0% zu erreichen, wobei wiederum die starke regionale Streuung zu beachten ist. Die Außenhandelsprobleme blieben nicht nur ungelöst, sondern verschärften sich weiter.²⁷

²⁶ Vgl. Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, S. 257 ff.

²⁷ Vgl. Baletić, Z., Gospodarski uzroci raspada Jugoslavije, a.a.O.

	1948 - 52	1953 - 56	1957 - 60	1961 - 65	1966 - 70	1971 - 75	1976 - 80
Gesellschaftsprodukt ^{a)}	2,0	6,6	11,3	6,8	5,8	5,9	5,7
Bruttoanlageinvestition	-2,5 ^{b)}	15,6 ^{c)}	10,1 ^{e)}	5,4	8,2	5,8	5,5
Bruttoindustrieproduktion	6,39	12,9	14,1	10,6	6,1	8,1	6,7
Arbeitsproduktivität (Industrie)		2,7 ^{c)}	4,6 ^{d)}	6,0	5,0	3,5	3,7
Arbeitslose		30,5 ^{c)}	12,1 ^{c)}	1,0	6,2	11,1	7,8
Einzelhandelspreise		2,3	3,0	11,1	10,0	20,2	75,8
Export ^{f)}		9,4	14,6	14,0	9,0	19,4	17,1
Import ^{f)}		... 7,4	14,5	9,3	17,4	21,8	14,4
Leistungsbilanzsaldo	-8,9 ^{gh)}	-10,9 ^{h)}	-16,7 ⁱ⁾	-12,9 ⁱ⁾	-37,8 ⁱ⁾	-132,1 ⁱ⁾	- 289,4 ⁱ⁾
Export in % des Import	61,8 ^{g)}	61,1	65,5	73,5	69,7	58,3	57,1

^{a)} Vgl. Anmerkung a) in Tabelle 1-1^{b)} Preise von 1966 g 1949 – 52^{c)} 1952 – 54^{d)} 1954 – 60^{e)} 1954 – 63^{f)} Jeweilige Preise^{g)} 1949 – 52^{h)} Mrd. Dinar bei 1 US-\$ = 17,00 Dinarⁱ⁾ Mrd. Dinar bei 1 US-\$ = 11,82 Dinar

Quelle: Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd, versch. Jahrgänge.

Tabelle 1-2 Makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1948 – 1980
(soweit nicht anders angegeben durchschnittliche jährliche Änderungsraten in %, Preise von 1972)

Zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums schlug man dann in der zweiten Hälfte der siebziger Jahr einen expansiven Kurs ein, der in mancher Hinsicht an die etwa zur gleichen Zeit in Polen unter Gierek betriebene „neue Entwicklungsstrategie“ erinnert. Ähnlich wie diese führte auch die ehrgeizige jugoslawische Politik zu gravierenden Fehlentwicklungen.²⁸ Die Grundidee war folgende: Durch Aufnahme umfangreicher westlicher Kredite sollte westliche Technologie importiert, dadurch die Wirtschaft auf ein höheres Produktivitätsniveau gebracht werden, das dann künftige Exportausweiterungen und damit eine Rückzahlung aufgenommener Kredite ermöglichen sollte. Im wesentlichen scheiterte diese Politik. Zwar kam es zu einem gewissen Anstieg der Wachstumsraten der Produktion, was durch die massive Ausweitung der Investitionen verursacht wurde. Doch konnten – vor allem auf Grund der bereits unter 1.3.4. ausführlich beschriebenen Mängel des jugoslawischen Wirtschaftssystems – auch die importierten Technologien und Ausrüstungen die Produktivität nicht

²⁸ Vgl. Iversen, H.-Ch., Wirtschaft und Wirtschaftspolitik in Jugoslawien. Die Krise in der Ara nach Tito, „Aus Politik und Zeitgeschehen“, Bd. 6, Bonn 1988.

entscheidend verbessern. Dies führte zusammen mit der für sozialistischen Länder typischen niedrigen Produktqualität dazu, daß jugoslawische Produkte auf den internationalen Märkten nur wenig konkurrenzfähig blieben. Dadurch konnten die Exporte natürlich nicht in dem erhofften Maße ausgeweitet werden, während die Importe sehr stark anstiegen. Dies wiederum verschärfte die ohnehin prekäre Zahlungsbilanzsituation des Landes noch weiter – zwischen 1975 und 1979 verdreifachte sich das Defizit in der Devisenbilanz –, die Auslandsverschuldung stieg weiter an. Jugoslawien drohte international zahlungsunfähig zu werden.

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Gesellschaftsprodukt ^{a)}	1,4	0,5	-1,0	2,0	0,5	3,6	-1,1	-1,7	0,5	0,5
Bruttoanlageinvestition	-9,8	-5,5	-9,7	-9,6	-3,7	3,5	-5,2	-5,8	0,8	-7,0
Bruttoindustrieproduktion	4,4	-0,1	1,4	5,1	2,7	3,9	0,8	-0,7	0,9	-7,0
Arbeitsproduktivität (Industrie)	1,3	-3,0	-1,3	2,7	-0,7	0,6	-0,6	0,7	1,0	-8,4
Arbeitslose	2,9	6,7	5,5	7,1	6,7	4,5	-0,5	4,7	6,1	8,9
Einzelhandelspreise	46	29	39	56	75	88	118	198	1255	587
Export ^{b)}	13,7	-2,8	-2,4	3,1	5,9	6,3	8,4	2,9	9,4	1,7
Import ^{b)}	-3,6	-12,3	-7,2	-1,6	4,3	10,6	1,2	-3,8	17,0	19,6
Leistungsbilanzsaldo ^{c)}	-51,1	-33,4	-25,2	-19,5	-18,2	-25,5	-16,3	-6,3	-18,5	-51,2
Export in % des Import	70,2	77,8	82,0	85,8	87,3	83,9	89,8	96,0	89,8	76,3

^{a)} Vgl. Anmerkung a in Tabelle 1-1

^{b)} Jeweilige Preise

^{c)} Mrd Dinar bei 1US-\$ = 11,82 Dinar

Quelle: Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd, versch. Jahrgänge.

*Tabelle 1-3 Makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1981 – 1990
(soweit nicht anders angegeben durchschnittliche jährliche Änderungsraten in %, Preise von 1972)*

Angesichts dieser krisenhaften Entwicklung im Außenwirtschaftsbereich mußten drastische Maßnahmen zur Verringerung der Importnachfrage, zur Exportförderung und damit auch zur Bedienung der Auslandsschuld unternommen werden.²⁹ Die Inlandsnachfrage wurde vermindert, Auslandsreisen und der inländische Energieverbrauch – Jugoslawien mußte einen beträchtlichen Teil sei-

²⁹ Vgl. zur jugoslawischen Wirtschaftsentwicklung der achtziger Jahre: Hobler, R., Die makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1980 – 1990. unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995 sowie Iversen, H.-Ch., a.a.O. und Lydall, H., Yugoslavia in Crisis, Oxford 1989.

nes Rohölbedarfs importieren – beschränkt, der Dinar – auch unter dem Druck internationaler Organisationen – mehrfach abgewertet und eine Politik der Exportoffensive gestartet. Zwar konnten auf diese Weise die Importe deutlich gesenkt und die Zahlungsbilanzsituation verbessert werden. Doch mußte sich dies notwendig kontraktiv auf die Inlandsnachfrage und die Produktion auswirken. Da es nicht gelang, die inflationäre Entwicklung einzudämmen und Nominallohnerhöhungen zeitweise sogar verboten wurden, sank das Realeinkommen der Bevölkerung. Um der zunehmenden Unzufriedenheit der Bevölkerung zu begreifen, wurde in der zweiten Hälfte des Jahres 1984 der wirtschaftspolitische Kurs grundlegend verändert und nun wieder eine expansive Politik betrieben. Importrestriktionen wurden teilweise aufgehoben, das Geldmengenwachstum beschleunigt, die Kreditbedingungen für die Wirtschaft erleichtert, beträchtliche Lohnerhöhungen zugelassen. Zwar kam es auf diese Weise kurzfristig zu einem Anstieg der Produktion und der Reallöhne, doch blieb die Auslandsverschuldung aufgrund beträchtlich steigender Importe nach wie vor bedrohlich hoch. Vor allem beschleunigte sich erneut der Preisanstieg, worauf die Regierung wiederum mit zeitweiligen Lohnstopps reagierte. Proteste aus der Arbeiterschaft und Streiks häuften sich. Es kam infolge der Arbeitsniederlegungen zu Produktionsausfällen, zu immer gravierenderen Produktionsrückgängen und zu weiteren – die Unzufriedenheit der Bevölkerung verstärkenden – Einbußen an Lebensstandard.

Auf die negative gesamtwirtschaftliche Entwicklung reagierte die im März 1989 an die Macht gekommene neue Regierung unter Ante Marković mit einem drastischen Sanierungsprogramm.³⁰ Es umfaßte u. a. die Anbindung des Dinar an die DM, einen befristeten Preis- und Lohnstopp und eine außerordentlich restriktive Geldpolitik. Auf diese Weise gelang es tatsächlich, die Hyperinflation zu beenden. Die Nebenwirkungen waren jedoch gravierend: Die Industrieproduktion ging deutlich zurück, Unternehmen wurden illiquide und konnten Löhne nicht mehr auszahlen, es kam zu zahlreichen Konkursen, wodurch sich die Arbeitslosigkeit weiter verschärfte. Der Lebensstandard der Bevölkerung sank immer weiter. Die um sich greifende Unzufriedenheit über diese wirtschaftliche Entwicklung ging einher mit dem zunehmenden Machtverlust der Zentralregierung und den sich verstärkenden zentrifugalen Tendenzen im Lande, von denen bereits oben unter 1.4.1. die Rede war. Politische und wirtschaftliche Krise schaukelten sich gegenseitig auf.

Nach dem Auseinanderbrechen Jugoslawiens und dem Zusammenbruch des Sozialismus stellte sich für Kroatien nicht mehr die Frage einer Reform des politischen und wirtschaftlichen Systems, sondern nur noch seines radikalen Um-

³⁰ Ebenda sowie Pregl, Z., Political and Economic Reforms in: Macesich, G. (Hrsg.), Yugoslavia in the Age of Democracy. Essays on Economic and Political Reform, Westport 1992.

baus in marktwirtschaftlich-demokratischer Richtung. Damit sah sich Kroatien vor ähnliche Probleme gestellt wie auch andere postsozialistische Länder. Hinzu kamen allerdings spezielle Probleme als Nachfolgestaat des alten Jugoslawiens und als Erbe der politischen und ökonomischen Hinterlassenschaft des ti-toistischen Systems. Diese allgemeinen und speziellen Transformationsbedingungen behandelt der nächste Abschnitt.

1.5. Postsozialistisches Kroatien

1.5.1. Allgemeine Transformationsbedingungen

Bevor hier ein allgemeiner Überblick über den Transformationsprozeß gegeben wird, um dann unter 1.5.2. und 1.5.3. die spezifisch kroatischen Transformationsbedingungen zusammenzufassen, sei zunächst eine Vorbemerkung angebracht: Wir verfügen in der Volkswirtschaftslehre zwar über ein gut ausgebautes Theoriensystem zur Analyse marktwirtschaftlicher – ansatzweise auch planwirtschaftlicher und konkurrenzsozialistischer – Systeme. Einzelne Elemente dieses Theoriegebäudes wird man auch zur Analyse der Transformationsproblematik heranziehen können.³¹ Eine eigentliche Theorie der Systemtransformation – sei es im Bereich entscheidungslogischer oder nomologischer Theorien – ist aber nicht in Sicht. Vielleicht kann es eine solche nach Lage der Dinge auch gar nicht geben.³² Hinzu kommt, daß die bisherigen Erfahrungen mit Systemtransformation nach dem Zusammenbruch des Sozialismus – zumal dieser nicht nur die politische, sondern auch die (wirtschafts)wissenschaftliche Öffentlichkeit weitgehend unvorbereitet getroffen hat – noch keine größeren empirischen Verallgemeinerungen erlauben. Die bisher von verschiedenen Seiten unternommenen Versuche zur Analyse der Transformationsproblematik sollen keineswegs verkannt werden. Doch stehen wir hier in vieler Hinsicht noch vor analytischem Neuland. Daher kann auch das folgende methodische Raster zur Analyse von Transformationsproblemen naturgemäß nur einen sehr vorläufigen und eher heuristischen Wert haben.

Ausgangspunkt ist dabei die Überlegung, daß neben der ehemaligen bzw. übernommenen Wirtschaftsordnung die wirtschaftliche Ausgangssituation und die politischen Konsensbildungsprozesse auf die Transformationspolitik einwirken. Diese Prozesse seien von gesellschaftlichen Interessenlagen abhängig, die ihrerseits wiederum in Zusammenhang mit der – auch durch die Transfor-

³¹ Zum Beispiel Teilbereiche der Neuen Politischen Ökonomie.

³² Vgl. z. B. Streit, M. E., Mummert, U., Grundprobleme der Systemtransformation aus institutionenökonomischer Perspektive, Diskussionsbeitrag 09-96 des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, 1996, S. 3.

mationspolitik bestimmten – Wirtschaftsentwicklung gesehen werden können. Damit lassen sich, stark vereinfacht, eine Reihe von hypothetischen Zusammenhängen im Prozeß der Transformation postsozialistischer Volkswirtschaften formulieren (vgl. Abb. 1-3).

Systemtransformation bedeutet grundlegende Veränderung der rechtlich-institutionellen Rahmenbedingungen für den Ablauf des Wirtschaftsprozesses, also Ersetzung alter durch neue Spielregeln für die jeweiligen Wirtschaftssubjekte. Dieses neu zu schaffende Regelwerk bestimmt das Transformationsziel. Transformationspolitik heißt dann, politische Entscheidungen zur Durchsetzung dieses Transformationsziels mit Hilfe bestimmter Strategien vorzubereiten, vorzunehmen und durchzuführen.

Bei den Transformationsstrategien ist ein sachlicher („Was muß verändert werden?“) und ein zeitlicher Aspekt („Wann muß verändert werden?“) zu beachten. Die Transformationsstrategie in sachlicher Hinsicht wird sich zumindest auf folgende ordnungspolitische Schritte beziehen:

- Zunächst sind die Restelemente des alten sozialistischen Wirtschaftssystems zu beseitigen – im Falle der ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken also des Gesellschaftseigentums, der Arbeiterselbstverwaltung und der verschiedenen „kooperativen“ Koordinationsmechanismen – und ökonomische Entscheidungen von staatlichen und quasi-staatlichen Instanzen auf Betriebe und Haushalte zu verlagern.
- Auf einen solchen allgemeinen Rückzug des Staats aus der Wirtschaft, also auf eine bloß negative Maßnahme, wird man sich aber nicht beschränken können. Hinzu kommen muß zweitens die positive Setzung neuer Spielregeln für das wirtschaftliche Handeln der dezentralen Entscheidungsträger durch entsprechende – in der Regel rechtliche – Normen und die Schaffung entsprechender Institutionen. Zu denken ist hier insbesondere an die Eigentums-, Wettbewerbs-, Arbeits- und Sozial-, Geld- und Finanzordnung, wobei die Bereiche sich im Einzelnen aus dem ange strebten ordnungspolitischen Leitbild ergeben werden.
- Bei dieser Schaffung neuer marktwirtschaftlicher Spielregeln ist auf ein hohes Maß an Rechtssicherheit und „Konstanz der Wirtschaftspolitik“ zu achten, um für Planungssicherheit bei den Wirtschaftssubjekten zu sorgen, auf diese Weise den Aufbauprozeß zu begünstigen und Friktionen zu minimieren.

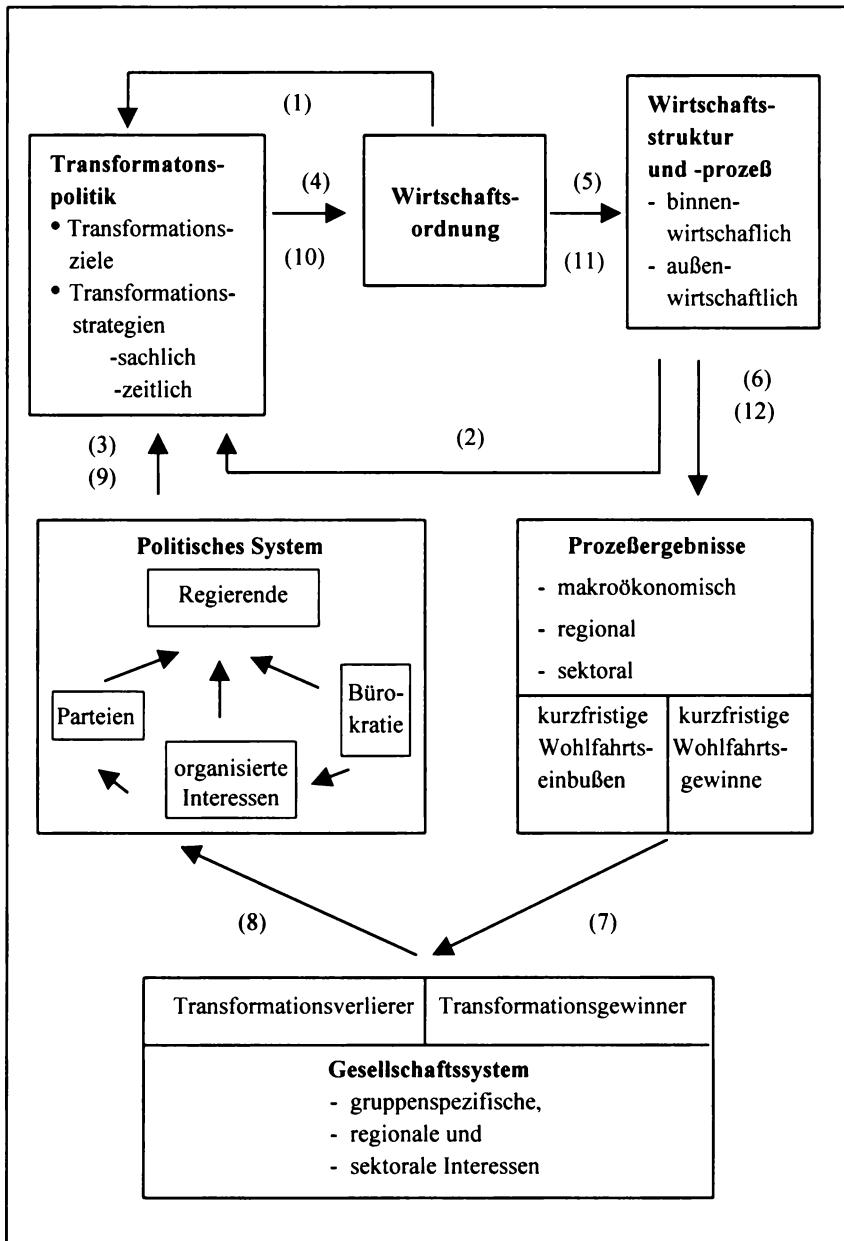


Abb. 1-3 Allgemeines Schema des Transformationsprozesses postsozialistischer Länder

- Neue Spielregeln müssen aber nicht nur geschaffen, sondern auch angewandt und von den Wirtschaftssubjekten umgesetzt werden. Dazu müssen diese Regeln angeeignet und verinnerlicht werden. In diesem Zusammenhang ist zu bedenken, daß der Sozialismus – wie von Ökonomen in den Transformationsländern immer wieder betont – nicht nur die Strukturen deformiert hatte, sondern auch den Menschen. In unserem Zusammenhang bedeutet das, daß marktwirtschaftliches Denken und Handeln sich nicht notwendig automatisch durch die Beseitigung der alten Ordnung und die Schaffung einer neuen Wirtschaftsverfassung einstellt. Das Jahrzehntelang praktizierte sozialistische Verhalten wird im allgemeinen nicht von heute auf morgen durch marktorientierte Verhaltensweisen ersetzt werden können, und auch der Umgang mit der neuen ökonomischen Freiheit und mit dem neuen Ordnungsrahmen muß gelernt und eingeübt werden. Hierzu können Bildungs- und Umschulungsmaßnahmen sicherlich wichtige Ergänzungen der Ordnungspolitik darstellen. Man muß aber bedenken, daß neue Spielregeln etwas mit neuen Wertvorstellungen zu tun haben, Systemtransformation eine Art von Wertewandel darstellt und daß ein solcher Prozeß der Ersetzung alter durch neue Werte nur auf mittlere Sicht und nicht ohne entsprechende Anpassungsprobleme vor sich gehen wird.

Angesichts der Funktionsprobleme des alten sozialistischen Systems sowie der mit der Systemänderung einher gehenden unerwünschten Nebenwirkungen werden ordnungspolitische auch durch prozeßpolitische Maßnahmen zu ergänzen sein. Insbesondere ist hier an die makroökonomische Flankierung der Einführung neuer ordnungspolitischer Spielregeln zu denken:

- Der mit dem alten Systems verbundenen Geldüberhang und die entsprechende Inflationsneigung sind zu beseitigen und die Wirtschaft durch die Zentralbank mit jenem Geldangebot zu versorgen, das zu der mittelfristig erwarteten Expansion des realen Output paßt.
- Umfang und Struktur der öffentlichen Haushalte sind so zu reformieren, daß Investoren und Sparer, Unternehmer und Arbeitnehmer verstärkte Leistungsanreize erhalten, eine hinreichende soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit und anderen unerwünschten Nebenwirkungen der Transformationspolitik gegeben ist und die Wirtschaft mit der zu privaten Investitionen komplementären Infrastruktur versorgt wird.
- Im Hinblick auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit auf nationaler und internationaler Ebene sind die Nominallohnsteigerungen an die Entwicklung der Arbeitsproduktivität zu binden.

Was den zeitlichen Aspekt der Transformationsstrategie betrifft, so geht es um die Frage „big bang“ versus gradualistische Systemveränderung. Bei einer

ordnungspolitischen Schocktherapie werden die wichtigsten Grundsatzentscheidungen zu einem Zeitpunkt gleichzeitig getroffen und umgesetzt. Demgegenüber könnte man auch an eine partielle Transformation denken, bei der die Maßnahmen in einem mehrstufigen Prozeß erfolgen, also schrittweise ausgewählte ordnungspolitische Elemente verändert werden. Entscheidet man sich für ein hohes Transformationstempo, dann werden die mit der Systemveränderung verbundenen Wohlfahrtsgewinne schnell eintreten, während es aber auch zu hohen kurzfristigen Wohlfahrtseinbußen kommen wird. Umgekehrt vermeidet man bei niedrigem Transformationstempo allzu hohe kurzfristige Wohlfahrtseinbußen, muß dann aber hinnehmen, daß auch die Wohlfahrtsgewinne erst längerfristig eintreten, was die Erwartungen gesellschaftlicher Gruppen enttäuschen und zu verstärkter Transformationsaversion führen kann.³³

Entscheidungen zur Durchsetzung von Transformationszielen mit Hilfe einer bestimmten Transformationsstrategie werden, so sei angenommen, erstens bestimmt von der zu verändernden Wirtschaftsordnung (Pfeil 1 in Abb. 1-3), zweitens von der – gerade auch durch diese Wirtschaftsordnung mitbestimmten – ökonomischen Ausgangssituation (2) und drittens vom politischen System, d.h. von den politischen Konsensbildungsprozessen innerhalb der jeweiligen Regierung, den sie tragenden politischen Gruppierungen, dem politischen Kräfteverhältnis in den parlamentarischen Gremien, dem Lobbyismus organisierter Interessen und dem Verhalten der – teilweise noch aus dem alten sozialistischen System übernommenen – Bürokratie (3).

Auf dieser Grundlage werden von den wirtschaftspolitischen Akteuren Entscheidungen zur Schaffung eines neuen Regelwerks getroffen (4). Diese neuen Spielregeln bestimmen – nach erfolgter marktwirtschaftlicher Umorientierung – das wirtschaftliche Verhalten der am Wirtschaftsprozeß beteiligten Subjekte. Dadurch wird der Ablauf des Wirtschaftsprozesses im allgemeinen ebenso verändert wie die überkommenen Wirtschaftsstrukturen (5). Die hieraus resultierenden makroökonomischen, sektoralen und regionalen Prozeßergebnisse werden schon kurzfristig zu Wohlfahrtsgewinnen (z.B. durch den Abbau von Marktungleichgewichten oder durch Produktivitätserhöhungen) führen, denen allerdings auch kurzfristige anpassungs- und umstellungsbedingte Kosten (z.B. in Form von Arbeitslosigkeit oder Inflation), also Wohlfahrtseinbußen, gegenüberstehen (6).

Diese kurzfristigen Wohlfahrtswirkungen der Transformationspolitik werden die Interessen der einzelnen sozialen Gruppen sowie der Bevölkerung in den einzelnen Regionen und Sektoren in unterschiedlichem Maße berühren. Einige soziale Schichten werden von dem alten sozialistischen System relativ bevor-

³³ Vgl. Kratz, K., Thieme, H. J., Abbau von Transformationshemmnissen: Ursachen, Formen und Flankierungsstrategien, in: Hartwig, K.-H., Thieme J. J., (Hrsg.), Transformationsprozesse in sozialistischen Wirtschaftssystemen. Ursachen, Konzepte, Instrumente, Berlin usw. 1991.

zugt, andere relativ benachteiligt worden sein. Auch werden – denkt man speziell an die kroatischen Bedingungen – einige Bevölkerungsgruppen unter den Folgen der nationalen Selbständigkeit, des Krieges und Bürgerkrieges stark gelitten haben, während hier andere verschont worden sind. Schließlich werden einige Schichten der Bevölkerung bisher eher zu den Transformationsverlierern, andere eher zu den Transformationsgewinnern zu rechnen sein (7).

Wenn nun aber die Ablösung des Sozialismus, Krieg und Bürgerkrieg und die ersten Ansätze der Transformationspolitik die sozialen, regionalen und sektoralen Gruppen der Bevölkerung in unterschiedlichem Maße benachteiligt bzw. begünstigt haben, dann ist zu erwarten, daß diese ihre Interessen auch gegenüber dem politischen System geltend machen werden. Es liegt nahe anzunehmen, daß hier entsprechende organisierte Interessengruppen entstehen, deren Aktivitäten sich auf die Durchsetzung ihrer Interessen bezüglich transformationspolitischer Ziele, Strategien und Maßnahmen richten (8).

Schließlich sei an die für postsozialistische Länder besonders wichtige Rolle der Bürokratie im Transformationsprozeß gedacht. Sozialistische Wirtschaftsbürokratie hat in vieler Hinsicht große Ähnlichkeit mit bürokratischen Institutionen in westlichen, marktwirtschaftlich-parlamentarischen Gesellschaften. Dabei besteht im Sozialismus eine sehr enge Verflechtung zwischen Wirtschafts-, Staats- und Parteibürokratie. Im alten Jugoslawien galt dies insbesondere – wie oben gezeigt – für die regionale und lokale Ebene. Mit diesen Modifikationen ließe sich bürokratisches Verhalten in sozialistischen und postsozialistischen Ländern prinzipiell mittels der für westliche Gesellschaften entwickelten bürokratietheoretischen Modelle analysieren. Dies gilt für Ansätze, die interne Motivationsstrukturen von Bürokratien behandeln³⁴ wie für jene, die das Verhältnis zwischen Bürokratie und Regierung bzw. politischen Parteien zum Gegenstand haben.³⁵ Ausgehend von diesen Überlegungen könnte man fragen, wie die Ablösung des Sozialismus die Interessen der alten Bürokratie tangiert hat, ob und inwieweit es bisher zu einer Entflechtung von wirtschaftlicher und staatlicher Bürokratie gekommen ist und inwieweit die – gegebenenfalls „neue“ – Bürokratie als Transformationsverlierer oder auch -gewinner einzustufen ist und inwieweit daher von ihr transformationshemmende oder vielleicht sogar -fördernde Wirkungen ausgehen.

Es wird also einerseits zu Transformationsgewinnern, andererseits zu Transformationsverlierern kommen. Die auf diese Weise tangierten Interessen der Bevölkerung werden sich im Wahlverhalten und Druck auf die parlamentarischen Vertreter niederschlagen, über entstehende oder bereits vorhandene Interessengruppen Einfluß auf die politischen Prozesse zu nehmen versuchen und zu

³⁴ Vgl. etwa die Arbeiten von *Downs* und *Tullock*.

³⁵ Man denke etwa an die Ansätze von *Niskanen*.

Wechselbeziehungen mit der – alten und neuen – Bürokratie führen (8). Dies wird die Restriktionen verändern, denen sich die wirtschaftspolitischen Akteure bei der Transformationspolitik gegenübergestellt sehen (9). Eine Veränderung der Transformationspolitik, etwa im Hinblick auf die zeitliche Transformationsstrategie, kann die Folge sein. Dies führt wiederum zu Änderungen der ordnungspolitischen Maßnahmen (10), ihrer Auswirkung auf Wirtschaftsstruktur und -prozeß (11) mit entsprechend veränderten Prozeßergebnissen (12) usw.

Der Prozeß marktwirtschaftlicher Transformation in postsozialistischen Volkswirtschaften ist somit durch ein Geflecht von Wechselbeziehungen zwischen ökonomischem, politischem und gesellschaftlichem System gekennzeichnet. Aus diesem Komplex transformationspolitisch relevanter Interdependenzen seien nun einige für die kroatische Transformationspolitik besonders wichtige politische und ökonomische Aspekte herausgegriffen und näher betrachtet.

1.5.2. Politische Aspekte

Nach dem oben entwickelten Schema der Transformationsprozesse hängt die Transformationspolitik auch von den jeweiligen politischen Voraussetzungen ab. Beginnen wir mit der innenpolitischen Ebene. Hier lassen sich folgende für Kroatien typische Merkmale der politischen Kräfteverhältnisse erkennen:

- Erstens besteht eine erhebliche Unausgewogenheit und ungleiche Machtverteilung im politischen Spektrum. Einerseits gibt es die mächtige Regierungspartei HDZ (Hrvatska Demokratska Zajednica). Sie wurde im Januar 1990 unter Führung von Franjo Tuđman als eine Art kroatische Sammlungsbewegung gegründet und kontrolliert heute zusammen mit ihrem Vorsitzenden – der als Staatspräsident eine sehr starke Stellung im politischen System hat – alle entscheidenden Institutionen und Prozesse im Lande. Ihr steht auf der anderen Seite eine politisch schwache, zersplitterte und fragmentierte Opposition gegenüber, der es nach Ansicht politischer Beobachter bisher nicht gelungen ist, „überzeugende politische Alternativen vorzulegen und sich so gegenüber der HDZ zu profilieren“.³⁶
- Zweitens erfolgte die Bildung politischer Parteien in Kroatien nach dem Zusammenbruch des Jugo-Sozialismus weniger auf Grund ideologischer und gesellschaftlicher als nationaler Merkmale. Und hier ist es zumindest in den ersten Jahren der HDZ gelungen, sich als die entscheidende Verfechterin der erlangten Souveränität und territorialen Integrität des Landes sowie als diejenige politische Kraft zu etablieren, die in der sozialistischen

³⁶ *Križan, M.*, Kroatien unter Tuđman: Die mißverstandene Europäisierung, „Osteuropa“, 10 – 11/1997, S. 964.

Zeit unterdrückte kulturelle Traditionen bei nachdrücklicher Rückbesinnung auf christlich-katholische Werte erneuert und bewahrt. Dies läßt die HDZ im Ausland denn auch gelegentlich nationalistisch und konservativ erscheinen. Mit dieser nationalen Orientierung der Parteien hängt auch die Position der serbischen Oppositionspartei SNS, die sich als Anwalt der Interessen der Serben in Kroatien versteht, zusammen, aber auch die in einigen Landesteilen verhältnismäßig starke Rolle regionaler Parteien, wie dies in Istrien und Dalmatien der Fall ist. In diesen kommen regionale Interessen in Form politischer Parteien ebenso zum Ausdruck wie die unterschiedliche „politische Kultur“ Zentralkroatiens einerseits, der Küstengebiete andererseits.

- Drittens ist die mächtige Regierungspartei HDZ keineswegs eine in sich geschlossene politische Kraft, sondern eher eine Art ideologisch und sozial heterogener Bewegung, die es aufgrund der erwähnten nationalen und katholischen Orientierung verstanden hat, Wähler aus allen Schichten und sowohl aus städtischen wie aus ländlichen Gebieten für sich zu gewinnen. Trotz – innerhalb der HDZ offenbar nicht unumstrittener – Bestrebungen, sich zu einer Volkspartei christlich-demokratischen Typs zu transformieren, ist sie bisher eine ideologisch uneinheitliche Sammlungspartei geblieben.
- Viertens ist bemerkenswert, daß Kroatien vielleicht das einzige postsozialistische Land ist, in dem postkommunistische oder auch nur sozialistische Kräfte keinen größeren Wähleranhang haben.³⁷
- Fünftens wirkt die politischen Strukturen Kroatiens selbst auf wohlmeinende Beobachter der kroatischen Verhältnisse gelegentlich rigide. Von politischen Gegnern der regierenden HDZ – vor allem im Ausland – wird sie scharf als autoritär kritisiert, wobei insbesondere auf die Verletzung von Minderheitenrechten, die Beschränkungen der Presse- und Medienfreiheit, die Durchdringung der gesamten Gesellschaft mit Machtstrukturen der HDZ, auf Fälle von Korruption und Nepotismus sowie auf die Verwendung von Symbolen des Ustaša-Staates der Periode 1941 – 45 verwiesen wird.³⁸ Bei der Bewertung des politischen Systems in Kroatien sollten allerdings verschiedene Momente nicht unberücksichtigt bleiben, so die durch Krieg und Kriegsfolgen bedingte Abwehrhaltung innerhalb des Landes, die in Kroatien – wie auch in den anderen ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken – schwach ausgeprägten Traditionen von Liberalis-

³⁷ Zu erwähnen ist hier nur die politisch bedeutungslose SDP (Socijal-Demokratska Partija) als Nachfolgeorganisation des Bundes der Kommunisten Kroatiens.

³⁸ Vgl. etwa: *Križan, M.*, Kroatien unter Tuđman: Die mißverstandene Europäisierung, a.a.O.

mus und Parteienpluralismus im westeuropäischen Sinne (was Kroatien von solchen Reformländern wie Tschechien, Ungarn, aber teilweise auch Polen und den baltischen Staaten unterscheidet) und nicht zuletzt der mühsame Prozeß nationaler politischer Identitätsfindung nach einer jahrzehntelangen Fremdherrschaft. Im übrigen zeigen sich Schwierigkeiten bei der Herausbildung liberaler und demokratischer Strukturen auch in anderen Transformationsländern und stellen keineswegs eine kroatische Besonderheit dar.

Bemerkenswert ist, daß dieses innenpolitische Kräfteverhältnis – jedenfalls auf der programmatischen Ebene – zu einem eindeutigen und sehr klaren politischen Bekenntnis der kroatischen Regierung und der sie tragenden HDZ zu einer sozialen Marktwirtschaft (*Socijalno tržišno gospodarstvo*) geführt hat. Dieses ordnungspolitische Leitbild läßt sich wie folgt zusammenfassen:³⁹

- Die soziale Marktwirtschaft wird angestrebt, weil sie einerseits dem christlichen Bild des Menschen und seiner Freiheit entspricht und andererseits die besten Voraussetzungen für Chancengleichheit, Wohlstand und sozialen Fortschritt bietet.
- Basis der Wirtschaftsordnung ist das Privateigentum, das nur durch die Verfassung und nur in Einzelfällen und gegen Entschädigung begrenzt werden darf.
- Gewährleistet wird die freie Preisbildung, die ebenfalls nur ausnahmsweise und auf der Grundlage eines Gesetzes beschränkt werden darf.
- Löhne und andere Arbeitsbedingungen werden auf der Grundlage von Kollektivvereinbarungen durch die Vertreter von Gewerkschaften und Arbeitgebern festgelegt. Eine staatliche Lohnkontrolle kann es nur in Ausnahmefällen geben.
- Staatliche Wirtschaftspolitik soll sich in erster Linie auf Ordnungspolitik beziehen und hier wiederum vor allem auf die Politik der Wettbewerbsordnung. Eine „geordnete Konkurrenz“ im Bereich der Preise, der Ideen und neuer Organisations- und Produktionsformen wird als große kulturelle Errungenschaft angesehen und soll Fortschritt, Freiheit und Wohlstand sichern. Daher ist ein umfangreiches Wettbewerbsrecht vorgesehen, das monopolistische Tendenzen bekämpfen, unlauteren Wettbewerb verhindern und freien Marktzugang sichern soll.
- Ziel der autonomen Zentralbank ist die Stabilität des Preisniveaus im Inland und des Wechselkurses. Im übrigen soll sie die gleichen Funktionen

³⁹ Vgl. *Zdunić, S., Konceptcija izgradnje tržišnog gospodarskog sustava i razvojna politika Hrvatske, unveröff. Manuskript, Zagreb o.J.*

wahrnehmen wie die Zentralbanken in den entwickelten marktwirtschaftlichen Systemen des Westens.⁴⁰

- Wichtigstes prozeßpolitisches Ziel des Staates ist ein angemessenes und stabiles Wachstum als Voraussetzung für Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität und soziale Sicherheit.

Bei diesen Prinzipien tauchen die noch in der Endphase des jugoslawischen Staates diskutierten Konzeptionen eines sogenannten „dritten Weges zwischen Sozialismus und Kapitalismus“ nicht mehr auf. Aber auch ein Bekenntnis zu einer „Marktwirtschaft ohne Adjektive“ wird vermieden. Vielmehr ist die Vorbildfunktion der deutschen Wirtschaftsordnung mit ihrer starken Gewichtung sozialpolitischer Elemente unverkennbar. Offensichtlich sind aber auch Einflüsse und Ziele des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank. Ob und inwieweit diese Prinzipien sich auch in der praktischen Transformationspolitik Kroatiens niederschlagen, wird in den Teilen 2 und 3 dieser Arbeit noch zu untersuchen sein.

Neben diesen innenpolitischen Bedingungen – und zum Teil bedingt durch diese – sei schließlich auch auf die prekäre außenpolitische Position Kroatiens verwiesen:

- Erstens trifft man in der von liberalen Medien geprägten öffentlichen Meinung des Westens häufig auf Unverständnis bis Mißtrauen gegenüber den konservativ-nationalistischen Elementen in Kroatien und insbesondere in der HDZ, zumal die strikt antikommunistische Ausrichtung und der scheinbare Rückgriff auf Erscheinungsformen des NDH-Staates einen unterschweligen Faschismusverdacht begünstigen.
- Zweitens widersprechen die Existenz eines unabhängigen Kroatiens und seine politische Orientierung gewissen außenpolitischen Gleichgewichtsvorstellungen in Kreisen westlicher Siegermächte des zweiten Weltkrieges. So wird – nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion, der deutschen Wiedervereinigung und der EU-Mitgliedschaft Österreichs – das traditionell stark nach Deutschland und Österreich hin ausgerichtete Kroatien als weitere Verschiebung des nach 1945 etablierten außenpolitischen Kräfteverhältnisses zu Lasten insbesondere Frankreichs und zu Gunsten Deutschlands verstanden.
- Drittens wurde das kommunistische Jugoslawien häufig als Ordnungsmacht auf dem Balkan angesehen, so daß nach dessen Zusammenbruch die traditionelle Konflikträchtigkeit dieser Region wieder offen zutage tritt. Dafür wird nicht zuletzt Kroatien mitverantwortlich gemacht, während ei-

⁴⁰ Vgl. hierzu Teil 3.

ne Zeit lang eine gewisse Neigung bestand, in Milošević und Serbien ein stabilisierendes Moment zu sehen.

- Viertens besteht aber auch ein potentielles Spannungsverhältnis zwischen Kroatien und den USA. Dies hat mit dem Bosnien-Problem zu tun. Kroatien sieht sich in einer besonderen Verantwortung für die Kroaten in Bosnien-Herzegowina, was aber seinen Verpflichtungen aus dem Abkommen von Dayton widersprechen kann, zu dessen Erfüllung Kroatien seitens der USA ganz massiv gedrängt wird, wobei westlicher Hilfe dabei durchaus instrumentelle Bedeutung zukommt.

Es spricht einiges dafür, diese innen- und außenpolitischen Besonderheiten Kroatiens mit den zurückhaltenden bis abwehrenden Reaktionen des Westens auf kroatische Bemühungen um verstärkte Einbeziehung in den europäischen Integrationsprozeß⁴¹ und damit auch mit den eher verhaltenen westlichen Hilfen für Kroatien – verglichen mit anderen Transformationsländern – in Zusammenhang zu sehen. Es liegt auf der Hand, daß dies nicht gerade hilfreich für den kroatischen Transformations- und Aufbauprozeß ist. Das ist auch insofern wichtig, als Kroatien nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens mit erheblichen wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen hatte, während das Land andererseits durchaus günstige strukturelle Voraussetzungen für die Einbindung in die europäische Wirtschaft aufweist. Diese ökonomischen Bedingungen behandelt der nun folgende Abschnitt.

1.5.3. Ökonomische Aspekte

Betrachtet man die längerfristigen strukturellen Voraussetzungen Kroatiens und die Rolle der kroatischen Wirtschaft innerhalb Jugoslawiens, so fällt zunächst auf, daß alle wichtigen Indikatoren Kroatien als eine eindeutig überdurchschnittlich entwickelte Republik innerhalb Jugoslawiens zeigen. So zeigt ein Blick auf den kroatischen Anteil an einigen gesamtjugoslawischen Variablen (vgl. Tabelle 1-4) die hervorgehobene Position Kroatiens, wobei nicht zuletzt die bemerkenswerte Rolle im Fremdenverkehr zu beachten ist.⁴²

Interessant ist auch ein Vergleich mit Slowenien: Zwar konnte Kroatien innerhalb Jugoslawiens das Entwicklungsniveau und -tempo Sloweniens nicht er-

⁴¹ Kroatien gehört weder zur ersten noch zur zweiten Gruppe von Transformationsländern bei der vorgesehenen Osterweiterung der EU, wurde erst nach Rußland und Albanien in den Europarat aufgenommen, ist in EU-Projekte wie SOKRATES oder ACE nicht einbezogen worden und spielt auch bei den Überlegungen zur Osterweiterung der NATO keine Rolle.

⁴² Gerade der Tourismus dürfte für die Zukunft eine der großen Entwicklungschancen Kroatiens darstellen.

reichen, doch war Kroatien weniger als Slowenien auf die jugoslawischen Märkte hin ausgerichtet, wies einen höheren Exportanteil auf als Slowenien und hatte auch – nicht zuletzt wegen des höheren Gastarbeiteranteils – eine stärkere Verbindung zu den westlichen Volkswirtschaften. Die weniger als Slowenien von der Schwerindustrie bestimmte industrielle Produktionsstruktur ist für die marktwirtschaftliche Umgestaltung günstig, und auch die beträchtlichen Energiereserven – man denke an die Öl- und Erdgasproduktion – bieten günstige Ausgangsbedingungen.

Auf der anderen Seite muß man berücksichtigen, daß die Nachfolgestaaten des alten Jugoslawien und damit Kroatien im Transformationsprozeß mit ökonomischen Bedingungen konfrontiert waren und sind, wie sie völlig oder doch weitgehend von jenen anderer Reformländer Osteuropas abweichen:

- Da ist die Auflösung des jugoslawischen Staatsverbandes und die Herausbildung eigener Volkswirtschaften der bisherigen Teilstaaten mit Problemen, wie sie sich für andere postsozialistische Länder überhaupt nicht (z.B. Polen oder Ungarn) oder nur in eingeschränktem Maße (Tschechien) stellen und in dem im ehemaligen Jugoslawien auftretenden quantitativen und qualitativen Ausmaß sich erst wieder bei einigen Teilrepubliken der ehemaligen UdSSR wiederfinden, die allerdings erst ganz am Anfang marktwirtschaftlicher Transformationspolitik stehen. Selbst wenn man die durch die defekte Marktwirtschaft im alten Jugoslawien bedingten regionalen Abschließungseffekte in Rechnung stellt, von denen oben die Rede war, so bedeutete die Verselbständigung Kroatiens doch den weitestgehenden Verlust der innerjugoslawischen Absatz- und Beschaffungsmärkte sowie der osteuropäischen Märkte.
- Man muß sich auch die prekäre wirtschaftsgeographische Lage des Landes vor Augen führen, die zu erheblichen Problemen im Bereich der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur führen mußte.
- Kriegsereignisse führten zu Zerstörungen von Produktionsanlagen und produktions- und konsumnaher Infrastruktur, zum zeitweiligen Verlust fast eines Drittels des Territoriums, zu Belastungen durch Rüstung und Flüchtlinge bzw. Vertriebene.⁴³ So schätzte die kroatische Regierung die direkten und indirekten Kriegsschäden auf ca. 23 Mrd. US-Dollar, was das Bruttonsozialprodukt des Vorkriegsjahres 1989 (15,2 Mrd. US-Dollar)⁴⁴ übertrifft. Auch ist das Problem der noch nicht hinreichend integrierten Gebiete in Ostslawonien, Knin sowie in einigen Grenzregionen zu bedenken. Die hieraus resultierenden Unsicherheiten mußten sich ebenso nega-

⁴³ Rund 15 % der Bevölkerung.

⁴⁴ Tatje, S., S. 71.

tiv auf Investitionsneigung der Unternehmen und Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer auswirken wie die damit verbundene hohe Staats- und Abgabenquote.⁴⁵

Territorium	22,1
Außengrenzen ^{a)}	11,1
Bevölkerung	19,7
Landwirtschaftliche Bevölkerung	15,6
Gesellschaftsprodukt ^{b)}	25,0
Gesellschaftsprodukt in der Industrie	21,6
Gesellschaftsprodukt in der Landwirtschaft	22,5
Gesellschaftsprodukt im Privatsektor	21,4
Bruttoanlageinvestitionen	22,2
Arbeitslose	12,3
Export	20,4
Import	23,5
Übernachtungen im Fremdenverkehr ^{c)}	59,4

a) Grenzen mit dem Ausland ohne ehemalige jugoslawische Teilrepubliken

b) Vgl. Anmerkung a in Tabelle 1-1

c) Übernachtungen inländischer (einschl. ehemalige jugoslaw. Teilrepubliken) und ausländischer Touristen im Beherbungsgewerbe

Quelle: Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1991.

Tabelle 1-4 Anteil Kroatiens an Jugoslawien 1990 (in %)

Die wirtschaftliche Entwicklung Kroatiens zeigt für die ersten Jahre nach der nationalen Unabhängigkeit einen durchaus problematischen Verlauf (vgl. auch Tabelle 1-5):⁴⁶

- Ähnlich wie andere Transformationsländer erlebte auch Kroatien ab Ende der achtziger Jahre eine Hyperinflation, deren Höhepunkt 1993 mit einer Inflationsrate von mehr als 1500% (Einzelhandelspreise) erreicht war. Mit dem im Oktober 1993 eingeleiteten Stabilisierungsprogramm⁴⁷ gelang es

⁴⁵ Der IMF gibt für 1995 den Anteil der Staatsausgaben am BIP für Kroatien mit 0,30 an, was die höchste Quote von 15 Transformationsländern darstellt. Zum Vergleich: Ungarn 0,10, Rußland 0,17, Polen 0,18, Tschechei, Slowakei und Slowenien 0,20, Estland 0,21 (*Fischer, S., Sahay, R., Végh, C. A., From transition to market: evidence and growth prospects; in: Zecchini, S. (Hrsg.), Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht, Boston u. London 1997, S. 94).

⁴⁶ Die makroökonomische Entwicklung Kroatiens wird unten in Abschnitt 3.6.1. in Zusammenhang mit der kroatischen Geldpolitik ausführlich behandelt.

⁴⁷ Vgl. *Valentić, N., Preparation and Implementation of a Credible Stabilization Program in the Republic of Croatia; in: Blejer, M., Škreb, M., Macroeconomic Stabilization in Transition Economies*, Cambridge 1997, S. 204 ff.

den Kroaten aber, die Inflation zu vermindern und schließlich praktisch Preisniveaustabilität zu erreichen. Kroatien nimmt dabei bei der Inflationsbekämpfung einen Spaltenplatz unter allen Transformationsländern ein. Selbst so stabilitätsorientierte Volkswirtschaften wie die der Tschechien oder Sloweniens fallen hier zurück. Kroatien erfüllt damit die Bedingungen des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank.

- Zwischen 1990 und 1993 hat Kroatien – vor allem in den Bereichen des sekundären Sektors – einen schweren Wachstumseinbruch erlebt. Sein Höhepunkt fiel in das Jahr 1991 mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts von fast 20%. Eine leichte Erholung macht sich erst seit 1995 bemerkbar. Dieser dramatische Produktionsrückgang ist sicherlich keineswegs eine kroatische Besonderheit. Er macht sich auch in den anderen postsozialistischen Volkswirtschaften in dieser Periode bemerkbar und fällt in den meisten Ländern sogar noch stärker aus als in Kroatien. Nur Estland, Polen und Slowenien weisen eine weniger starke Wachstumskrise auf als Kroatien.⁴⁸ Zweifellos sind in Kroatien aber die Folgen des Zusammenbruchs des Sozialismus gravierend. So hat Kroatien noch immer nicht das Vorkriegsniveau des Bruttoinlandsproduktes erreicht,
- die Investitionen stagnieren auf niedrigem Niveau, und auch die etwas positivere Bilanz bezüglich der Arbeitsproduktivität trügt, denn im Vergleich mit anderen Ländern bildet Kroatien hier nach Ansicht kroatischer Ökonomen noch immer das Schlußlicht, vor allem dann, wenn man den dadurch verursachten Abbau von Arbeitsplätzen berücksichtigt.
- Ausgesprochen kritisch sehen kroatische Ökonomen die außenwirtschaftliche Lage des Landes. Beträchtlich sind die – nicht zuletzt auch mit einer überbewerteten Kuna in Verbindung gebrachten – Defizite in der Leistungsbilanz, wobei diese Defizite nicht etwa für Investitionen verwendet werden, sondern zum großen Teil zu Konsumzwecken. Trotz hohen nominalen und realen Zinsniveaus werden die Kapitalimporte als unbefriedigend angesehen. Überdies muß der inländische Markt durch nichttarifäre Maßnahmen geschützt werden, da einige Unternehmen und zum Teil ganze Sektoren eines Marktschutzes bedürfen, um zu überleben. Damit wird das Wirtschaftswachstum und damit die Möglichkeit zur Schaffung von Arbeitsplätzen weiter beschränkt.

⁴⁸ Stern, N., The transition in Eastern Europe and the former Soviet Union: Some strategic lessons from the experience of 25 countries over six years; in: Zecchini, S. (Hrsg.), Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe, S. 39 sowie: De Melo, M., Gelb, A., Transition to date: A comparative overview; in: Ebenda, S. 60.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Gesellschaftsprodukt ^{a)}	- 0,1	- 0,9	- 1,6								
Bruttoinlandsprodukt ^{b)}				- 6,9	- 21,1	- 11,7	- 8,0	5,9	6,8	6,0	6,5
Industrieproduktion ^{c)}	2,7	- 1,4	- 0,7	- 12,	- 39,	- 17,	- 5,9	- 2,7	0,3	3,1	6,8
Arbeitslose ^{c)}	0,1	9,6	4,0	14,8	57,9	5,1	- 5,9	- 3,0	- 1,1	8,5	6,4
Industrielle Arbeitsproduktivität ^{c)}	1,4	- 0,9	0,4	- 7,6	- 15,	0,3	0,3	3,4	6,6	11,3	11,9
Einzelhandelspreise ^{c)}	121	200	1200	610	123	665	1517	98	2,0	3,5	3,6
Lebenshaltungskosten ^{c)}	123	195	1199	594	124	634	1486	107	4,0	4,3	4,1
Saldo der Handelsbilanz ^{d)}	- 2,7	- 2,3	- 4,3	- 6,2	- 3,3	1,4	- 3,1	- 5,3	- 15,5		...
Übernachtungen im Fremdenverkehr ^{e)}	68,2	67,3	61,8	52,5	10,2	10,7	12,9	20,0	12,9	21,5	30,3
Exporte in % der Importe ^{f)}	84,3	86,5	79,4	77,4	85,4	104,	89,6	81,8	61,9	57,9	47,3

^{a)} Wachstumsraten in %, Preise von 1972, vgl. auch Anmerkung a in Tabelle 1^{b)} Wachstumsraten in %, Preise von 1990^{c)} Wachstumsraten in %^{d)} Mrd. Kuna, ab 1993 einschließlich der ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken^{e)} Übernachtungen in- und ausländ. (einschl. ehemalig. jugoslaw. Teilrepubliken) Touristen im Beherbergungsgewerbe in Mio. Obwohl im strengen Sinne keine makroökonomische Größe, werden die Übernachtungen im Fremdenverkehr wegen ihrer großen gesamtwirtschaftlichen Bedeutung hier aufgeführt.^{f)} Kuna^{g)} Teilweise vorläufige Ergebnisse^{h)} Teilweise Schätzungen

Quellen: Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd 1991, Statistički ljetopis, Zagreb 1995, 1996, Mjesečno statističko izvješće, Zagreb 1997, 1998

Tabelle 1-5 Makroökonomische Entwicklung Kroatiens 1987 - 1997

Vor dem Hintergrund der skizzierten äußeren Entwicklungsbedingungen und des problematischen Wirtschaftsverlaufs seit dem Zusammenbruch des Sozialismus werden in Kroatien zwei alternative wirtschaftspolitische Strategien diskutiert:⁴⁹ Sie unterscheiden sich weniger in ordnungspolitischer als in prozeßpolitischer Hinsicht. Beide setzen auf konsequente Privatisierungspolitik und

die Schaffung, Etablierung und Stabilisierung eines funktionsfähigen Wettbewerbs- und Geld- und Währungssystems. Für beide sind auch Wirtschaftswachstum und ein hoher Beschäftigungsgrad wichtig. Sie setzen jedoch unterschiedliche Akzente beim Zeithorizont für die Erreichung dieser Ziele:

- Die erste Strategie geht davon aus, daß Beschäftigung und Wirtschaftswachstum auf längere Sicht nur dann zu erreichen sind, wenn solche makroökonomischen Voraussetzungen wie Preisniveaustabilität, Rückführung der Budgetdefizite bei potentialorientierter Finanzpolitik, produktivitätsorientierte Lohnpolitik und Abbau der Leistungsbilanzdefizite gegeben sind. Das Risiko mittelfristig bestehender unterausgelasteter Produktionskapazitäten und hoher Arbeitslosigkeit und entsprechender möglicher sozialer Konflikte wird vernachlässigt bzw. in Kauf genommen. Diese Strategie scheint der offiziellen kroatischen Wirtschaftspolitik zugrunde zu liegen.
- Die zweite Strategie stellt die Probleme niedriger Kapazitätsauslastung, hoher Arbeitslosigkeit und niedriger Investitions- und Exportanreize in den Mittelpunkt und setzt auf expansive Geld- und Finanzpolitik. Restriktive Geldpolitik und Politik der harten Kuna werden hier als ungünstige Voraussetzungen für den weiteren Aufbauprozeß gesehen. Demgegenüber werden die hohe Staats-, Verschuldungs- und Abgabenquote und ein der Produktivitätsentwicklung vorauseilendes Nominallohnwachstum weniger stark gewichtet. Man will durch kräftige Nachfrageerhöhungen die Produktion beleben und ist bereit, auf mittlere Sicht deutlich höhere Preisniveausteigerungen und gegebenenfalls auch Budgetdefizite in Kauf zu nehmen. Das damit verbundene Risiko längerfristig negativer Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum wird vernachlässigt. Diese Strategie scheint vielen kroatischen Ökonomen, insbesondere jenen des Ökonomischen Instituts Zagreb, vorzuschweben.

Es kann nicht Aufgabe dieser Ausführungen sein, diese Strategiekonzepte im Einzelnen zu beschreiben oder gar deren mögliche Erfolgschancen zu diskutieren. Es sei jedoch darauf verwiesen, daß alle kroatischen Wirtschaftspolitiker sich einer Reihe gemeinsamer Probleme gegenüber sehen. Hierzu gehören die außenpolitischen Unsicherheiten, die mangelnde Bereitschaft der internationalen Staatengemeinschaft und hier insbesondere der EU-Länder zur Einbeziehung Kroatiens in internationale Institutionen und Kooperationen wie auch in diesem Zusammenhang die – gegenüber anderen Transformationsländern – zu geringen Aufbauhilfen für Kroatien. Es gehören dazu aber auch innerhalb des

⁴⁹ Die folgenden Ausführungen stützen sich auf Diskussionen mit Vertretern des Ökonomischen Instituts Zagreb und der Ökonomischen Fakultät der Universität Zagreb.

Landes die im Einzelnen noch ungelösten Probleme der Integration der während des Krieges besetzten bzw. abgetrennten Randgebiete in die kroatische Volkswirtschaft und in besonderem Maße auch die mit den Kriegsfolgen zusammenhängende hohe Abgabenbelastung. Diese Umstände könnten eher pessimistische Projektionen rechtfertigen. Die OECD geht denn auch von einem eher verhaltenen Wachstumsaufschwung aus.⁵⁰

Nicht zuletzt aber werden die künftigen Wachstumschancen Kroatiens von einer konsequenten Umsetzung des oben beschriebenen ordnungspolitischen Leitbildes, d.h. von der kroatischen Transformationspolitik abhängen. Um diese geht es in den beiden nächsten Teilen der vorliegenden Untersuchung. Zunächst aber seien die in diesem Teil angestellten Überlegungen kurz zusammengefaßt.

1.6. Zusammenfassung

Ordnungspolitische Voraussetzungen und Folgen hängen bei der kroatischen Transformationspolitik eng zusammen. Das während der Tito-Zeit geschaffene spezifisch jugoslawische Wirtschaftssystem – gekennzeichnet durch defekte Marktwirtschaft, rudimentäre Arbeiterselbstverwaltung und Priorität des „Gesellschaftseigentums“ – sollte die sich aus dem ererbten ökonomischen Dualismus zwischen dem Nordwesten und dem Südosten Jugoslawiens ergebenden potentiellen Interessenkonflikte entschärfen und damit gleichzeitig auch die Herrschaft der KP sichern. Tatsächlich aber spricht viel für die Vermutung, dieses System habe die ökonomischen Grundlagen dieser Konflikte eher verschärft. Wenn es trotzdem erst rund zehn Jahre nach Titos Tod zum Zusammenbruch des unter ihm geschaffenen Systems und zum Auseinanderfallen Jugoslawiens kam, so dürfte dies – neben seiner charismatischen Persönlichkeit – nicht zuletzt an seiner sowohl auf Repression wie auf Integration setzenden Politik gelegen haben. Zu dieser Politik gehörte nicht nur eine ökonomische, sondern auch eine politische Dezentralisierung. Gerade diese scheint aber zusammen mit dem System des Selbstverwaltungssozialismus und den hierdurch bewirkten ökonomischen Problemen nach seinem Tode zur Verschärfung der Konflikte innerhalb des Landes beigetragen haben.

Als Kroatien nach dem Zerfall Jugoslawiens daran ging, an die Stelle des alten Systems des Selbstverwaltungssozialismus neue marktwirtschaftliche Spielregeln und Institutionen zu setzen, sah sich das Land daher nicht nur mit jenen Problemen konfrontiert, die sich auch in anderen Transformationsländern stellten. Vielmehr muß es mit dem schweren politischen und ökonomischen Erbe

⁵⁰ Stern, N., S. 52 ff.

des Titoismus fertig werden. Auf der ökonomischen Seite gehören dazu die Folgen des Krieges und der Herauslösung aus dem jugoslawischen Staatsverband, die wegen der damit verbundenen Strukturbrüche, Unsicherheiten und Abgabenbelastung den Aufbauprozess belasten und damit die Politik marktwirtschaftlicher Transformation erschweren. In die gleiche Richtung gehen die – letztlich ebenfalls auf das untergegangene sozialistische System zurückzuführenden – außenpolitischen Unsicherheiten sowie ein rigide wirkendes innenpolitisches System mit hoher Machtkonzentration. Insofern verwundert es nicht, daß die bisher erzielten Wiederaufbaufolge innerhalb des Landes ebenso kontrovers bewertet werden wie die für den weiteren marktwirtschaftlichen Umbau erforderlichen Bedingungen makroökonomischer Prozeßpolitik. Während keynesianische Konzeptionen innerhalb der kroatischen Wirtschaftswissenschaft zu überwiegen scheinen, folgt die staatliche Wirtschaftspolitik eher einer Linie, wie sie den Vorstellungen des Währungsfonds entspricht.

Weitgehend umstritten innerhalb des Landes ist die soziale Marktwirtschaft als ordnungspolitisches Leitbild, wobei hier das deutsche Vorbild unverkennbar ist. Es stellt sich daher die Frage, wie es in Kroatien mit der Schaffung entsprechender neuer Spielregeln auf der Grundlage der spezifisch kroatischen Bedingungen und vor allem mit ihrer Anwendung und Umsetzung bestellt ist. Dies wird nun in Teil 2 für einen der zentralen Bereiche der Transformationspolitik, die Privatisierungspolitik, zu analysieren sein.

2. Transformation der Eigentums- und Wettbewerbsordnung

2.1. Einleitung

In Abschnitt 1.5.1. wurde gezeigt, welche Beziehungen im Transformationsprozeß zwischen Transformationspolitik, zu verändernder Wirtschaftsordnung, Wirtschaftsstruktur und -prozeß und entsprechenden Prozeßergebnissen sowie politischem und Gesellschaftssystem bestehen. Diesen Fragen wird jetzt für den Bereich der Eigentums- und Wettbewerbspolitik nachgegangen, wobei von den in Abb. 2-1 dargestellten Zusammenhängen ausgegangen werden soll.

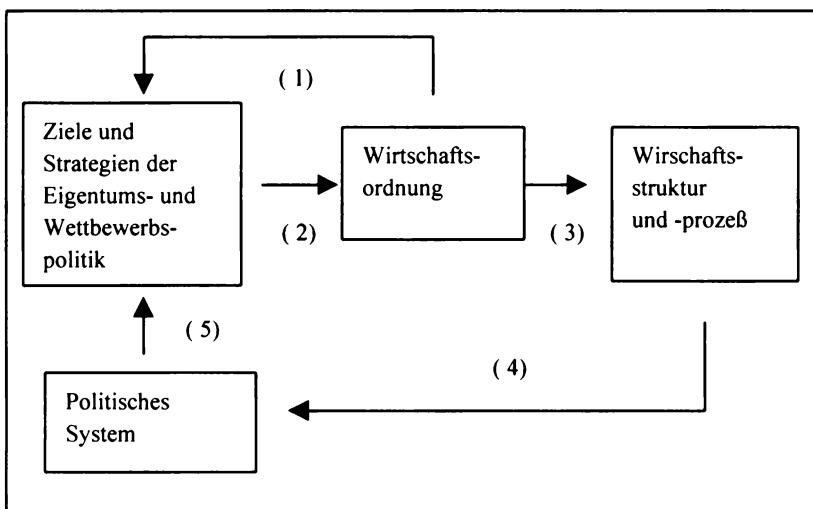


Abb. 2-1 Zusammenhänge der Eigentums- und Wettbewerbspolitik

Entsprechend der im Vorwort formulierten Grundannahme, wonach der übernommenen bzw. vorhandenen Wirtschaftsordnung besondere Bedeutung zukomme (Pfeil 1), wird unter 2.2. das spezifisch jugoslawische Gesellschaftseigentum, seine Besonderheiten gegenüber den Eigentumsordnungen sowjetischen Typs und die sich hieraus ergebenden Transformationsprobleme behandelt. Wie unter 1.5.2. gezeigt, gehen die Kroaten von einem ordnungspolitischen Leitbild aus, das auf eine soziale Marktwirtschaft nach deutschem Vorbild abstellt, wobei ein wichtiges Element dieser angestrebten Wirtschafts-

ordnung das Privateigentum ist. Es kommt also darauf an, die bisherigen „gesellschaftlichen“ Betriebe zu privatisieren, sozialistische Kombinate zu zerlegen, die Restelemente der früheren Arbeiterselbstverwaltung zu beseitigen und ökonomische Entscheidungen auf die neuen Privateigentümer zu übertragen. Wie die Erfahrungen anderer Transformationsländer zeigen, sind hierbei die unterschiedlichsten Privatisierungsstrategien denkbar, wobei diese nicht zuletzt auch vom politischen System bestimmt werden (5). Einen Überblick über die entsprechenden kroatischen Konzeptionen gibt Abschnitt 2.3.

Nun kann sich die Transformationspolitik aber – wie unter 1.5.1. gezeigt – nicht auf eine bloß negative Maßnahme, den Rückzug des Staates aus der Wirtschaft, beschränken. Vielmehr wird es darauf ankommen, neue, dem angestrebten ordnungspolitischen Leitbild entsprechende Spielregeln für das Verhalten der privatwirtschaftlich organisierten Betriebe zu schaffen. Es sind die privaten Eigentumsrechte zu sichern, private Unternehmensgründungen von Inländern und Gebietsfremden zu regeln, die Gewerbefreiheit zu sichern, Normen für Beteiligungsformen aufzustellen und vieles mehr. Nicht zuletzt sind Vorkehrungen für einen funktionsfähigen Wettbewerb im Sinne des durchzusetzenden ordnungspolitischen Leitbildes zu treffen. Soweit sich diese Problematik in den unter 2.3. behandelten Konzeptionen niederschlägt, wird auch hierüber zu berichten sein.

Auf der Grundlage diskutierter bzw. beschlossener Ziele und Strategien der Eigentums- und Wettbewerbspolitik sind Maßnahmen zu deren Umsetzung zu treffen (2). Was im Bereich der Eigentumsordnung in Kroatien hier bisher geschehen ist, wo Probleme liegen und was deren Ursachen sind, wird unter 2.4. untersucht, während Abschnitt 2.5. die bisherigen Ansätze zur Schaffung einer marktwirtschaftlichen Wettbewerbsordnung behandelt. Dabei wird sich zeigen, daß auf diesem Gebiet Kroatien erst ganz am Anfang der Entwicklung steht, so daß über mögliche Auswirkungen ordnungspolitischer Regelungen auf Wirtschaftsstruktur und -prozeß (3) und damit auch über deren Rückwirkungen auf das politische System und über dieses auf die Transformationspolitik (4) zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch kaum Aussagen möglich sind. Unter 2.6. werden die Untersuchungen zur bisherigen kroatischen Eigentums- und Wettbewerbspolitik zusammengefaßt.

Zum Verständnis der Ziele, Strategien, Maßnahmen und Probleme der kroatischen Transformationspolitik im Bereich der Eigentums- und Wettbewerbsordnung sei zunächst auf die Bedeutung des Gesellschaftseigentums in Jugoslawien eingegangen.

2.2. Gesellschaftseigentum als Transformationsproblem

Der jugoslawische Selbstverwaltungssozialismus war durch eine spezifische Eigentumsordnung, das „Gesellschaftseigentum“ (*društvena svojina*), gekennzeichnet. Diese Eigentumsordnung unterscheidet sich in ihrer theoretischen Begründung, rechtlichen Ausgestaltung und ökonomischen Wirkung von den Eigentumsordnungen anderer sozialistischer Volkswirtschaften, ist mitverantwortlich für die Funktionsschwächen des Selbstverwaltungssozialismus und führt bei der Systemtransformation zu Problemen, die sich in dieser Weise in anderen postsozialistischen Ländern nicht stellen. Es empfiehlt sich daher, vor einer Untersuchung der kroatischen Eigentums- und Wettbewerbspolitik kurz auf die Besonderheiten dieses Gesellschaftseigentums einzugehen.

Anlaß und Ursache für die Einführung des Gesellschaftseigentums war der Bruch Jugoslawiens mit dem Kominform 1948. Mit dem Ausschluß aus dem sozialistischen Staatenbund veränderten sich die innen- und außenpolitischen Rahmenbedingungen der jugoslawischen Ordnungspolitik gravierend.¹ Alle wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Jugoslawien und dem Sowjetblock wurden abgebrochen und die zugesagten finanziellen Unterstützungen für den Wiederaufbau der jugoslawischen Wirtschaft zurückgezogen. Innenpolitisch führte der Ausschluß zur Abrechnung mit tatsächlichen oder vermeintlichen Stalinisten innerhalb der jugoslawischen KP, gleichzeitig aber auch mit innerparteilichen Gegnern Titos.²

In dieser Situation ergab sich für die jugoslawische KP als „Avantgarde der Arbeiterklasse“ die Notwendigkeit, in grundlegenden Fragen ökonomischer und politischer Perspektiven des Landes umzudenken und nach neuen gesellschaftspolitischen Leitbildern Ausschau zu halten. Geprägt durch das sozialistische Gedankengut Titos und seiner politischen Berater glaubte man die Lösung im Selbstverwaltungssozialismus, der auf der Arbeiterselbstverwaltung und dem Gesellschaftseigentum an Produktionsmitteln basiert, gefunden zu haben.³ Dieser sogenannte dritte Weg sollte die Stellung Titos und seiner KP sowohl außen- wie innenpolitisch festigen.

Um die Funktionsfähigkeit des neuen Systems nach außen – gegenüber dem Osten und dem Westen – zu demonstrieren, wurden anfänglich durch eine sehr ehrgeizige Industrialisierungspolitik zahlreiche neue Arbeitsplätze in der von den Planern favorisierten Schwerindustrie geschaffen und die Produktion in Gang gebracht. Die dadurch erzielten Erfolge im Bereich der Industrieprodukti-

¹ Vgl. Dobias, P., Wirtschaftssysteme Osteuropas, sowie Dobias, P., et. al., Jugoslawien: Eigentumsverhältnisse und Arbeiterselbstverwaltung, Köln 1978.

² In diesem Zusammenhang entstand ein spezielles Gefängnis namens „Goli otok“, in dem Tausende von Stalinisten (Informbirovci) spurlos verschwanden.

³ Vgl. Šik, O., Bedeutung und Mängel des jugoslawischen Wirtschaftssystems, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 12, Heft 2, 1986.

on führten – schneller als in allen anderen sozialistischen Staaten – zu einem wirtschaftlichen Aufschwung, zum Ausbruch aus der wirtschaftlichen und politischen Isolation, zur Öffnung gegenüber dem Westen und trugen auf diese Weise mit zur wirtschaftspolitischen Unabhängigkeit Jugoslawiens bei. Innenpolitisch konnte Tito durch die anfänglichen Erfolge des Systems seine Position festigen und ein nicht unbeträchtliches Ansehen in der Bevölkerung erringen.

Theoretischer Ausgangspunkt des Gesellschaftseigentums im Selbstverwaltungssozialismus ist die Entwicklungstheorie von Marx.⁴ Sie wurde von den marxistischen Theoretikern Jugoslawiens auf die jugoslawischen Verhältnisse bezogen, wobei man sich vor allem folgender Elemente der marxistischen Theorie bediente:⁵

- Im Kapitalismus besteht ein dialektischer Widerspruch zwischen Produktivkräften und Produktionsverhältnissen, wobei diese letztlich die Eigentumsverhältnisse repräsentieren;
- die Entwicklung der kapitalistischen Produktionsweise war erst durch die Trennung der Arbeiter von ihren Produktionsmitteln möglich;
- das Eigentum wird verstanden als Verhalten des Produzenten zu den Arbeitsbedingungen und indirekt als zwischenmenschliches Verhalten;
- Eigentum kann dabei einerseits Identität mit, andererseits Entfremdung von den Arbeitsbedingungen (Produktionsmitteln) der Gesellschaft bedeuten;
- die Entfremdung von den Produktionsbedingungen besteht im Falle des bürgerlichen Privateigentums, da dort die Produktionsmittel den Nichtarbeitern, also den Kapitaleignern, gehören und als Mittel des Kommandos über Arbeit und der Aneignung von Arbeitsergebnissen dienen;
- die Aufhebung des Privateigentums und die Vergesellschaftung der Produktionsmittel ist daher ein wesentliches Ziel jeder sozialistischen Politik;
- es ist die Gründung kooperativer Fabriken (Produktivgenossenschaften) anzustreben, in denen die Arbeiter die Produktionsmittel zur Verwertung ihrer eigenen Arbeit einsetzen. Sie gelten als Übergangsform zwischen der kapitalistischen und der kommunistischen Produktionsweise und stellen eine Assoziation freier Produzenten dar, welche die Produktionsmittel als bloße Werkzeuge der freien und assoziierten Arbeit verwendet.

⁴ Vgl. Dobias, P., Sozialismus-Marxismus, in: Issing, O. (Hrsg.), Geschichte der Nationalökonomie, 3. Aufl., München 1994, S. 89 und Dobias, P., Karl Marx und der Realsozialismus, „Jahrbuch für Sozialwissenschaft. Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften“, Bd. 45/1994, Heft 1, S. 50 ff.

⁵ Vgl. Leipold, H., Eigentum und wirtschaftlich-technischer Fortschritt, Köln 1983, S. 24 ff.

Diese Auffassungen vom Eigentum bilden die Grundlage für die titoistische Ideologie und somit für das jugoslawische Wirtschaftssystem. Die wichtigsten Elemente dieser Ideologie sind:⁶

1. Die Theorie der Übergangsphase des Kapitalismus zum Kommunismus,
2. die Theorie der sozialistischen Marktwirtschaft,
3. die Theorie der Arbeiterselbstverwaltung.

Nach der jugoslawischen Auffassung muß die Übergangsphase in die Zukunftsgesellschaft des sozialistischen Wirtschaftssystems durch eine sozialistische Marktwirtschaft mit gesellschaftlichem Eigentum an den Produktionsmitteln überbrückt werden, die deshalb nicht mit der kapitalistischen Marktwirtschaft gleichgesetzt werden darf. In dieser sozialistischen Marktwirtschaft ist das wesentliche konstitutive Element die Arbeiterselbstverwaltung. Diese wird als Ausdruck der Vereinigung der Arbeiter mit den Produktionsmitteln verstanden. Auf diese Weise entsteht ein neues Verständnis von Eigentum, das Gesellschaftseigentum, das aus der vorübergehenden Überführung des „Volkseigentum“ in ein Eigentum entsteht, welches jedem und niemandem gehört und letztendlich die Arbeitsbedingungen darstellt.

Die Operationalisierung des Gesellschaftseigentums vollzieht sich in der Arbeiterselbstverwaltung durch das Recht der Nutzung, Verwaltung und Kontrolle der Produktionsmittel durch die Arbeiter und damit durch die vollständigen Verfügungs- und Verteilungsrechte der Arbeiter über die von ihnen selbst erwirtschafteten Erträge. Dieses Verständnis von Eigentum und Eigentumsverhältnissen, das durch die jugoslawische Gesetzgebung und die Verfassung Jugoslawiens bis 1988 bestätigt wurde, läßt sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Gesellschaftseigentums und Arbeiterselbstverwaltung bedingen sich wechselseitig;
- die Arbeiterselbstverwaltung manifestiert sich dabei als spezifischer Ausdruck der Eigentumsrechte;
- Eigentumsrechte sind das Resultat der Arbeit und nicht des Eigentums an den Produktionsmitteln;
- für die Dauer des Beschäftigungsverhältnisses hat jeder Betriebsangehörige das Recht auf Arbeit und Nutzung der Produktionsmittel (zeitliche Beschränkung); dieses Recht realisiert sich im Rahmen des Arbeitskollektivs (interne Beschränkung); das Arbeitskollektiv hat die Ver-

⁶ Dobias, P., Das jugoslawische Wirtschaftssystem – Entwicklung und Wirkungsweise, Tübingen 1969, S. 26.

pflichtung zur Erhaltung des Buchwerts der Aktiva, wodurch der Verkauf des Gesellschaftseigentums ausgeschlossen ist (externe Beschränkung).⁷

Wie schon in Teil 1 gezeigt, war der Selbstverwaltungssozialismus mit einer Reihe gravierender gesamtwirtschaftlicher Probleme verbunden. Ein Teil dieser Probleme ist unmittelbar auf das Gesellschaftseigentum zurückzuführen:

- Die jugoslawische Eigentumsordnung führt auf informeller Ebener zu einer sogenannten „großen Koalition“ zwischen der Arbeiterklasse und der Politokratie (Partei- und Staatsbürokratie). Im Kern besteht diese Koalition darin, daß die Politokratie den Arbeitern Beschäftigung und ein gewisses Mindesteinkommen garantiert, während die Arbeiter ihr die politische Legitimität und die entsprechende Handlungsfreiheit geben.⁸
- Das Gesellschaftseigentum und die Existenz der „großen Koalition“ verhindern Kapital- und Arbeitsmärkte und damit letztlich eine eigentliche Marktwirtschaft.
- Das Gesellschaftseigentum ermöglicht auf regionaler bzw. lokaler Ebene eine Interessenverflechtung zwischen Unternehmen, Gemeinde, Bank und Parteikomitee, die sich eher an politischen als an ökonomischen Kriterien ausrichtet und zu einer Sozialisierung der Risiken führt.⁹
- Die Entscheidungs-, Verfügungs- und Kontrollfunktion des Eigentümers über das Eigentum wird durch das Gesellschaftseigentum verwässert.

Die durch die spezifisch jugoslawische Eigentumsordnung bedingte Interessenlage stellt eines der Hauptprobleme im Transformationsprozeß der ehemaligen Selbstverwaltungswirtschaft dar. Die Entflechtung dieser Beziehungen und die Errichtung einer Eigentumsordnung mit wirkungsvollen Leistungsanreizen für alle Wirtschaftssubjekte wird zu einer der wichtigsten Fragen in der Transformationspolitik. Welche unterschiedlichen transformationspolitischen Konzeptionen und welche Vorstellungen im Hinblick auf Ziele und Strategien der Eigentums- und Wettbewerbspolitik dabei zunächst noch in Jugoslawien und nach dem Zusammenbruch dieses Staates anschließend in Kroatien verfolgt wurden und werden, sei im folgenden vorgestellt.

⁷ Vgl., Eger, Th., Gesellschaftseigentum und industrielle Organisation in Jugoslawien, in: Dobias, et al., S. 18 f.

⁸ Vgl. Županov, J., Samoupravni socijalizam: Konac jedne utopije, in: Socijalizam u reformi – iskustvo i problemi jugoslovenske privredne reforme, Ekonomski institut Zagreb 1990, S. 33.

⁹ Vgl. Zdunić, S., et al., Privatizacija u politici gospodarskog razvoja, Ekonomski institut Zagreb 1991, S. 13.

2.3. Eigentumspolitische Konzeptionen

Erste Ansätze zur Umwandlung des Gesellschaftseigentums in Privateigentum wurden bereits unter der jugoslawischen Regierung Ante Marković vorgenommen (2.3.1.), wobei dieses Privatisierungsprogramm in verschiedenen Punkten von der kroatischen Regierung nach 1990 weitergeführt werden konnte (2.3.2.). Diese Politik ist aber bei kroatischen Ökonomen nicht unumstritten. Insbesondere das renommierte Wirtschaftsforschungsinstitut EIZ hat eine abweichende Konzeption vorgelegt (2.3.3.). Einen Überblick über diese drei konzeptionellen eigentumspolitischen Ansätze soll nun gegeben werden.

2.3.1. Jugoslawische Regierung Marković

Die Regierung Ante Marković, die vierte jugoslawische Bundesregierung in der Nach-Tito-Ära, übernahm die politische Verantwortung zur Zeit der größten ökonomischen und politischen Krise Nachkriegsjugoslawiens, von der bereits oben in Teil 1 die Rede war. Angst und Resignation verbreiteten sich immer mehr in der Bevölkerung, Perspektivlosigkeit herrschte bei den Intellektuellen vor, und zunehmende soziale und politische Konflikte bestimmten das öffentliche Leben des Landes. „Der Himmel ist so hoch, Gott ist so weit und der Libanon ist so nahe“¹⁰, kommentierte ein jugoslawischer Ökonom die Lage. Nach vielen bereits gescheiterten Reformversuchen und angesichts der aussichtslos erscheinenden Situation wurde ein Erfolg der wiederholt angekündigten Reformen bezweifelt. Sowohl in Kreisen der Wissenschaftler als auch der Wirtschaftspraktiker wurden zahlreiche Zweifel laut, und es wurde eine Diskussion darüber geführt, ob Marković ein erfolgreicher Reformer oder ein nur Konkursverwalter Jugoslawiens sei.

Immerhin war das positive Ergebnis dieser Diskussionen die Erkenntnis, daß der fast vierzig Jahre lang praktizierte jugoslawische Selbstverwaltungssozialismus mit Arbeiterselbstverwaltung und Gesellschaftseigentum an den Produktionsmitteln als systemkonstitutiven Elementen nicht mehr länger lebensfähig sei. Es schien weder möglich, ihn, wie bisher, „kosmetisch“ zu verfeinern, noch ihn innerhalb des Systems zu reformieren. Das System erforderte eine grundlegende Transformation. Entsprechende Erwartungen gewannen in Jugoslawien zur gleichen Zeit an Bedeutung wie auch in fast allen anderen sozialistischen Ländern (Ungarn, Polen, ČSSR, UdSSR usw.). Marković versuchte, diesem allgemeinen Bedürfnis nach einem Systemwandel Rechnung zu tragen. Das war auch das Ziel seines Privatisierungskonzepts, das mit einer grundlegenden

¹⁰ Pjanić, Z., Mišljenje jednog ekonomiste, in: Korošić, M., Quo vadis, Jugoslavijo?, Zagreb 1989, S. 85.

ordnungspolitischen Veränderung Jugoslawiens einhergehen sollte. Sehen wir uns nun dieses Konzept vor dem Hintergrund der oben unter 1.5. vorgeführten Transformationsbedingungen näher an.

Kurzfristig erschien ein Ausweg aus der Krise aussichtslos. Auf mittlere Sicht jedoch glaubte Marković, eine Lösung finden zu können. Er legte ein Konzept vor, das er „neuen Sozialismus“ nannte und das von folgenden Voraussetzungen ausging:

- Zeitraum von mindestens 5 Jahren für die Transformation,
- politische Mehrheit für sein Konzept des „neuen Sozialismus“,
- grundlegende Reorganisation von Staat und Regierung,
- vermehrte Handlungsfreiheit für die Regierung,
- Einsetzung von Fachleuten und
- finanzielle Unterstützung durch das Ausland (insbesondere IWF und Weltbank).

Diese von Marković in einer Rede im Auftrage der jugoslawischen Bundesregierung (Savezno izvršno vijeće – SIV) aufgestellten Bedingungen erregtes großes Aufsehen.¹¹ Sofort wurde die Frage nach der Bedeutung des erstmalig in Jugoslawien verwendeten Terminus „neuer Sozialismus“ gestellt. Auf diese Frage antwortete Marković diplomatisch. Er sagte, daß man zur Beantwortung dieser Frage ein mehrtagiges Symposium halten müßte. Er fügte hinzu, daß alle Formen des Sozialismus in einer Krise seien und daß kein Sozialismus es geschafft habe, das Problem der wirtschaftlichen Effizienz und der politischen Demokratie zu lösen. Sozialismus sei nicht gleichbedeutend mit Kollektiveigentum, Staatsregulierung und -planung sowie Einparteienherrschaft. Der Sozialismus sei nicht deshalb ein Sozialismus, weil er sich so bezeichne, sondern er müsse sich durch die Praxis und die Orientierung am Menschen als ein solcher erweisen. Ein solcher Sozialismus müsse die Menschen motivieren, er müsse zeitgemäß und offen und dürfe nicht isoliert sein; er müsse Demokratie und Interessenpluralismus beinhalten. Marković betonte, daß ein System in dem Ausmaß lebensfähig sei, in dem es anpassungsfähig gegenüber den veränderten Anforderungen sei. Das bisherige System gebe auf die bestehenden Verhältnisse keine adäquaten Antworten. Deshalb müsse ein neues System geschaffen werden als Voraussetzung für einen grundlegenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel.

¹¹ Vgl. Izlaganje mandatara za Predsjednika SIV-a Ante Markovića na sjednici Predsjedništva Socijalističkog saveza radnog naroda Jugoslavije, in: Rasprave, Konzorcijum ekonomskih instituta Jugoslavije, Beograd 1989, Nr. 2, S. 13-28.

Anlässlich seiner Wahl zum Ministerpräsidenten sagte Marković:¹² „Wir müssen die Lösungen in den Reformen der Gesellschaft und des Systems suchen, im Hinblick auf eine Marktwirtschaft (integralno tržište), auf Selbständigkeit und das Recht der Wirtschaftssubjekte auf ökonomische und Entwicklungsentscheidungen und deren Verantwortung dafür, in einer neuen Ausrichtung der Entwicklung und Öffnung gegenüber der Welt und ihrer humanitären, kulturellen und zivilisatorischen Errungenschaften.“ Von einem „neuen Sozialismus“ war jetzt zwar nicht mehr die Rede, doch war allen Beobachtern klar, daß die neue Politik eine Abkehr vom jugoslawischen Selbstverwaltungssozialismus bedeuten würde. Direkt hatte es Marković allerdings vermieden, von einem Aufgeben der bisherigen Wirtschaftsordnung zu sprechen, um die bestehende Unterstützung durch die „große Koalition“ und den serbischen Block nicht zu gefährden.

Das Regierungsprogramm wurde auf der Grundlage der Verfassungsänderungen von 1988 beschlossen.¹³ Es basierte auf folgenden drei Säulen:¹⁴

- Marktwirtschaft (integralno tržište) mit Gütermarkt, Arbeitsmarkt und Kapitalmarkt,
- Pluralismus des Eigentums,
- Politischer Pluralismus mit Beseitigung des Monopols der KP und Einführung eines Mehrparteiensystems.

Im Regierungsprogramm von Marković steht die Eigentumspolitik im Mittelpunkt der angestrebten marktwirtschaftlichen Transformation. Die Eigentumsordnung ist seiner Meinung nach in allen sozialistischen Ländern Ursache aller ökonomischen Funktionsschwächen (Marković spricht von „istočni grijeħ“), da sie kollektivistisch geprägt sei und somit die Verfügungs- und Nutzungsrechte entscheidend beeinträchtigte. Man könnte in diesem Zusammenhang auch von Gefangenendilemma sprechen.¹⁵ Im Einzelnen sieht Marković folgende Funktionsschwächen der alten Eigentumsordnung:

¹² Vgl. Istupanje Ante Markovića na zajedničkoj sjednici Saveznog vijeća i Vijeća republika i pokrajina Skupštine SFRJ prilikom izbora predsjednika Saveznog izvršnog vijeća, in: Rasprave, Konzorcijum ekonomskih instituta Jugoslavije, Beograd 1989, Nr. 2, S. 29.

¹³ Vgl. Amandmani na Ustav Socijalističke federativne republike Jugoslavije iz 1974. g., IX-XLVIII, Sl. I. SFRJ, Nr. 70, vom 26.11.1988.

¹⁴ Vgl. Vojnić, D., Ekonomija i politika tranzicije, Ekonomski institut Zagreb, 1993, S. 207-228.

¹⁵ Vgl. Leipold, H. (Hrsg.), Privatisierungskonzepte im Systemwandel. Arbeitsberichte zum Systemvergleich, Nr. 16, Phillipps-Universität Marburg, 1992, S. 3.

- Das negative Eigentumskonzept habe zu einer allgemeinen „Absprachökonomie“ und damit zur Verhinderung der Marktkoordination geführt.
- Das Gesellschaftseigentum werde nicht wie in einer Marktwirtschaft als knapper Produktionsfaktor betrachtet und habe somit die Beschäftigten nicht zur Schaffung neuer Werte sowie zur effizienten Nutzung der Produktionsmittel motiviert.
- Durch das Gesellschaftseigentum sei es zur Stärkung des Staats gekommen und damit zur Durchsetzung politischer Interessen auf Kosten der Ökonomie. Die Wirtschaftssubjekte hätten auf diese Weise keine ökonomische Selbständigkeit gehabt und damit auch nicht das Kapitalrisiko getragen.
- Die Folge sei eine grundlegende ökonomische Ineffizienz, vor allem bei Investitionsentscheidungen, gewesen; diese Ineffizienz habe eine gesamtwirtschaftliche Krisensituation bewirkt und diese wiederum habe zu einer bisher nicht bekannten sozialen Krise mit ausufernder Streikbewegung und zunehmender Unzufriedenheit der Beschäftigten geführt. Dies schließlich sei Ursache der politischen Spannungen, die zunächst zu einer staatlichen und dann zu einer Krise zwischen den Nationen und Republiken geführt habe.

Nach Marković ist damit letztlich das Gesellschaftseigentum Ursache der ökonomischen und politischen Krise, weshalb im Mittelpunkt seiner Konzeption die Privatisierung steht. Ein solcher fundamentaler Systemwandel setzt aber eine grundlegende makroökonomische Stabilisierung voraus. Daher wurde erst einmal ein umfassendes Stabilisierungsprogramm in Gang gesetzt. Es umfaßte vor allem Maßnahmen zur Inflationsbekämpfung in Form einer Schocktherapie und zur Herstellung der Konvertibilität des Dinar. Es wurden Reformen im monetären und Devisenbereich durchgeführt, harte Budgetrestriktionen eingeführt und ein Preis- und Lohnstopp verhängt.¹⁶

Nach der Einführung dieses Programms geschah tatsächlich ein „kleines Wunder“: Es kam zu einer Beseitigung der Inflation, zu einer Erhöhung der Devisenreserven, einer Rückzahlung von Auslandsschulden, der Ausweitung des Außenhandels, der Abschaffung des Devisenschwarzmarktes, einem Anstieg ausländischer Direktinvestitionen und vor allem zu einer regelrechten Gründungswelle bei kleinen Privatbetrieben (*privatna radnja*). Die Einwohner Jugoslawiens erhielten zum ersten Mal die Möglichkeit, private Unternehmerinitiativen zu zeigen und eröffneten in großer Anzahl kleine Familienunternehmen, so daß sich das Straßenbild in allen Städten veränderte. In der ersten Jahreshälfte 1990 wurden annähernd 15.000 Privatunternehmen gegründet und von 1989 bis

¹⁶ Vgl. *Vojnić, D.*, S.282-285.

Mitte 1990 28.000 Handelsgeschäfte eröffnet. Diese Neugründungen und die „Schattenökonomie“ haben eine stark kompensierende Wirkung der durch das Antiinflationsprogramm bewirkten sozialen Probleme des ersten Jahres der wirtschaftlichen Transformation gehabt. Es gab jedoch auch negative Folgen des Antiinflationsprogramms. So kam es zu einem Produktionsrückgang, zu Firmenzusammenbrüchen, höherer Arbeitslosigkeit, gestiegenen Zinsen, Zahlungsunfähigkeit der Unternehmen, Erhöhung der Budgetausgaben, Durchbrechen des Lohnstopps und Erhöhung des privaten Einkommens, Erhöhung der Anzahl der Vorrueständler und damit der Ausgaben des Rentenfonds.

Entsprechend dem Konzept von Marković, zunächst die makroökonomischen Voraussetzungen für die Umwandlung der Eigentumsordnung zu schaffen und dann erst die Privatisierung anzugehen, setzte im Anschluß an das Antiinflationsprogramm ab Juli 1990 die zweite Phase des Regierungsprogramms ein. Das Gesellschaftseigentum, das jedem und keinem gehört hatte, sollte in Staatseigentum als Voraussetzung für die Privatisierung überführt und somit die Selbstverwaltungswirtschaft (Nicht-Eigentumsökonomie) in eine Marktwirtschaft (Eigentumsökonomie) umgewandelt werden. Der Staatseinfluß in der Wirtschaft sollte verringert, die Leistungsanreize für die Beschäftigten und für das Management sollten erhöht und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gesteigert werden.

Ausgehend von diesen Zielsetzungen wurden unter Marković auch schon die ersten Weichen in Richtung einer privaten Eigentumsordnung gestellt. Dies geschah auf drei Gebieten:

1. Mit der Novellierung des Gesetzes über die grundlegenden eigentumsrechtlichen Verhältnisse¹⁷ sollten die bisherigen Beschränkungen durch das Gesellschaftseigentum beseitigt und die Eigentumsrechte von Ausländern gestärkt und denen von Inländern gleichgestellt werden.¹⁸
2. Mit der Novellierung des Unternehmensgesetzes¹⁹ sollten die bisherigen Grundorganisationen der vereinten Arbeit (OOUR) durch das Unternehmen als Entscheidungseinheit ersetzt werden, womit das Gesetz über die vereinte Arbeit (ZUR) mit seinem Selbstverwaltungsprinzip teilweise außer Kraft gesetzt wurde. So wurde das alte Einkommensprinzip mit

¹⁷ Vgl. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima, Sl. I. SFRJ, Nr. 36/1990.

¹⁸ Vgl. Borić, T., Eigentum und Privatisierung in Kroatien und Ungarn – Wandel des Eigentumsrechtssystems und Entwicklung der Privatisierungsgesetzgebung, Berlin, 1996, S. 101-104.

¹⁹ Vgl. Zakon o poduzećima, Sl. I. SFRJ, Nr. 77/1988, 40/1989, 46/1990 und 61/1990.

seinen gesamtwirtschaftlich so negativen Folgen²⁰ beseitigt. Die Selbstverwaltung war nur für Unternehmensformen mit Gesellschaftseigentum vorgesehen,²¹ während sie bei den neuen Unternehmensformen²² in ein Mitbestimmungsrecht der Arbeiter überführt wurde, so daß dort der Arbeiterrat vom Entscheidungsorgan zum Mitbestimmungsorgan wurde.²³

3. Mit dem Gesetz über Verkehr und Verfügung des Gesellschaftskapitals und dem Gesetz über das Gesellschaftskapital wurde der Verkauf von Selbstverwaltungsbetrieben ermöglicht. Das war insofern eine wichtige Neuerung, als die bisherigen Selbstverwaltungsbetriebe – entsprechend dem oben dargestellten Prinzip des Gesellschaftseigentums – keinen Eigentümer hatten. Durch das neue Gesetz wurde zwar die Frage nach dem Eigentümer des Gesellschaftsunternehmens nicht beantwortet, aber den Selbstverwaltungsbetrieben die Möglichkeiten eröffnet, den Betrieb und die zum gesellschaftlichen Kapital erklärten Produktionsmittel zu verkaufen (equity capital). Nach diesem Gesetz wird das Gesellschaftseigentum als Eigenkapital des Unternehmens – vermindert um den entsprechenden Teil der nicht gedeckten Verluste sowie den entsprechenden Teil der Reserven und des Fremdkapitals – betrachtet.²⁴ Der Arbeiterrat erhielt jetzt das Recht, Teile des Betriebs oder auch den ganzen Betrieb an jede juristische oder natürliche inländische oder ausländische Person zu verkaufen. Dies sollte durch Versteigerungen erfolgen, wobei der Buchwert das Mindestgebot darstellte. Allerdings konnte ein Unternehmen auch nach einem geschätzten Wert veräußert werden. Die Schätzung der Unternehmen unternahm die Agentur für Restrukturierung und Rekapitalisierung (Agencija za restrukturaciju i rekapitalizaciju) oder eine von ihr bevollmächtigte Organisation. Die Erlöse aus dem Verkauf der Unternehmen flossen in einen Entwicklungsfonds, der ebenfalls von den Republiken gegründet wurde.

Um die Privatisierung zu beschleunigen, wurden folgende Möglichkeiten des Erwerbs von Beteiligungen an den Unternehmen bzw. der gesamten Unterneh-

²⁰ Vgl. oben Abschnitt 1.3.4.

²¹ Neben gesellschaftlichen sollten gemischte, genossenschaftliche, private sowie Vertragsunternehmen möglich sein.

²² Vorgesehen waren für Unternehmen mit privatem und gemischem Eigentum die Formen AG (d.d.), KG (komanditno društvo), GmbH (d.o.o.) und OHG (javno društvo). Alle Unternehmensformen sollten auf dem Markt gleichberechtigt sein, wobei die Selbstverwaltungsunternehmen weiterhin neben den privaten und gemischten Unternehmen Bestand haben sollten.

²³ Vgl. Boric, T., S. 98-100.

²⁴ Alle angeführten Kategorien sind näher im Finanzgesetz (Sl. I. SFRJ, Nr. 20/1989, 35/1989) wie auch im Buchführungsgesetz Jugoslawiens (Sl. I. SFRJ, Nr. 12/1989, 35/1989, 3/1990) definiert.

men vorgesehen: Kapitalbeteiligungen in- und ausländischer Geschäftspartner, Umwandlung der Schulden in Beteiligungen des Gläubigers am Unternehmen, Beteiligung des Entwicklungsfonds am Unternehmen, Ausgabe von Aktien an die Belegschaft (radničko dioničarstvo). Diese Belegschaftsaktien konnten innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Gesetzes ausgegeben werden, während ihre Bezahlung einen Zeitraums von 10 Jahren nach Beginn der Ausgabe der Aktien umfassen sollte.²⁵

Zweifellos wies das Privatisierungskonzept der Regierung Marković Mängel auf.²⁶ So blieb bei der Entstehung von gemischten Gesellschaften unklar, wer den verbleibenden Teil des Gesellschaftseigentums im Unternehmen als Eigentümer vertreten soll. Auch war es zumindest ein Schönheitsfehler, daß über Verkauf und Kauf von Belegschaftsaktien dieselben Personen entscheiden sollten. Schließlich mußte sich die Unterentwicklung des Kapitalmarkts und des Bankensystems ebenso negativ auswirken wie die instabile Entwicklung der Preise (Inflation) und des Wechselkurses (überbewerteter Dinar).

Das entscheidende Problem lag aber auf einer anderen Ebene. Die Regierung Marković war sich nämlich darüber im klaren, daß dieses vergleichsweise radi-

²⁵ Als Hauptcharakteristika der Privatisierung mit Hilfe von Belegschaftsaktien („internen Aktien“) kann folgendes angeführt werden: 1. Durch die Ausgabe von internen Aktien wird das Gesellschaftsunternehmen zu einer Aktiengesellschaft; werden hingegen Unternehmensanteile extern verkauft, entsteht eine GmbH. 2. Die internen Aktien können nicht vor ihrer endgültigen Bezahlung auf dem Kapitalmarkt angeboten werden. 3. Die interne Aktie ist eine Namensaktie; sie ist übertragbar und in Dinar gezeichnet. 4. Die internen Aktien dürfen an die jetzige Belegschaft, die ehemaligen Arbeiter, die übrige Bevölkerung sowie an den Rentenfonds verkauft werden. 5. Die internen Aktien werden im Wert des ausgezahlten sechsmonatlichen Nettoeinkommens emittiert. 6. Die internen Aktien werden je nach Käufergruppe zu unterschiedlichen Preisen verkauft: Beschäftigte haben vom nominalen Wert einen Nachlaß von 30% sowie ein weiteres Prozent des nominalen Wertes für jedes Jahr der Betriebszugehörigkeit; der höchstmögliche Nachlaß von 70% je Person darf jedoch nicht überschritten werden. Der gleiche Nachlaß gilt auch für ehemalige Arbeiter und Rentner, während für die übrige Bevölkerung und für den Rentenfonds ein maximaler Nachlaß in Höhe von 30% gilt. 7. Der insgesamt erteilte Nachlaß für die ausgegebenen Aktien darf nicht größer sein als der Wert des Gesellschaftskapitals. 8. Das Gesellschaftskapital verringert sich um den Wert des Nachlasses. 9. Der Wert der Aktien, die einem Beschäftigten verkauft werden, darf höchstens dreimal so hoch sein wie sein Nettolohn. 10. Der Käufer einer Aktie darf den Kaufpreis in Raten bezahlen; die nicht vollständig bezahlten Aktien werden gemäß dem Anstieg der Konsumpreise jährlich neu bewertet. 11. Der Aktieninhaber partizipiert am Unternehmensgewinn in der Höhe des bereits eingezahlten Anteils seines Aktienwertes; er partizipiert an der Unternehmensführung gemäß dem Nominalwert seines Aktienpakets.

²⁶ Vgl. Ovin, R., Konkurrierende Privatisierungskonzepte in Slowenien, in: Leipold, H. (Hrsg.), Privatisierungskonzepte im Systemwandel. Arbeitsberichte zum Systemvergleich, S. 131.

kale Reformprogramm nur dann durchsetzbar sein würde, wenn sie dafür eine breite Unterstützung der politischen Kräfte und ein hohes Maß an Akzeptanz bei der Bevölkerung gewinnen würde. Beide Voraussetzungen waren aber nicht gegeben: Einerseits hatte die jugoslawische Bundesregierung – gerade auch im Vergleich zu anderen osteuropäischen Regierungen – nicht genügend Macht, um Veränderungen durchzuführen, da die Entscheidungsbefugnisse der Republiken (insbesondere Serbiens, Kroatiens und Sloweniens) stärker waren als die der Föderation.²⁷ Andererseits gab es auch erheblichen Widerstand aus den Unternehmen selbst. Sowohl die Produzenten als auch die Arbeiter verlangten Sicherheit und Schutz durch die Bürokratie der Republiken, um die negativen Auswirkungen der Schocktherapie zu umgehen. So mußte das Programm, das trotz Mängeln im Einzelnen insgesamt bemerkenswert weitsichtige Lösungsansätze enthielt, scheitern.

Das politische Ziel von Marković war es gewesen, Jugoslawien vor dem drohenden Zerfall zu bewahren. Er hatte versucht, durch die Einführung der Marktwirtschaft die politische Einheit des Staates zu erhalten. Angesichts der politischen Lage und der gesamtwirtschaftlichen Krisensituation kam sein Programm aber zu spät. Der Zerfallsprozeß Jugoslawiens ließ sich nicht mehr aufhalten. Natürlich sind historische Spekulationen immer problematisch. Immerhin spricht aber manches für die Vermutung, daß die Geschichte Jugoslawiens möglicherweise anders verlaufen wäre, hätte es bereits 40 Jahre zuvor eine Entscheidung zugunsten einer Marktwirtschaft im Sinne dieses Regierungskonzepts anstatt des Experiments des Selbstverwaltungssozialismus gegeben.

2.3.2. Kroatische Regierung

Nach der staatlichen Unabhängigkeit Kroatiens knüpfte die neue kroatische Regierung mit ihrem Privatisierungskonzept in mancher Hinsicht an jenes der jugoslawischen Regierung unter Ante Marković an. Konnte aber diese noch von einem gemeinsamen Staat mit einheitlicher Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und – trotz der in Teil 1 oben beschriebenen regionalen Abschließungseffekte im alten Selbstverwaltungssozialismus – einheitlicher jugoslawischer Volkswirtschaft ausgehen, hatten sich die Bedingungen mittlerweile grundlegend geändert: Der ehemalige gemeinsame Staat und seine Ordnung waren zerfallen, ein völlig verändertes politisches System entstanden, Inlands- und Auslandsmärkte verloren gegangen. Krieg und Bürgerkrieg hatten zu erheblichen ökonomischen Schäden geführt, eine neue eigene Volkswirtschaft mußte aufgebaut werden. Diese sollte auf einer Wirtschaftsordnung nach westeuropäischem Vorbild basieren. Privateigentum an den Produktionsmitteln, funktions-

²⁷ Vgl. hierzu auch Abschnitt 1.4.1.

fähiger Wettbewerb, Wettbewerbsfreiheit und freier Marktzutritt sollten wesentliche Elemente dieser Ordnung sein.

Alles dies wurde schon in der kroatischen Verfassung²⁸ vom 22.12.1990, die aufgrund des Zeitpunkts ihres Inkrafttretens die „Weihnachtsverfassung“ genannt wird, festgehalten. Zu ihrer ordnungspolitischen Bedeutung meinte Präsident Tuđman:²⁹ „Diese Verfassung kennzeichnet den endgültigen Bruch mit dem kommunistischen, sog. sozialistischen, Selbstverwaltungs- und Einparteiensystem, aufgebaut auf dem Gesellschaftseigentum und der planwirtschaftlichen Absprachewirtschaft.“ In der Verfassung wird Kroatien als marktwirtschaftlicher, demokratischer und Sozialstaat verstanden (Art. 1), der auf folgenden Prinzipien basiert (Art. 3): Freiheit, Gleichheit, nationale Gleichberechtigung, Friedfertigkeit, soziale Gerechtigkeit, Achtung der Menschenrechte, Unverletzbarkeit des Eigentums, Erhaltung der Natur und der Umwelt der Menschen, Herrschaft des Rechts und demokratisches Mehrparteiensystem. In den Artikeln 48 ff. werden folgende wirtschaftspolitische Grundlagen festgelegt:

- Das Eigentumsrecht wird garantiert;
- das Eigentum verpflichtet;
- Ausländer können Eigentum erwerben;
- das Erbrecht wird garantiert;
- die Unternehmensfreiheit und die Freiheit des Marktes sind garantiert;
- alle Unternehmen sind auf dem Markt gleichberechtigt;
- Monopole sind verboten;
- die durch Kapitalanlage erworbenen Rechte können nicht durch Gesetze oder andere Rechtsakte eingeschränkt werden;
- freie Ausfuhr der Gewinne und des angelegten Kapitals wird garantiert;
- das Steuersystem basiert auf den Grundsätzen der Gleichheit und Gerechtigkeit;
- gewährleistet werden: freie Wahl des Arbeitsplatzes, Mitbestimmung der Arbeitnehmer, freie Betätigung von Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden sowie Streikrecht.

²⁸ Vgl. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine (im folgenden abgekürzt als: N.N.), Nr. 56/1990.

²⁹ Vgl. Šošić, H., Hrvatski gospodarski ustroj, Ekonomski analitičar, 1992, S. 7.

Diese Verfassungsprinzipien sind den Ordnungsmerkmalen führender westlicher Staaten, insbesondere Deutschlands, nachempfunden.³⁰ Sie sind Ausgangspunkt und Grundlage der kroatischen Eigentumspolitik. Bei dieser hat die kroatische Regierung das Prinzip des Eigentumspluralismus, welches Grundlage der noch unter Marković geltenden Eigentumsordnung war, verlassen. Damit wurde gleichzeitig die Arbeiterselbstverwaltung, als spezifischer Ausdruck des alten Gesellschaftseigentums, abgelöst. Anerkannt wird jetzt nur noch eine Art von Eigentum, das Privateigentum.

Das Privatisierungsgesetz von 1996 (Zakon o privatizaciji) konkretisiert diese eher allgemeinen Oberziele, indem es von folgenden Zielen ausgeht:

- Wirtschaftswachstum durch die Gestaltung marktwirtschaftlicher Bedingungen;
- Arbeitsplatzsicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze;
- technische Modernisierung der kroatischen Wirtschaft;
- Einführung moderner Managementmethoden;
- Einbeziehung der kroatischen Wirtschaft und deren Unternehmen in die EU und Weltwirtschaft sowie den internationalen Kapitalmarkt;
- Förderung des kroatischen Unternehmertums;
- Einbeziehung im Ausland lebender kroatischer Bürger in den kroatischen Aufbauprozeß;
- Verminderung der staatlichen Subventionen und der Staatsverschuldung.

Über diese Ziele konnte rasch Einigkeit innerhalb des Landes erzielt werden. Meinungsverschiedenheiten traten allerdings dann auf, als es um die Umsetzung dieser Ziele durch die Privatisierungspolitik ging. Folgendes waren deren Ausgangsüberlegung: Wenn die alte zu transformierende sozialistische Eigentumsordnung durch ein negatives Eigentum, durch nicht-definierte Eigentumsrechte, gekennzeichnet war und an dessen Stelle Privateigentum treten sollte, mußte es zunächst darauf ankommen, überhaupt Eigentumsrechte festzulegen und diese dann privaten Trägern zuzuordnen. Aus diesen zwei logischen Schritten machte man in Kroatien zwei zeitliche Phasen im Privatisierungsprozeß. In der ersten Phase, bei der es also um die Definition von Eigentumsrechten geht, sollte das bisherige „Gesellschaftseigentum“ faktisch in Staatseigentum umgewandelt werden. Diese Phase nannte man „Umwandlung“ (pretvorba). In der zweiten Phase, „Privatisierung“ (privatizacija) genannt, sollte dann dieses

³⁰ Es existieren allerdings erhebliche Unterschiede zwischen den proklamierten Prinzipien und der Realität in Kroatien.

staatliche Eigentum auf Privateigentümer übertragen werden. Und diese Konzeption und deren Umsetzung scheint denn auch die Quelle zahlreicher Mißverständnisse, aber auch praktischer Probleme und damit kritischer Bewertungen der kroatischen Privatisierungspolitik zu sein. Dies fängt schon mit dem Terminologischen an, wird doch einmal nur die Phase II Privatisierung genannt, während zum anderen auch der gesamte Zweiphasenprozeß als Privatisierung bezeichnet wird.

Jedenfalls war es erklärt Ziel in Phase I, den Selbstverwaltungssozialismus durch die kroatische Marktwirtschaft abzulösen, eine eigene kroatische Volkswirtschaft zu schaffen, Unternehmen mit gesellschaftlichem Kapital in Unternehmen eines bestimmten Eigentümers zu überführen und zwar zunächst in Form einer Kapitalgesellschaft (AG oder GmbH) sowie Vorkehrungen für den Eigentumsschutz durch den Staat zu treffen. Die gesellschaftlichen Unternehmen sollten auf die Privatisierung vorbereitet werden. Durch Änderung der Rechtsform der Unternehmen sollte ein Träger gefunden werden, der Eigentümerfunktion ausüben soll. Wer dies sein könnte, blieb im Gesetz zwar offen, doch wurde in der Praxis daraus der Staat. Rechtsgrundlagen dieser Umwandlungsphase bilden die kroatischen Verfassung von 1990 und das Gesetz über die Umwandlung von gesellschaftlichen Unternehmen (*Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća*) von 1991 mit verschiedenen Novellen.³¹ Die Umwandlungsphase sollte ursprünglich am 30.06.1992 abgelaufen sein. Als sich jedoch herausstellte, daß dies ein zu ehrgeiziges Ziel war, wurde die Frist verlängert, so daß die Phase I tatsächlich bis zur Verabschiedung des Privatisierungsgesetzes im März 1996 andauerte. Die Phase der Privatisierung (*privatizacija*) begann mit dem Inkrafttreten dieses Privatisierungsgesetz und dauert zur Zeit noch an.

In der ersten Phase des Privatisierungsprozesses wurde also das ehemals gesellschaftliche Eigentum praktisch zu Staatseigentum gemacht, wobei die kroatischen Privatisierungsinstitutionen, auf die gleich noch einzugehen sein wird, die formalen Eigentümerfunktionen übernahmen (siehe dazu Abb. 2-2). Dabei drängt sich aber die Frage auf, ob es der Regierung tatsächlich darauf ankam, in möglichst kurzer Zeit möglichst viele Unternehmen zu privatisieren, oder ob es ihr vielleicht eher darum gegangen ist, möglichst großen ökonomischen Einfluß auf die nicht privatisierten Unternehmen zu erlangen, um ihre politische Position weiter zu stärken. Der bisherige Verlauf des gesamten Privatisierungsprozesses und die daran von verschiedener Seite geübte Kritik – hierauf wird unter 2.4.3. noch näher einzugehen sein – scheint die letztere Auffassung zu bestätigen. Auf der anderen Seite muß man auf die – zunächst sehr knappe – Befreiung für die Umwandlung hinweisen sowie auch darauf, daß die Regierung immerhin eine zusätzliche Kontrolle der Privatisierung durch die bereits er-

³¹ Vgl. *Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća*, N.N., Nr. 19/1991, 45/1992, 83/1992, 16/1993, 94/1993 115/1993, 2/1994 und 9/1995.

wähnte Agentur eingebaut hat. Diese hat die endgültige Entscheidung über die Privatisierung herbeigeführt und somit entscheidend beeinflußt, indem sie die Auswahl der Käufer, die Bestimmung der Werte der Unternehmen und der Verkaufsbedingungen vorgab.³² Zweifellos aber war es gerade die Rolle des Staates und des staatlichen Eigentums im Privatisierungsprozeß, die Anlaß zu Kritik am Konzept der kroatischen Regierung war und ist und die Frage nach Alternativkonzepten aufwirft. Ein solches wurde vom Ökonomischen Institut Zagreb vorgelegt.

Bevor dieses Konzept näher betrachtet wird, sei noch kurz auf die Rolle der Alteigentümer und auf das Verhältnis von Rückgabe und Entschädigung bei früher „sozialisiertem“ Eigentum eingegangen. Grundsätzlich ist zu sagen, daß man sich in Kroatien für eine andere Lösung als in den neuen deutschen Bundesländern entschieden hat. Nach dem Umwandlungsgesetz von 1991 und dem Privatisierungsgesetz von 1996 werden frühere Eigentümer, deren Vermögen durch die Maßnahmen der Konfiskation, Nationalisation und Agrarreform nach dem 15.05.1945 enteignet worden war, hierfür in Form von Barzahlungen oder durch Wertpapiere (Aktien, Beteiligungen, Schuldbriefe) entschädigt. Nur in Ausnahmefällen erfolgt eine Rückerstattung.³³ Jedoch ist, um den Privatisierungsprozeß zu beschleunigen, die Rückgabe von Vermögen (Reprivatisierung) an vormalige Eigentümer in bestimmten Fällen in der Weise vorgesehen, daß der Privatisierungsfonds einen gewissen Aktienanteil jener Unternehmen für vormalige Eigentümer reserviert, für die von diesen Anzeigen über ehemals beschlagnahmtes Vermögen eingegangen sind.

2.3.3. Ökonomisches Institut Zagreb (EIZ)

Ausgehend von der Voraussetzung, daß in der bisherigen kroatischen Diskussion um die Privatisierung der gesamtwirtschaftliche Entwicklungsprozeß vernachlässigt worden sei, entwickelt das EIZ in einer Studie vom März 1991 über die „Privatisierung in der Politik wirtschaftlicher Entwicklung“ (Privatizacija u politici gospodarskog razvoja)³⁴ seinen Beitrag zum Gesetzentwurf über die Umwandlung der gesellschaftlichen Unternehmen (Zakon o pretvorbi) in Kroatien. Im folgenden wird der Grundgedanke dieser Studie erläutert, der sich

³² Vgl. Zakon o agenciji Republike Hrvatske za restrukturiranje i razvoj, Art. 5, N.N., Nr. 19/1991.

³³ Vgl. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, Art. 1 und 2, N.N., Nr. 92/1996.

³⁴ An der Studie wirkten folgende Autoren mit: Baletić, Z., Bendeković, J., Kalogjera, D., Lasić, V., Nikić, G., Nušinović, M., Rohatinski, Č., Škegro, B., Vojnić, D., Zdunić, S., Jurković, L., Pađen, J., Šonje, V.

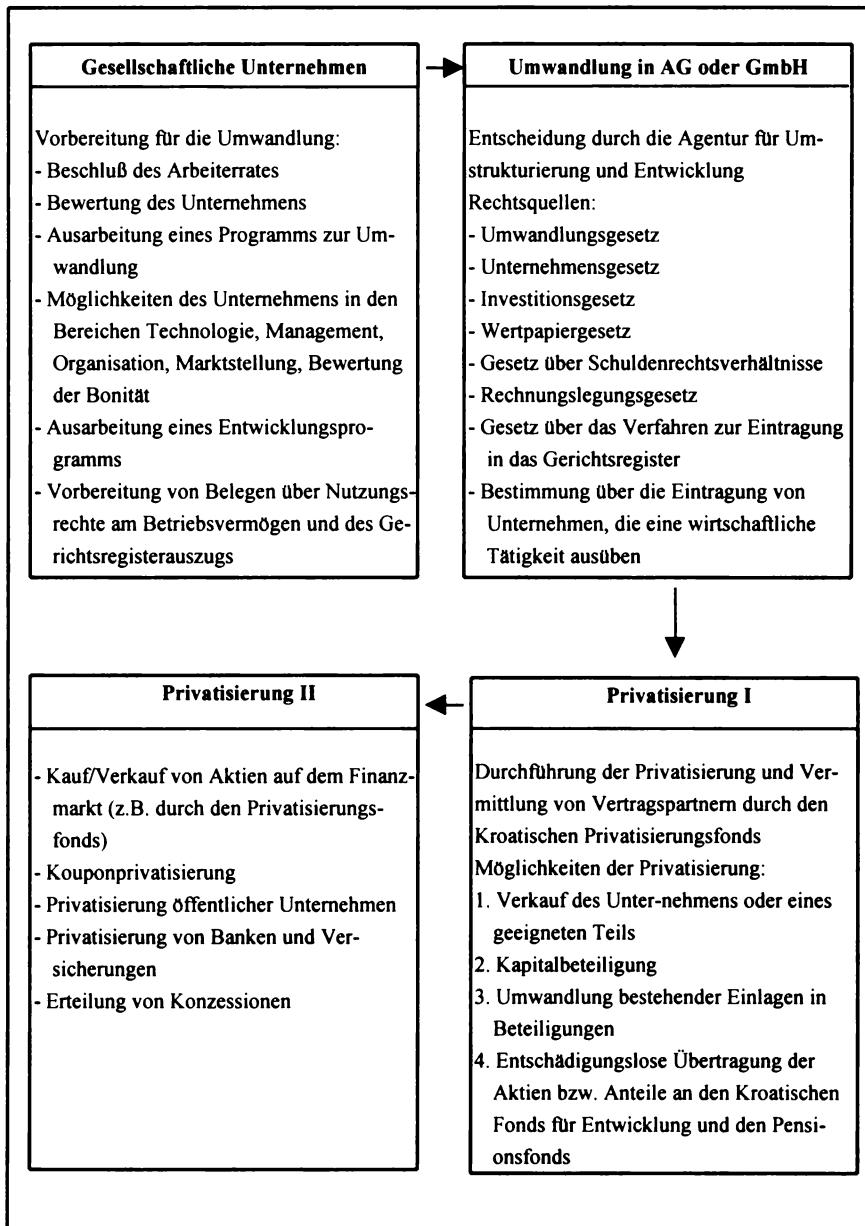


Abb. 2-2 Das Privatisierungsmodell in Kroatien

einerseits auf den Entwurf des Umwandlungsgesetzes bezieht, andererseits ein eigenes Konzept der sog. „offenen Privatisierung“ beinhaltet.

Nach Ansicht des EIZ geht das Regierungskonzept zwar von den Prinzipien einer Marktwirtschaft mit Privateigentum und freiem Unternehmertum aus. Jedoch werde in Art. 6 des Umwandlungsgesetzes, der die Methoden der Privatisierung regelt, nicht von den gegebenen makroökonomischen Gegebenheiten ausgegangen. Diese beziehen sich auf das Interesse im In- und Ausland am Kauf zu privatisierender Unternehmen, die Finanzkraft der kroatischen Wirtschaft und die Sparneigung der Haushalte. Unter Berücksichtigung dieser ökonomischen Bedingungen erstellt das EIZ eine Prognose über die bei Durchführung des Gesetzes sich voraussichtlich ergebende Eigentumsstruktur. Es kommt dabei zu dem in Tabelle 2-1 zusammengefaßten Ergebnis.

Nach diesen Schätzungen würde 52,5% des Buchwerts des Gesellschaftseigentums in staatliche Hände geraten. Da die Banken noch nicht privatisiert sind, befänden auch sie sich in staatlicher Kontrolle, so daß der Staat dadurch die Wirtschaft auch in Höhe des Bankenanteils an den Unternehmen, der nach der Schätzung 18,8% des Gesellschaftskapitals ausmacht, kontrollieren würde. Zudem stünden dem Staat die Erträge aus den Unternehmensverkäufen, die sich im Privatisierungsfonds befinden, zur Verfügung, so daß er auch dieses Kapital kontrollieren könnte. Nach dieser Methode der Privatisierung würde der Staat auf direkte oder indirekte Weise die Kontrolle über die Wirtschaft übernehmen und zudem der größte „Finanzmagnat“ Kroatiens sein. Die Rolle der Beschäftigten im Privatisierungsprozeß würde somit marginalisiert, da diese unter Berücksichtigung ihrer Kaufkraft lediglich 2,8% des Gesellschaftskapitals kaufen könnten. In- und ausländische Käufer würden nur 25,9% des Gesellschaftskapitals erwerben können, so daß der Gesamtanteil der zahlenden Käufer 28,7% betragen würde.

Letztendlich würde sich ein Effekt einstellen, wonach der Staat zusammen mit den Banken und den ausländischen Investoren über den überwiegenden Anteil des Gesellschaftskapitals verfügen würde, wohingegen die Rolle der inländischen Bevölkerung minimal wäre. Das heißt nach Meinung des EIZ, daß das Gesetz nicht das von ihm angestrebte Ziel, eine Marktwirtschaft mit privater Unternehmerinitiative, erreichen würde. Das Gesetz würde zur Zerschlagung der Selbstverwaltung führen und an ihre Stelle die Steuerung der Wirtschaft durch private Aktiengesellschaften und staatliche Quasi-Aktiengesellschaften setzen.

Nimmt man die Rolle des Privatisierungsfonds hinzu, ist nach Meinung des EIZ der Rückschritt in eine staatlich gelenkte Marktwirtschaft zu befürchten. Der Staat würde Kapital und Macht in den Händen der Privatisierungsinstitutionen zentralisieren und konzentrieren und hätte damit das gesamte Risiko auf sich genommen und die Verantwortung der Unternehmen ausgeschlossen.

1. Buchwert des Gesellschaftskapitals (2+3+4+5)	100,0
2. Beschäftigte (a+b)	2,8
a) Privatisierungsertrag	2,2
b) Ermäßigung	0,6
3. Umwandlung der Forderungen in Einlagen	18,8
4. Käufer auf dem Markt (a+b)	25,9
a) Marktwert	17,2
b) Differenz zwischen Buch- und Marktwert	8,7
5. Staat (a+b)	52,5
a) Öffentliche Unternehmen	18,9
b) Sonstige	33,6

Quelle: Privatizacija u politici gospodarskog razvoja – prilog raspravi nacrtu Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća, EIZ, 1991, S. 29.

Tabelle 2-1 EIZ-Prognose der Eigentumsstruktur in Kroatien (in %)

Weiter wird nach Meinung des EIZ durch dieses Privatisierungskonzept eine „ursprüngliche Akkumulation des Kapitals“ auf Staatsebene eingeführt. Dies würde aber, unter Berücksichtigung des Zustands der Wirtschaft, lediglich bei einem Versuch bleiben, weil sich der Entwicklungsfonds in eine „Staatsbank“ bei hoher Konzentration wirtschaftspolitischer Macht umwandeln würde. Einer solchen Institution könnte die Privatwirtschaft kein gleichberechtigter Partner sein. Der Fonds würde ohne hinreichende Einblicke und Kontrolle fremdes Vermögen verwalten. Das könnte zu einer Sanierung der Schwachen auf Kosten der Leistungsfähigen führen. Dies wiederum würde zu Arbeitslosigkeit, Senkung des Lebensstandards, Motivationsverlust, ökonomischer Emigration und Erhöhung der strukturellen Ungleichheit der Entwicklung führen.

Demgegenüber entwickelt das EIZ ein „Konzept der offenen Privatisierung“. Dieses geht von folgenden Voraussetzungen aus:

- Die Privatisierung hat auf der Basis von Artikel 49 der kroatischen Verfassung zu erfolgen, der eine Marktwirtschaft auf der Basis freien Unternehmertums und des Privateigentums vorsieht;
- berücksichtigt werden sollen bei der Privatisierung die Möglichkeiten des Gesellschaftseigentums im Vergleich zum Staatseigentum, die in dezentralisierten Entscheidungen, der Existenz des Gütermarktes sowie eines relativ gut entwickelten Management- und Marketingsystems gesehen werden;
- die Leitungsorgane der Unternehmen müssen bezüglich Methode und Prozeß der Privatisierung unabhängig sein, um diese so zu einem Teil der Unternehmensstrategie machen zu können;

- das Unternehmensvermögen ist in der Weise zu entkollektivieren, daß physische Personen zu Eigentümern werden;
- Unternehmen mit unzureichender Wettbewerbsfähigkeit müssen den freien Marktgesetzen ausgesetzt werden und sind gegebenenfalls auch zu liquidieren;
- die Privatisierungsinstitutionen müssen den marktwirtschaftlichen Gesetzen folgen und somit dem Wohle der gesamten Bevölkerung dienen.

Die Privatisierung sollte nach einer der folgenden Methoden oder deren Kombination erfolgen:

- Kostenlose Ausgabe der Primäremission der Aktien.
- Partizipation am Eigentum mittels interner oder externer Aktien.
- Konkurrenz des Gesellschafts- mit dem Privateigentum.

Das Konzept des EIZ wurde von der kroatischen Regierung bei ihrer Privatisierungspolitik unberücksichtigt gelassen, obwohl es nach Ansicht seiner Autoren eine bessere Lösung des Übergangs aus der Selbstverwaltungswirtschaft in die Marktwirtschaft dargestellt hätte. Es stellt sich daher die Frage, ob es durch die von der Regierung praktizierte Privatisierungspolitik gelungen ist, die Befürchtungen der Verfasser der EIZ-Studie zu zerstreuen oder ob diese eingetreten sind. Dies wird jetzt zu untersuchen sein.

2.4. Eigentumspolitische Maßnahmen

Nachdem unter 2.3. das eigentumspolitische Programm der kroatischen Regierung und sein Zusammenhang mit den Transformationsbemühungen der letzten jugoslawischen Regierung dargestellt wurde und bei der Behandlung eines alternativen Konzepts, jenes des EIZ, auch schon gewisse Probleme der offiziellen Privatisierungskonzeption angeklungen sind, sei deren Umsetzung nun näher betrachtet.

2.4.1. Institutionelle Rahmenbedingungen

Wie oben gezeigt, beruht die kroatische Politik der Umgestaltung des Gesellschaftseigentums in Privateigentum auf der Vorstellung, in einem ersten Schritt Eigentumsrechte zu definieren und diese dann in einem zweiten Schritt privaten Trägern zuzuordnen. Dies erforderte nicht nur ein grundlegendes gesellschaftspolitisches Umdenken, sondern eine völlige Neugestaltung der Rechtsordnung. Dieser Prozeß gestaltet sich – wie die kroatische Praxis gezeigt hat – schwierig,

langsam und keineswegs ohne Reibungsverluste. Denn innerhalb kürzester Zeit mußten zahlreiche Gesetze und Verordnungen vorbereitet, beschlossen und durchgeführt werden, während hierfür weder Erfahrung noch hinreichende Fachkenntnisse vorhanden waren. So kam es denn auch dazu, daß verschiedene bereits beschlossene Gesetze sich bald als unvollständig erwiesen und schon kurz nach ihrer Verabschiedung novelliert werden mußten. Zudem muß berücksichtigt werden, daß dieser Prozeß während des Krieges stattfand, weshalb manchmal andere Aufgaben Vorrang hatten. Alles dies war für die Wirtschaft mit hohen Transaktionskosten und unsicheren Erwartungen verbunden. Die binenwirtschaftliche Investitionsneigung stagnierte, und die erhofften Kapitalimporte blieben aus. Ausländische Investoren und die im Ausland lebenden Kroaten (die sog. „Diaspora“) wollten zunächst einmal die weitere Entwicklung abwarten. Hinzu kam, daß der Prozeß der Privatisierung schon zu einem Zeitpunkt begann, als die gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen hierfür noch nicht gegeben waren. Dies mußte sich hemmend auf diesen Prozeß auswirken. Erst das Stabilisierungsprogramm von 1993 schuf mit seiner konsequenten Antiinflationspolitik die Bedingungen für eine Stabilisierung der Erwartungen im In- und Ausland und damit auch die notwendige Sicherheit für das Auslandskapital.

Um den Wirtschaftssubjekten mehr Planungssicherheit und Transparenz zu bieten, Investitionen und Kapitalimporte anzuregen und auf diese Weise die Privatisierung zu beschleunigen, mußte trotz widriger Umstände möglichst schnell ein mit der Marktwirtschaft kompatibles Rechtssystem geschaffen werden. So wurden in kurzer Zeit zahlreiche Gesetze verabschiedet, wie z.B.:

- das Gesetz über Handelsgesellschaften,³⁵
- das Arbeitsgesetz,³⁶
- das Devisengesetz,³⁷
- das Handelsgesetz,³⁸
- das Konkursgesetz,³⁹
- das Gesetz über Freihandelszonen,⁴⁰
- die Verordnung über die Gründung der Kroatischen Agentur zur Förderung der Kapitaleinlagen,⁴¹

³⁵ Vgl. Zakon o trgovackim društvima, N.N., Nr. 111/1993.

³⁶ Vgl. Zakon o radu, N.N., 38/1995.

³⁷ Vgl. Zakon o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata, N.N., Nr. 91A/1993.

³⁸ Vgl. Zakon o trgovini, N.N., Nr. 11/1996.

³⁹ Vgl. Stečajni zakon, N.N., Nr. 44/1996.

⁴⁰ Vgl. Zakon o slobodnim zonama, Nr. 44/1996.

- die Verordnung über den Verkauf von Aktien, Beteiligungen, Sachen und Rechte durch öffentliche Ausschreibungen,⁴²
- die Verordnung über die Zuteilung der Aktien ohne Bezahlung,⁴³
- die Verordnung über die Bedingungen und Form des Tausches der Aktien oder Beteiligungen⁴⁴ sowie
- das Zollgesetz.⁴⁵

Zudem wurde die Unternehmensverfassung so geändert, daß die Unternehmen dem internationalen Wettbewerb und harten Budgetbeschränkungen ausgesetzt wurden. Der Prozeß der formalen Neugestaltung der Eigentumsverfassung wurde durch das Eigentumsgesetz⁴⁶, das am 28.10.1996 verabschiedet wurde und am 1.1.1997 in Kraft getreten ist, abgeschlossen. Dieses Gesetz wurde in Anlehnung an die deutsche, österreichische und schweizerische Rechtstheorie und -praxis entwickelt und dient der Verwirklichung der Eigentumsprinzipien in der kroatischen Verfassung, die den Grundlagen des Sachenrechts westeuropäischer Staaten gleichgestellt sind.⁴⁷ Alles dies zeigt eine endgültige Abkehr von der früheren jugoslawischen Wirtschaftspolitik.⁴⁸

Zur Durchführung des Privatisierungsprozesses wurden 1990 zunächst die Agentur für Restrukturierung und Entwicklung (Agencija za restrukturiranje i razvoj) und der Kroatische Entwicklungsfonds (Hrvatski fond za razvoj) gegründet. 1993 schloß man beide Institutionen zum Kroatischen Privatisierungsfonds (Hrvatski fond za privatizaciju) zusammen. Damit wurde eine zentrale staatliche Institution für die Umwandlung der Eigentumsordnung geschaffen. Man wollte damit die eigentumspolitischen Entscheidungsbefugnisse in einer Organisation konzentrieren, Kompetenzüberschneidungen vermeiden und gleichzeitig die Kontrolle des Privatisierungsprozesses durch die Regierung

⁴¹ Vgl. Uredba o osnivanju Hrvatske agencije za promicanje ulaganja, N.N., Nr. 46/1996.

⁴² Vgl. Pravilnik o prodaji dionica, udjela, stvari i prava javnim prikupljanjem ponuda, N.N., Nr. 44/1996.

⁴³ Vgl. Pravilnik o dodjeli dionica bez naplate, N.N.; Nr. 44/1996.

⁴⁴ Vgl. Pravilnik o uvjetima i načinu zamjene dionica ili udjela, N.N., Nr. 44/1996.

⁴⁵ Vgl. Zakon o carinskoj tarifi, N.N., Nr. 49/1996.

⁴⁶ Vgl. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, N.N., Nr. 91/1996.

⁴⁷ Vgl. Žuvela, M. (Hrsg.), Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zagreb 1997, S. 15.

⁴⁸ Weitere Probleme zu Wirtschaftsstruktur und -prozeß Kroatiens im ehemaligen Jugoslawien werden detailliert dargestellt in: Koncepcija i mehanizmi politike strukturnog prilagodavanja, EiZ, Zagreb, Delegatski vjesnik broj 430, 1988, sowie: Koncepcija i strategija dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske 1990–2010 – Svodna studija, EiZ, Zagreb, 1990.

verbessern. Der Fonds hat die Aufgaben⁴⁹ der Umwandlung der Gesellschaftsunternehmen, der Verwaltung der umgewandelten, aber noch nicht privatisierten Unternehmen, der Privatisierung (Verkauf der Aktien, Beteiligungen, Sachen und Rechte) sowie der Verwaltung jener Unternehmen, von denen er Aktien oder Anteile besitzt.

Der Aufbau des Privatisierungsfonds orientiert sich in seinen Grundzügen an dem Modell der deutschen Treuhandanstalt. Das oberste Organ des Fonds ist der Vorstand. Die Mitglieder des Vorstands und ihre Stellvertreter werden von der kroatischen Regierung ernannt. Der Vorstand besteht aus fünf Mitgliedern, von denen ein Mitglied der Präsident des Vorstands ist. Damit ist der Fonds in fünf funktionelle Einheiten gegliedert (Verkauf und Beziehungen zu Investoren, Verwaltung von Beteiligungen an Unternehmen, Rechtsgeschäfte, Finanzangelegenheiten sowie Revision, Aufsicht und Analyse). Das Aufsichtsorgan ist der Verwaltungsausschuß mit neun Mitgliedern, von denen vier Abgeordnete des Sabors⁵⁰ und zwei Finanzexperten sind. Hinzu kommen die Vorsitzenden des Finanzausschusses, des Wirtschaftsausschusses und des Tourismusausschusses des Parlaments, die geborene Mitglieder des Ausschusses sind. Die Aufgabe des Ausschusses liegt in der Kontrolle und der jährlichen Berichterstattung an den Sabor über die Tätigkeit und die finanzielle Lage des Fonds. Der Privatisierungsfonds ist mit Niederlassungen in den einzelnen in Bezirken auf dem gesamten Gebiet Kroatiens vertreten und wird von der Zentrale in Zagreb geleitet.

Der Privatisierungsfonds erhielt jene Mittel, die im Umwandlungsverfahren (pretvorbeni postupak) durch den Verkauf eines Unternehmens erworben wurden. Daneben standen ihm bei einigen Umwandlungsmodellen kostenlos eine bestimmte Anzahl von Aktien bzw. ein Anteil an der durch die Umwandlung entstandenen Gesellschaft zu. Die Mittel, über die der Fonds seit seiner Gründung verfügt, dienen der Finanzierung von Entwicklungsprogrammen, dem Ankauf von Wertpapieren sowie anderen dauerhaften Einlagen in Umstrukturierungsprogramme von bestehenden und zur Gründung neuer Unternehmen.

Neben dem Privatisierungsfonds können noch zwei weitere Fonds zur Anwendung kommen, die kostenlos eine bestimmte Anzahl von Aktien bzw. Anteile an der durch die Umwandlung entstandenen Gesellschaft erhalten. Es handelt sich einerseits um den Republikfonds der Pensions- und Invaliditätsversicherung der Arbeiter Kroatiens, andererseits um den Fonds der Landwirte Kroatiens. Erhalten die drei Fonds kostenlos Aktien bzw. Anteile, so bekommt

⁴⁹ Vgl. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom fondu za privatizaciju, N.N., Nr. 87/1996.

⁵⁰ Bezeichnung des kroatischen Parlaments seit Januar 1998: Hrvatski državni sabor.

der Kroatische Privatisierungsfonds zwei Drittel der Aktien bzw. Anteile, die anderen beiden Fonds zusammen ein Drittel.

Darüber hinaus wurde 1994 das Ministerium für Privatisierung und Vermögensverwaltung (Ministarstvo za privatizaciju i upravljanje imovinom) gegründet. Seine Aufgabe ist es, die Privatisierung strategisch zu leiten, die Privatisierungsprozesse kontinuierlichen zu begleiten und die entsprechende Gesetzgebung zu aktualisieren.⁵¹ Das Aufgabengebiet des Privatisierungsministeriums umfaßt⁵²

- die Strategie der Umwandlung der Unternehmen mit gesellschaftlichem Eigenamt,
- die Privatisierungsstrategie der Staatsunternehmen,
- die Aufsichtskontrolle über den Privatisierungsfonds.

Das Privatisierungsministerium wird vom Privatisierungsminister geleitet. Er ist Regierungsmitglied. Der Staatspräsident ernennt ihn – wie auch die anderen Regierungsmitglieder – auf Vorschlag des Ministerpräsidenten, wobei die Regierung dem Staatspräsidenten und der Abgeordnetenkammer des Sabors verantwortlich ist.⁵³ Da die HDZ gegenwärtig den Staatspräsidenten und die Regierung stellt, zudem beide Kammern des Sabors kontrolliert, gilt sie als der „General policy maker“ in Kroatien, unter deren ausschließlicher Entscheidungsbefugnisse der gesamte Privatisierungsprozeß abläuft.

Es stellt sich nun die Frage, welche Aktivitäten im Rahmen der in diesem Abschnitt vorgeführten Privatisierungsinstitutionen unternommen wurden und werden, um das oben dargestellte Privatisierungskonzepts durchzusetzen. Diese „Privatisierungsstrategien“⁵⁴ seien nun näher untersucht.

2.4.2. Methoden und Strategien der Privatisierung

Bei der Privatisierungsstrategie mußten, so der stellvertretende Privatisierungsminister, drei grundlegende Ziele berücksichtigt werden, die sich teilweise

⁵¹ Vgl. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija, N.N., Nr. 72/1994.

⁵² Vgl. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija, Art. 12, N.N., Nr. 92/1996.

⁵³ Vgl. Ustav Republike Hrvatske, Art. 98, 108, und 111.

⁵⁴ Vgl. *Kalogjera, D.*, Značenje privatizacije u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, in: *Rohatinski, Ž., Vojnić, D.*, Aktuelni problemi privrednih kretanja i ekonomskne politike Hrvatske, EiZ, Band 7, 1993, S. 55.

widersprechen: Ökonomische, politische und soziale Ziele.⁵⁵ Das ökonomische Ziel der Privatisierung stellt ab auf verbesserte Bedingungen für den wirtschaftlichen Wiederaufbau, für Wirtschaftswachstum, sektoralen Strukturwandel und technischen Fortschritt. Es erfordert eine schnelle Durchführung der Privatisierung, die Entwicklung eines privaten Unternehmertums sowie die Schaffung von Voraussetzungen für die dringend benötigten Kapitalimporte. Das politische Ziel der Privatisierung ist die Bildung eines Images Kroatiens als eines zukunftsträchtigen Investitionslandes, wobei der Eindruck eines „Ausverkaufs der Heimat“ von Anfang an ausgeschlossen werden mußte. Das soziale Ziel der Privatisierung bezieht sich auf die Vermeidung zu großer Unterschiede im Bereich der Vermögensverteilung und damit gleichzeitig auf möglichst hohe Akzeptanz der Privatisierung durch die Bevölkerung.

Die Privatisierungsstrategie steht aber nicht nur vor dem Problem sich teilweise widersprechender staatlicher Ziele, sondern ist auch dem Einfluß unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Akteure ausgesetzt, die jeweils eigene Intentionen, Ziele und Motive verfolgen und somit versuchen, direkt oder indirekt Einfluß auf den Privatisierungsprozeß nehmen (vgl. Abb. 2-3). Dies gilt nicht nur für die verschiedenen staatlichen Einrichtungen (wie z.B. Wirtschaftsministerium, Privatisierungsministerium, Kroatischer Privatisierungsfonds, Kroatische Wirtschaftskammer [Hrvatska gospodarska komora], Agentur für Wettbewerbsschutz [Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja], Agentur zur Förderung ausländischer Beteiligungen in Kroatien [Agencija za unaprijeđenje inozemnih ulaganja]), sondern auch für Verbände und wissenschaftliche Institutionen (wie z.B. Gesellschaft der kroatischen Ökonomen, Akademie der Wissenschaften, Ökonomische Fakultät und Ökonomisches Institut Zagreb, Institut für Internationale Beziehungen).

Darüber hinaus ist bei der Privatisierungsstrategie auch den oben in Teil 1 ausführlich dargestellten speziellen ökonomischen Ausgangsbedingungen Kroatiens Rechnung zu tragen:⁵⁶

- Selbstverwaltungssozialismus und Gesellschaftseigentum,
- Kriegsfolgen und dadurch verursachte hohe Staats-, Abgaben- und Verschuldungsquote,
- hohe Anzahl von Flüchtlingen, Kriegsinvaliden, Witwen und Waisen sowie Heimatvertriebenen.

⁵⁵ Vgl. Ostović, D., Ulazak u razdoblje realizma – Hrvatska privatizacija napušta pretvorbenu fazu i ulazi u završnicu, in: Financije, Nr. 4/1996, S. 19-24.

⁵⁶ Vgl. Ostović, D., Populizam i privatizacija – Prečica do neuspjeha, in: Hrvatsko gospodarstvo, Nr. 75/1995, S. 51-52.

Alles dies mußte Einfluß auf die Privatisierungsstrategie haben und zwar insbesondere in bezug auf die Lage der Kleinaktionäre im Privatisierungsprozeß und des vom Kriege betroffenen Bevölkerungsteils sowie die Auswahl der Privatisierungsmethode.

Angesichts dieser Problematik ist es verständlich, daß in den kroatischen Diskussionen über die einzuschlagenden Privatisierungsstrategien eigentlich nur über zwei eher allgemeine Punkte Einigkeit besteht:⁵⁷

- Die Auswahl, die zeitliche Dimensionierung sowie die rechtliche und finanzielle Ausgestaltung der entsprechenden Privatisierungsstrategie verlangt mehr finanzielle Mittel, Anstrengungen und Zeitaufwand als alle Beteiligten zuvor erwartet haben.
- Weder theoretisch noch praktisch wurde bisher eine adäquate Lösung für eine Strategie der Privatisierung gefunden, mit der sich auf eine einfache und wirkungsvolle Weise zumindest die Mehrheit der Privatisierungsziele erreichen läßt.

Im übrigen aber zeigen sich zwischen Wissenschaftlern und Politikern große Meinungsverschiedenheiten. Insbesondere über folgende Probleme der Privatisierungsstrategie wird kontrovers diskutiert:

- Rolle des Staates einerseits bzw. der Beschäftigten andererseits im Privatisierungsprozeß,
- einzuschlagende Privatisierungsmethoden,
- Priorität zentralisierter oder dezentralisierter Privatisierungsstrategien,
- von-Fall-zu-Fall-Privatisierung oder „Massenprivatisierung“,
- einheitliche oder nach Sektoren oder Unternehmensgröße differenzierte Privatisierungsstrategie,
- Gleichbehandlung oder Differenzierung zukünftiger Kaufinteressenten.

Die Privatisierung erfolgt grundsätzlich nach der Verkaufsmethode. Nach dem Privatisierungsgesetz ist der Kroatische Privatisierungsfonds verpflichtet, Aktien, Anteile, Sachen und Rechte, die entweder auf der Grundlage des Gesetzes über Umwandlungsgesetzes wie auch auf der Grundlage besonderer Vorschriften in sein Eigentum übertragen worden sind, zu verkaufen. Der Fonds verkauft diese Aktien, Anteile, Sachen und Rechte bei öffentlichen Auktionen oder durch öffentlichen Ausschreibungen (Art. 6). Die Erlöse aus dem Verkauf

⁵⁷ Vgl. *Kalogjera, D.*, S. 55.

gehen in den Haushalt ein, die nach der Entscheidungen der Regierung verwendet werden⁵⁸

- für den Wiederaufbau des kroatischen Donaugebiets,
- für den Wiederaufbau anderer vom Krieg betroffener Gebiete und
- für die Wirtschaftsrestrukturierung.

Die Privatisierung von Unternehmen, die sich im Eigentum der Republik Kroatien oder im Eigentum der Bezirke, Gemeinden und Städte befinden, trifft die Regierung bzw. das Parlament der betreffenden Gebietskörperschaft. Der Aktienverkauf findet auf öffentlichen Auktionen oder durch öffentliche Ausschreibungen statt. Aktien im Wert von 30% des Grundkapitals (verstanden als Unterschied zwischen Gesamtaktiva und den Verbindlichkeiten) sind vom Verkauf ausgenommen und werden in das Eigentum des Rentenversicherungsfonds übertragen. Der Resterlös aus diesen Verkäufen geht entweder in den Haushalt der Republik oder in denjenigen der Bezirke, Gemeinden und Städte ein. Die Privatisierung der öffentlichen Unternehmen (wie z.B. INA Industrija nafte, HEP Hrvatska elektroprivreda, HRT Hrvatska radio i televizija, HŽ Hrvatska Željeznica, HPT-Hrvatska pošta i telekomunikacija, Hrvatske ceste, Hrvatske šume) wird auf Grund besonderen Gesetze durchgeführt.

Arbeitnehmern und ehemaligen Beschäftigten des Unternehmens sowie bei anderen juristischen Personen und staatlichen Organen in Kroatien tätigen Arbeitnehmern steht beim Erwerb von Aktien bzw. Anteilen das Recht auf eine allgemeine Ermäßigung in Höhe von 20% sowie eine zusätzliche Ermäßigung von 1% für jedes Dienstjahr zu. Auf diese Weise kann ein Nachlaß bis zu 60 % des Aktienwerts zustande kommen. Man hat dies auch als eine Art „Aktienverteilung an die Bevölkerung“ bezeichnet. Jede Person kann mit Ermäßigung aber lediglich Aktien in einem Nominalwert von höchstens 20.000 DM erwerben. Der darüber hinaus gehende Aktienwert kann zum vollen Preis (ohne Recht auf Ermäßigung) gekauft werden. Ursprünglich war vorgesehen, daß die Aktien spätestens innerhalb von 5 Jahren ab dem Tag des Vertragsabschlusses über den Aktienkauf zu bezahlen sind. Später wurde für Kleinaktionäre durch eine Änderung des Gesetzes die Zahlungsfrist auf 20 Jahre verlängert. Sämtliche Rechte eines Aktionärs erhielt man dabei schon nach Tilgung von 5% des Aktienwerts, demnach auch den Anspruch auf Dividende für gesamte Aktienpaket.⁵⁹

Es ist bemerkenswert, daß der alte Selbstverwaltungssozialismus durchaus einen prägenden Einfluß auf den Privatisierungsprozeß in Kroatien gehabt hat.

⁵⁸ Vgl. Zakon o izmjenama Zakona o privatizaciji, N.N., Nr. 71/1997, Art. 1.

⁵⁹ Vgl. Zakon o privatizaciji, N.N., Nr. 21/1996, Art. 30.

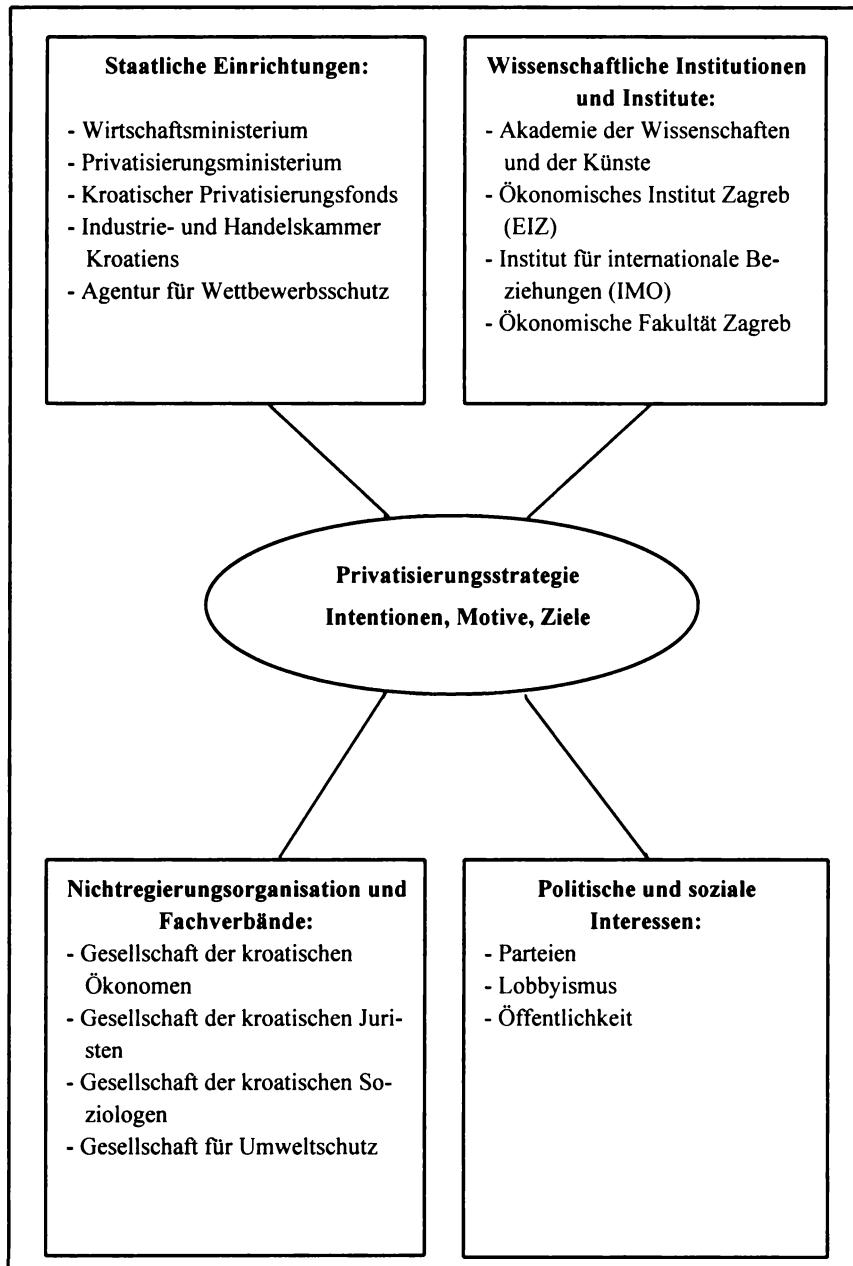


Abb. 2-3: Am Prozeß der Strategiebildung in Kroatien beteiligte Akteure

Bis zum 30.06.1992 hatten die Unternehmen nämlich die Möglichkeit, eigene Privatisierungsprogramme auszuarbeiten. Dabei konnten sich aufgrund der im alten System bestehenden Informationsasymmetrie vor allem die Interessen des Managements durchsetzen.

Die kroatische Regierung war der Ansicht, daß durch die Tatsache, daß nicht alle Bürger im gleichen Maße die Kriegslast tragen, die Bevölkerungsgruppen unterschiedlich an der Aktienausschüttung beteiligt werden sollten. In diesem Zusammenhang erhielten nach Artikel 21 des Privatisierungsgesetzes folgende Personengruppen einen Anspruch auf Zuteilung kostenloser Aktien im Wert zwischen 5.000 DM und 20.000 DM:

- kriegsversehrte Soldaten,
- die Familien gefallener, gefangener oder vermisster Kriegsteilnehmer und Zivilisten,
- Soldaten, die in Friedenszeiten Invaliden geworden sind,
- Rückkehrer, Vertriebene und Flüchtlinge,
- ehemalige politische Gefangene,
- Kroaten, die in den besetzten Gebieten beschäftigt waren, dann arbeitslos wurden und ihren Wohnsitz in Kroatien haben.

An die erwähnten aufgeführten Bevölkerungsgruppen werden nach Art. 27 des Privatisierungsgesetzes Kupons verteilt, die im Verlauf von drei Auktionsrunden direkt oder über Investmentfonds in Aktien umgetauscht werden können.⁶⁰ Mit dieser sogenannten „Kuponprivatisierung“ soll die Privatisierung aus dem Portofolio des Kroatischen Privatisierungsfonds beschleunigt und ein Beitrag zur Vermögensbildung bei sozial schwächeren sozialen Gruppen geleistet werden.

Die Kuponprivatisierung ist eine komplizierte, langwierige und schwer durchschaubare Privatisierungsmethode. Ihre Erfolge dürften vor allem von folgenden Faktoren abhängig sein:

- der Qualität der angebotenen Aktien,
- der Höhe der Nachfrage nach Kupons,
- den organisatorischen Möglichkeiten des Umtausches von Kupons in Aktien,
- der Entwicklung entsprechender Investmentfonds und des Kapitalmarkts,

⁶⁰ Vgl. Zakon o privatizacijskim investicijskim fondovima, N.N., Nr. 109/1997, Art. 2, 3, 4 und 9.

- den Entscheidungen der neuen Aktionäre nach der durchgeführten Privatisierung und
- der öffentlichen Information über dieses Verfahren.

Da es sich hier um eine für Kroatien ganz neue Maßnahme handelt, liegen verständlicherweise noch keine Erfahrungen vor. Sie soll aber einen Kreis von etwa 350.000 Personen sowie rund 540 Unternehmen im Wert von ca. 3,5 Mrd. DM umfassen. Die ersten Ergebnisse werden nicht vor der zweiten Hälfte 1998 erwartet. Die Regierung erhofft sich einen Erfolg durch diese Methode, weil sie sich bereits in anderen osteuropäischen Ländern bewährt hat.

2.4.3. Ergebnisse privatisierungspolitischer Maßnahmen

Sieht man sich die bisherigen Ergebnisse der kroatischen Privatisierungspolitik und ihre Bewertung durch Regierung und Opposition an, so ergibt sich ein widersprüchliches Bild. Während verständlicherweise Regierung und regierende HDZ diese Politik ausgesprochen positiv bewerten, wird sie von der Opposition radikal kritisiert. Teilweise erheben aber auch Fachleute im In- und Ausland Einwände gegen einzelne Aspekte der kroatischen Privatisierungspolitik.

So ist die Phase der Umwandlung bezüglich unerwünschter Resultate stark kritisiert worden. Von insgesamt ca. 3.600 Unternehmen, die für die Umwandlung vorgesehen waren, haben lediglich 1.000 Unternehmen sich fristgerecht zur sog. „autonomen Umwandlung“ angemeldet. Die damalige Agentur für Rekonstruktion und Entwicklung überprüfte die Unterlagen von 119 Unternehmen, von denen lediglich 60 Unternehmen bis zum 30.06.1992 die Umwandlung vollzogen.⁶¹ Aufgrund der Nichterfüllung des Ziels wurde die Frist verlängert, so daß bis Ende 1993 insgesamt 2.868 Anträge für die autonome Umwandlung gestellt, von denen 2.210 bewilligt wurden und 1.805 Unternehmen die Umwandlung vollzogen haben. Die vom Privatisierungsfonds dem Sabor vorgelegten Ergebnisse der Privatisierung mit Stand vom Oktober 1996 sind aus Tabelle 2-2 ersichtlich.

Der Tabelle kann man entnehmen, daß die 2.549 registrierten Aktiengesellschaften mit einem gesamten Kapitalwert von mehr als 23 Mrd. DM sich in 3 Gruppen umgewandelter Unternehmen einteilen lassen. Die größte Gruppe mit mehr als 50% der registrierten transformierten Unternehmen bilden die 1.315 Unternehmen, deren Gesamtkapital mehr als 17,6 Mrd. DM beträgt, das sind

⁶¹ Vgl. Čučković, N., Praktična iskustva u provođenju procesa privatizacije u Mađarskoj, Poljskoj, Češko-Slovačkoj i Hrvatskoj: evaluacija rezultata, in: Makroekonomска реформа и политика приватизације у земљама Средње и Источне европе, IRMO, Zagreb, ICEG, San Francisco, 1994, S. 69-81.

mehr als 75% der gesamten registrierten Unternehmenswerte. Diese Unternehmen sind mit annähernd 43% Privatkapital ausgestattet. Der Privatisierungsfonds (KPF) hält eine Minderheitsbeteiligung (unter 50%). Es handelt sich dabei vorwiegend um Unternehmen mittlerer Größe mit einem durchschnittlichen Stammkapital von mehr als 13 Mio. DM und einer durchschnittlichen Anzahl von mehr als 393 Aktionären.

Die zweite Gruppe setzt sich aus 1126 Unternehmen mit einem relativ geringen gesamten Grundkapital in Höhe von ca. 2 Mrd. DM zusammen. Der relative Anteil dieser vollständig privatisierten Unternehmen beträgt 8,8% des Gesamtwerts aller registrierten Unternehmen. Es handelt sich dabei hauptsächlich um kleinere Unternehmen, überwiegend aus den Bereichen Handel, Transport und Tourismus, mit einem durchschnittlichen Stammkapital von weniger als 2 Mio. DM und durchschnittlich 102 Aktionären pro Unternehmen.

Die dritte und kleinste Gruppe mit 108 Unternehmen und damit einem Anteil von weniger als 5% der registrierten Unternehmen, allerdings mit einem Stammkapitalanteil von mehr als 3 Mrd. DM – das sind mehr als 15% des Gesamtwerts aller registrierten Unternehmen –, bildet die Gesamtheit aller noch nicht privatisierter Unternehmen, da lediglich 10,6% der Unternehmenswerte sich in Privatbesitz befinden, während der größte Teil im Besitz der staatlichen Fonds (Privatisierungsfonds und Pensionsfonds) ist. Es handelt sich dabei um große Unternehmen, deren durchschnittliches Stammkapital mehr als 33 Mio. DM beträgt und die im Durchschnitt ca. 181 Aktionäre haben. Demnach besitzen die staatlichen Fonds 86% des Gesamtkapitals dieser Unternehmen, die sich zu ca. 57% auf den Privatisierungsfonds und ca. 29% auf den Pensionsfonds verteilen. Weiterhin geht aus der Tabelle hervor, daß für spätere Entschädigungen (Restitution) ehemaliger Eigentümer alle Unternehmen im Durchschnitt eine Reserve von 4,44% des Grundkapitals, das sind ca. 1 Mrd. DM, gebildet haben. Dem Pensionsfonds wurden durch die Beteiligung des Privatisierungsfonds an der Privatisierung insgesamt annähernd 3,5 Mrd. DM übertragen, die für die anstehende Reform des Rentensystems benutzt werden.

Als Resultat dieser Umwandlung entstand eine neue Eigentumsstruktur, bei der die durch den Staat kontrollierten Fonds als die größten Eigentümer umgewandelter Unternehmer hervorgingen. So erlangte der Staat durch die kostenlose Übertragung der Aktien auf die Fonds die Kontrolle über insgesamt 61% des ehemaligen Gesellschaftseigentums, wobei der Privatisierungsfonds einen Anteil von 42,1% und der Pensionsfonds von 18,9% besaß. Nimmt man die Beteiligungen der Banken hinzu, die ebenfalls vom Staat kontrolliert werden, ergibt sich ein staatlicher Einfluß von insgesamt 80%. Damit sind die seinerzeit vom Ökonomischen Institut Zagreb prognostizierten Folgen der Privatisierungspolitik (vgl. Abschnitt 2.3.3.) weitgehend eingetreten.

	Ohne Übertragung an den KPF	mit Minderheitsbeteiligung des KPF	mit Mehrheitsbeteiligung des KPF	Insgesamt
Gesamtzahl der Unternehmen	1.126	1.315	108	2.549
Grundkapital (in TDM)	2.040.776	17.638.493	3.577.521	23.256.790
1) Gesellschaftskapital (in TDM)	1.883.078	15.844.740	3.522.096	21.249.914
2) Kapitalerhöhung (in TDM)	35.540	179.709	339	215.588
3) durch Forderungen erworbene Beteiligungen	101.384	1.363.501	8.447	1.473.332
4) Obligationen der Republik Kroatien	7.581	202.755	45.431	255.767
5) Beteiligungen	13.193	47.788	1.208	62.189
6) Reserven	107.649	865.639	60.349	1.033.637
7) Anzahl der Aktionäre	115.030	517.806	19.569	652.405
8) Wert verkaufter Unternehmen	1.757.547	7.580.181	379.476	9.717.204
9) Wert der auf den KPF übertragenen Aktien	0	4.900.809	2.046.223	6.947.032
10) Wert der auf den Pensionsfonds übertragenen Aktien	0	2.458.697	1.035.959	3.494.656
11) Nachlaß für Kapitalerhöhungen	17.882	39.414	89	57.385
Verkauft	86,12%	42,98%	10,61%	41,78%
Kapitalerhöhungen und Nachlaß	2,62%	1,24%	0,01%	1,17%
Durch Forderungen erworbene Beteiligungen	4,97%	7,73%	0,24%	6,34%
Obligationen der Rep. Kroatien	0,37%	1,15%	1,27%	1,10%
Beteiligungen	0,65%	0,27%	0,03%	0,27%
Reserven	5,27%	4,91%	1,69%	4,44%
Übertragen auf den KPF	0,00%	27,78%	57,20%	29,87%
Übertragen auf den Pensionsfonds	0,00%	13,94%	28,96%	15,03%
Stammkapital (im Unternehmensdurchschnitt)	1.812	13.413	33.125	9.124
Anzahl der Käufer(im Unternehmensdurchschnitt)	102,16	393,77	181,19	255,95

Quelle: Privatizacija, Sonderausgabe 4/1997, Zagreb, S. 22.

Tabelle 2-2 Ergebnisse der Unternehmensumwandlungen. Stand: Oktober 1996

Ursachen für nicht zufriedenstellende Ergebnisse liegen einerseits in den objektiven Hindernissen für eine schnelle Privatisierung, andererseits in der angewandten Methode (zuerst Umwandlung, anschließend Privatisierung). Objektive Hindernisse für eine schnelle Privatisierung in Kroatien können in Folgendem gesehen werden:⁶²

- Politischer Kontext (Krieg, Kriegsschäden, kriegsbedingte Unternehmenskonkurse, zeitweise fast ein Drittel Kroatiens ohne Regierungskontrolle);
- unternehmensfeindliche Steuerpolitik (hohe Besteuerung der Unternehmensgewinne führte zur Schließung von 18.000 Kleinunternehmen);
- Organisatorische Überforderung des Privatisierungsfonds;
- hinter den Erwartungen zurückgebliebene Kapitalbildung und Kapitalimporte;
- unzureichende Anreize für Neugründungen und internes Unternehmenswachstum.

Als wahrscheinlich bedeutendstes Hindernis für eine schnelle Privatisierung in Kroatien ist der Umstand zu sehen, daß der Privatisierungsprozeß vor der makroökonomischen Reform begann. Während die erste Phase der Privatisierungspolitik 1990 einsetzte, beschloß die kroatische Regierung erst 1993 ein Stabilisierungsprogramm, das die makroökonomischen Rahmenbedingungen für diese Privatisierung schuf. Dies mag eine der Ursachen für den schleppenden Verlauf des Privatisierungsprozesses sein. Eine andere liegt in der Notwendigkeit einer gleichzeitigen Reorganisation, Sanierung und Restrukturierung der Unternehmen, wofür zu Beginn der Privatisierung dem Privatisierungsfonds aber die finanziellen Mittel fehlten.

Die Verzögerungen im Privatisierungsprozeß wiederum riefen Unzufriedenheit im Inland, aber auch bei internationalen Institutionen, hervor. So empfahl beispielsweise eine Delegation der Weltbank der kroatischen Regierung ein stärkeres Engagement in der „kleinen Privatisierung“, Ergänzung des bestehenden Privatisierungskonzepts durch kostenlose Verteilung der Aktien (Ankurbelung der Massenprivatisierung), Privatisierung des Bankensektors und der Versicherungsgesellschaften, Vermeidung direkter und indirekter Subventionen, Einführung harter Budgetbeschränkungen, Schaffung positiver Bedingungen für strategisch wichtige Investoren und beschleunigte Umstrukturierungsmaßnahmen der Wirtschaft.⁶³ Die Unzufriedenheit im Inland führte zu kritischen Stellungnahmen seitens der politischen Opposition und weiterer Akteure, auf die weiter unten noch einzugehen sein wird.

⁶² Vgl. ebenda, S. 78-80.

⁶³ Vgl. ebenda, S. 80f.

Der Privatisierungsbericht selbst führt zur Bewertung der Privatisierung folgendes aus:

- Es wurde eine breite Redistribution des Eigentums auf 652.405 Aktionäre durchgeführt.
- Die zur Privatisierung angebotenen Unternehmen waren für ausländische Investoren wegen hoher Kostenintensität, veralteter Technologie und verlorener Absatzmärkte häufig nicht attraktiv genug.
- Die Rolle des Staates richtet sich auf die Vorbereitung (Umwandlung) der Unternehmen auf die Privatisierung und erstreckt sich nicht auf die Sanierung.
- Eine große Anzahl öffentlicher Unternehmen wurde bewußt für einen späteren Zeitpunkt zur Privatisierung nach besonderen Gesetzen vorgesehen.
- Der Nachlaß, der den Arbeitern, ehemaligen Betriebsangehörigen und der Bevölkerung beim Aktienkauf gewährt wurde, ist größer als der durch Massenprivatisierungen (Vouchers) in anderen Transformationsländern.
- Die Kriegsopfer wurden durch den kostenlosen Erwerb von Aktien in den Wirtschaftsprozeß integriert.
- In den Privatisierungsprozeß wurden auch solche aktuellen Probleme wie die Sanierung des Gesundheitswesens, die Reform des Rentensystems, der Wiederaufbau des Landes, die Senkung der öffentlichen Verschuldung sowie die Rückführung der internen Verschuldung, insbesondere der Banken, durch Aktienerwerb einbezogen.
- Durch Einnahmen aus der Privatisierung ist es zu einer Erhöhung öffentlicher Einnahmen gekommen, was die Bereitstellung öffentlicher Güter, z.B. für Investitionen im Bereich der Infrastruktur, günstig beeinflußt hat.

Zur Kontrolle und Funktionsfähigkeit des Privatisierungsprozesses wurde nach dem vorgelegten Bericht seitens der Regierung folgendes unternommen:

- Beschleunigte Verfahrensregelungen: Von 697 gestellten Kontrollanträgen wurde über 592 bereits entschieden, davon waren 489 ungerechtfertigt und 103 berechtigt, wobei in 9 Fällen das Verfahren insgesamt und in 94 Fällen Teilbereiche wiederholt werden müssen.
- Es waren 887 Gerichtsverfahren gegen den KPF anhängig. Davon wurden 388 vor dem Verwaltungsgericht Kroatiens und 499 vor den Handels- und Kommunalgerichten verhandelt.
- Die Kontrolle der Kapitalerhöhungen wurde auf Antrag in 136 Unternehmen durchgeführt, wobei in 73 Unternehmen keine Unregelmäßigkeiten

festgestellt wurden, in 15 Unternehmen werden Kontrollen vor Ort durchgeführt, und über 27 anhängige Verfahren wird noch entschieden, während in 4 Unternehmen die Kapitalerhöhungen annulliert wurden.

- Bei den Kontrollen der Anträge auf Aktiennachlaß wurde bei 9021 Personen gesetzwidrige Mehrfacheinschreibungen festgestellt.
- In 4 Fällen wurden die Übernahmen des Unternehmens durch das Management annulliert.

Nach Meinung der kroatischen Regierung stellen Konzept und Methoden der Privatisierungspolitik wichtige Voraussetzungen dar zur Realisierung der zentralen ordnungspolitischen Ziele, nämlich der Herstellung einer funktionsfähigen Marktwirtschaft auf der Basis des Privateigentums und des freien Unternehmertums. Die Regierung weist gegenüber kritischen Einwänden auch darauf hin, daß die Auswirkungen der oben angeführten objektiven Schwierigkeiten auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und insbesondere auf den Privatisierungsprozeß wenige Jahre nach Kriegsende und aufgrund der damit verbundenen Neustrukturierung der Wirtschaftsordnung, des Kapitalmangels, der Schaffung eines funktionsfähigen Bankensystems sowie der Zurückhaltung ausländischer Investoren zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine wirklich zufriedenstellenden Ergebnisse erwarten lassen können.

Diese Sichtweise wird auch von internationalen Beobachtern wie der Weltbank, dem IWF und der IBRD geteilt, die sich mit den Abläufen von Transformationsprozessen befassen und dem kroatischen Privatisierungsmodell durchweg positive Zensuren geben. Hieran anknüpfend meinte der kroatische Privatisierungsminister sogar, daß Kroatien unter den gegebenen Umständen ein Optimum erreicht habe und im Vergleich zu anderen Transformationsländern eines der besten Privatisierungsmodelle besitze.⁶⁴

Ganz anders stellt sich die Privatisierungspolitik aus der Sicht der innenpolitischen Opposition dar. Der Bericht vom Oktober 1996 wurde von ihr zum Anlaß genommen, den gesamten Prozeß der Privatisierung, der zuvor bereits mit Skepsis betrachtet worden war, einer scharfen Kritik zu unterziehen. Dabei wird von der Opposition allerdings häufig von Einzelfällen oder zeitweiligen Fehlentwicklungen ausgegangen. Auch Widersprüche sind bei den oppositionellen Argumentationen nicht zu erkennen. So wird beispielsweise einerseits von einem „zu kleinen Privatisierungsvolumen“ gesprochen, wenn argumentiert werden soll, die Regierung habe nicht genug getan, während andererseits der Vorwurf des „Ausverkaufs“ öffentlichen Eigentums gemacht wird. Sehen wir uns nun die Vorstellungen verschiedener – auch der unbedeutenderen – Oppositions-

⁶⁴ Vgl. Kovać, M., Privatizacija u Hrvatskoj je uvjetovala i omogućila opstanak i razvoj cijelog gospodarstva, in: Privatizacija, Sonderausgabe 4/1997, Zagreb, S. 16.

parteien näher an, wobei auch auf programmatische Äußerungen vor der Veröffentlichung des Privatisierungsberichts von 1996 eingegangen werden soll.

Nach Meinung der postkommunistischen *SDP (Socijaldemokratska partija Hrvatske)* hat die Privatisierung des Gesellschaftseigentums ihre Ziele auf drei Ebenen nicht erreicht:⁶⁵

- Aus ökonomischer Sicht habe die Privatisierung die erhofften qualitativen und quantitativen Veränderungen nicht gebracht, wobei auf die Wachstumsrate des Sozialprodukts und der industriellen Produktion, die Arbeitslosigkeit sowie auf die außenwirtschaftlichen Beziehungen hingewiesen wird.
- Aus politischer Sicht habe die Privatisierung zu einer Konzentration des Produktionsvermögens in wenigen Händen und beim Staat beigetragen.
- Aus sozialer Sicht habe die Privatisierung eine negative soziale Akzeptanz bewirkt, wobei auf die Unzufriedenheit in der Arbeiterschaft verwiesen wird.

Demgegenüber schlägt die SDP folgende Maßnahmen vor:

- Das Staatseigentum ist in größtmöglichem Umfang sofort durch Aufteilung auf die Bürger Kroatiens privatisieren.
- Im Zuge der Privatisierung ist ein Prozeß der Entstaatlichung einzuleiten.
- Der Einfluß des Staates ist auf Privatisierungsprozesse und die Schaffung eigentumspolitischer Rahmenbedingungen zu begrenzen.
- Es sind sofort Antimonopolgesetze zu verabschieden.

Auch die *HSLS (Hrvatska socijalno-liberalna stranka)* gibt der kroatischen Privatisierungspolitik keine guten Zensuren. Nach ihrer Ansicht war die Vorbereitung der Privatisierung schlecht und hat wirtschaftliche Ineffizienzen begünstigt. Die grundsätzlichen Probleme der Eigentumstransformation in Kroatien sieht die HSLS in Folgendem:

- Eigentumsrechtliche Probleme seien nur teilweise in den umgewandelten Unternehmen gelöst, weil dabei das Problem der Restitution von 1795 Unternehmen, 15000 Niederlassungen, 49000 Liegenschaften und 30000 Wohnungen ausgeklammert worden sei.
- Das ehemalige gesellschaftliche Kapital sei durch die verwendeten buchhalterischen Bewertungsmethoden überschätzt worden.

⁶⁵ Vgl. Pretvorba, Ekonomija/Economics, 1. Jahrgang (1995), Nr. 6-7, S. 417-424.

- Im Privatisierungsprozeß habe es zahlreiche Ungesetzlichkeiten gegeben.
- Die Privatisierung habe zu einer Verstaatlichung der Wirtschaft und zur Machtkonzentration in wenigen Händen, so etwa beim Privatisierungsfonds, bei öffentlichen Unternehmen und Großbanken, geführt.
- Die Kleinaktionäre seien wegen überhöhter Aktienpreise die eigentlichen Verlierer des Privatisierungsprozesses.
- In der sog. Umwandlungsperiode sei es zu Mißmanagement dadurch gekommen, daß man Funktionäre der regierenden HDZ zu Vorstandsmitgliedern gemacht habe.
- Die Privatisierungseinnahmen seien – ohne Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten – zentral gesammelt und unzweckmäßig ausgegeben worden.
- Vom Privatisierungsprozeß seien öffentliche Großunternehmen ausgeschlossen worden.

Die HSS (*Hrvatska seljačka stranka*) vertritt die Ansicht, daß die Privatisierung in Kroatien auf falsche Weise, zur falschen Zeit und unter falschem Namen begonnen habe.⁶⁶ So sei es falsch gewesen, den Privatisierungsprozeß mit der Unternehmensumwandlung einzuleiten. Vielmehr hätten alle Unternehmen direkt privatisiert werden sollen. Durch die „Umwandlung“ sei der Privatisierungsprozeß in Kroatien nur verschleiert und die Privatisierung als proklamiertes Ziel nicht erreicht worden. So sei eine Hälfte des gesellschaftlichen Eigentums in staatliche Hände geraten und die zweite Hälfte bei Käufern ohne hinreichende Finanzmittel gelandet, während Kleinaktionäre überspielt worden seien. Die Partei stellt die Frage, warum die Privatisierung während des Krieges begonnen worden sei und warum nicht die Restitution als erster und dann die Privatisierung als zweiter Schritt durchgeführt worden sei. Zur Vermeidung weiterer Fehler im Privatisierungsprozeß, insbesondere bei öffentlichen Unternehmen, wird die Diskussion über die Rolle der Schuldscheine bei der Privatisierung vorgeschlagen. Bisherige Fehler im Privatisierungsprozeß ließen sich zwar nicht mehr ungeschehen machen, doch sollten künftig weitere Fehler bei der Privatisierung sogenannter großer Systeme und öffentlicher Unternehmen vermieden werden.

⁶⁶ Vgl. *Rada, T.* (HSS): Obveznice – ključ i podloga za privatizaciju, in: *Pretvorba*, Nr. 6-7, 1995, S. 397-400.

Dabei schlägt die HSS folgendes vor:

- Die Privatisierungsverfahren sollten öffentlich vor sich gehen, um einerseits ein Interessengleichgewicht zwischen Käufern und Verkäufern zu wahren und andererseits höchstmögliche Verkaufserlöse zu erzielen.
- Der auf diese Weise erzielte Preis solle vom Käufer entweder in bar oder auch in Schulscheinen zu Lasten des erworbenen Unternehmens beglichen werden.
- Die entsprechenden Barzahlungen werden Teile der Aktiva, die Schulscheine Teile der Passiva des Unternehmens.
- Das Gesamtkapital (Bargeld und Schulscheine) ist steuerpflichtig.
- Die Schulscheine sollen nach solchen Kriterien wie Betriebsangehörigkeit an die Beschäftigten, aber auch an die Fonds, kostenlos verteilt werden.
- Die Schulscheine sind zu verzinsen, wobei die Nationalbank die Zinshöhe festlegt.
- Kleinaktionäre haben ein Wahlrecht zwischen Aktien und Schulscheinen.
- Der Privatisierungsprozeß wird nicht von der Exekutive, sondern von den Gerichten überwacht.

Besonders kritische Stellungnahmen zur Privatisierungspolitik der kroatischen Regierung haben Parteien wie z. B. *HND-a (Hrvatska nacional-demokratska liga)*, *ASH (Akcija socijaldemokrata Hrvatske)*, *SDU (Socijalno-demokratska unija)* abgegeben. Diese Parteien haben gefordert, den gesamten Privatisierungsprozeß für ungültig zu erklären und für dessen weitere Fortsetzung eigene Vorschläge vorgestellt.⁶⁷

Die Opposition insgesamt wirft der Regierungspartei als dem „General policy maker“ puren Egoismus in der Gestaltung der Privatisierungspolitik in Kroatien vor. Sie verweist auf die dominante Rolle der HDZ in der gesamten Innen- und Wirtschaftspolitik des Staates. Daher habe die HDZ auch die privatisierungspolitischen Maßnahmen beherrscht. Nicht nur die politische Opposition sei in die Vorbereitung und Durchführung der Privatisierungspolitik nicht einbezogen worden, vielmehr habe man auch Expertenmeinungen, sofern sie nicht mit der Regierung konform gingen, von vornherein unberücksichtigt gelassen. Wie wir oben gesehen haben, war dies auch bei dem renommierten Ökonomischen Institut Zagreb (EIZ) der Fall, dessen unter 2.3.3. ausführlich

⁶⁷ Vgl. ASH – Stavovi o privatizaciji; *Hlad, D. (HND-a): Tekstonske promjene u svijetu; Horvat, B. (SDU): The Market Transformation of State Enterprises*, in: *Pretvorba, Ekonomija*, Nr. 6-7, 1995, S. 329ff.

Formal-rechtliche Einwände	wirtschaftspolitische Einwände	sozialethische Einwände
Komplizierte und unübersichtliche Privatisierungsverfahren	Die Privatisierung begann während des Krieges ohne Berücksichtigung makroökonomischer Voraussetzungen	Defizite in der Sozialpolitik
Unvollständige und unpräzise Vorschriften	Das Modell führt zur Verstaatlichung der Wirtschaft	Auflösung der Mittelschicht (Transformationsverlierer)
Nachträgliche, im Verlauf der Privatisierung verabschiedete Regelungen wurden nicht ausreichend geprüft und kontrolliert	Bisherige Reform erfahrungen wurden nicht ausgiebig genutzt	Transformationsgewinner ohne unternehmerische Erfahrungen
	Die Priorität der Verkaufsmethode verlangsamt den Privatisierungsprozeß	Korruption in Wirtschaft und Gesellschaft (Entstehung sog. „kroatischer Taikune“)
	Die Verteilungsmethode wurde zu spät angewandt, was eine negative Auswirkung auf den Kapitalmarkt hatte	Übermacht bzw. Dominanz der Regierungspartei HDZ auf nahezu allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Ebenen („Filz“)
	Falsche Bewertung von Unternehmen durch statische Bewertungsmethode	
	Mangel an ausländischem Kapital, vor allem durch Investitionszurückhaltung während des Krieges	
	Ineffizienz von Privatisierungsinstitutionen	

Abb. 2-4 Einwände von Opposition, Fachleuten und Fachverbänden gegen das kroatische Privatisierungskonzept

dargestellte Konzeption die praktische kroatische Privatisierungspolitik nicht beeinflussen konnte und dessen Befürchtungen in vieler Hinsicht durch die tatsächliche Entwicklung bestätigt wurden.

Faßt man die verschiedenen formal-rechtlichen, wirtschaftspolitischen und sozialethischen Einwände der politischen Opposition, von Experten und Fachverbänden – wenngleich diese auch kein gemeinsames Privatisierungskonzept haben – zusammen, so ergibt sich das in Abb. 2-4 dargestellte Bild. Es zeigt, daß zwischen der Regierung und ihren Kritikern bei der Bewertung der Privatisierungsprozesse und ihrer Auswirkungen erhebliche Meinungsverschiedenheiten bestehen. Vielleicht lassen sich diese am besten durch folgende Stellungnahme des früheren Direktors des Ökonomischen Instituts Zagreb (EIZ) und Mitverfasser der oben dargestellten Studie zusammenfassen:⁶⁸ „Die häufigste Frage, die mir auf internationalen Tagungen über Transformationsprozesse gestellt wird, bezieht sich auf die Tatsache, daß wir nicht die Vorzüge des Gesellschaftseigentums ausgenutzt haben. Aus diesen anfänglichen und strategischen schrittweisen Fehlern entstand in Kroatien unter dominantem Einfluß des Staatseigentums eine sehr spezifische makroökonomische Umgebung. Diese Spezifitäten beziehen sich auf die direkte oder indirekte Interaktion von drei Monopolen: Eigentum, Markt und politische Ordnung. Und das ist jenes makroökonomische Ambiente, das zu allen möglichen Deviationen und Deformationen führen kann, nicht aber zu einer effizienten Entwicklung.“

Diese hier angesprochenen Probleme dürften sich auch bei der Gestaltung der kroatischen Wettbewerbsordnung bemerkbar machen, die in Abschnitt 2.5. zu untersuchen sein wird. Zuvor aber soll noch auf einen speziellen Aspekt der Eigentumspolitik, die wirtschaftspolitische Förderung von Unternehmensgründungen, eingegangen werden.

2.4.4. Unternehmensgründungen

Die Neugründung von Unternehmen durch private Wirtschaftssubjekte – Inländer oder Gebietsfremde – ist in einem weiteren Sinne auch Bestandteil der Privatisierungspolitik. In Kroatien spricht man in diesem Zusammenhang von „Gründerprivatisierung“, „leiser“ Privatisierung oder „Privatisierung von unten“. Sie spielt im Privatisierungsprozeß in Kroatien eine erhebliche Rolle, denn sie begünstigt

- die Verwirklichung des Verfassungsprinzips des „freien Unternehmertums“ durch die Bildung einer neuen sozialen Schicht, der Unternehmer;

⁶⁸ Vgl. *Vojnić, D., Osnove razvoja u tranziciji – Put u državu i ekonomiju blagostanja, Znanstveni skup „Susreti na dragom kamenu“*, Pula 1996, S. 284.

- die Entstehung einer Vielzahl kleinerer und gleichzeitig die Umstrukturierung größerer Unternehmen (vgl. Tabelle 2-4) und trägt so zur Auflösung des sog. „sozialistischen schwarzen Lochs“ bei;
- bei Betriebsgründungen durch Gebietsfremde nicht nur Kapitalimporte, sondern auch die Nutzung von Management- und Marketingerfahrungen, den Transfer moderner Technologie, den Zugang zu neuen Märkten, die Erhöhung des Qualitätsniveaus, die Entwicklung einer breiteren Produktpalette usw.;
- die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Risikobereitschaft der bestehenden Unternehmen durch den Demonstrationseffekt am Beispiel erfolgreicher Neugründungen;
- die Milderung der Arbeitslosigkeit, die sich aufgrund der Schrumpfung des gesellschaftlichen Sektors ergibt.

Der Rückzug des Staates aus der Wirtschaft und das Anlaufen des Privatisierungsprozesses haben dem Wettbewerbsprozeß in Kroatien starke Impulse gegeben, was nicht nur einen deutlichen intersektoralen und intrasektoralen Strukturwandel in Gang gesetzt, sondern auch zu Reaktionen der Unternehmen auf die veränderte Wettbewerbs- und Marktsituation geführt hat. Die Folge war eine Gründungswelle bei kleineren Unternehmen und ein Strukturwandel bei mittleren und größeren Unternehmen. Wie aus Tabelle 2-3 zu entnehmen ist,⁶⁹ ist die Zahl der aktiven Unternehmen⁷⁰ im Zeitraum von 1990-1995 um das 5,5-fache angestiegen, während die Zahl der mittleren und größeren Unternehmen abgenommen hat. Aus der Tabelle ergibt sich ebenfalls eine Veränderung der Anzahl der mittleren Unternehmen, insbesondere im Zeitraum 1991-1993, was als Ergebnis der Umstrukturierungsprozesse der großen Unternehmen nach dem Verlust des ehemaligen Binnenmarktes und der osteuropäischen Märkte angesehen werden kann, aber auch auf den Beginn des Privatisierungsprozesses und die Auswirkungen des Stabilisierungsprogramms von 1993 zurückgeführt werden kann.

Indem diese Unternehmen ihre optimale Betriebsgröße anzusteuern versuchten und nach Möglichkeiten zur Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit suchten, kam es zum Abbau der alten sozialistischen Überbeschäftigung, die bei etwa 25-30% lag, sowie zu Entlassungen auf Grund technologischer und orga-

⁶⁹ Vgl. Kovačević, Z., Makroekonomiske implikacije procesa restrukturiranja u Republici Hrvatskoj, in: Ekonomski pregled Nr. 11/1997, S. 789-808.

⁷⁰ Die Zahl der aktiven Unternehmen ist von der Zahl der registrierten Unternehmen zu unterscheiden. In Kroatien ist die Zahl der registrierten Unternehmen viel größer als die Zahl der aktiven Unternehmen. Diese Differenz stellt die Zahl der stillen Unternehmen dar, die aus dem spekulativen Grund gegründet worden sind oder für die Arbeitstätigkeit keine Kapital haben.

nisatorischer Neuerungen. Im betrachteten Zeitraum haben die großen und mittleren Unternehmen die Beschäftigtenzahl um 464000, d.h. 45%, verringert. Die Arbeitslosigkeit ihrerseits hat wiederum eine Gründungswelle kleiner Unternehmen ausgelöst, weil viele Arbeitslose ihre Rettung in der Selbständigkeit suchten. Dies erklärt, weshalb sich die Anzahl der Beschäftigten in den kleinen Unternehmen im betrachteten Zeitraum nahezu verdoppelt hat. Das hat zweifellos zur Milderung der durch die Arbeitslosigkeit bedingten sozialen Spannungen beigetragen.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Insgesamt	10.859	16.504	27.137	35.590	49.727	59.922
Kleine Unternehmen	8.815	14.641	24.843	33.973	48.016	58.072
Mittlere Unternehmen	1.444	1.383	1.852	1.119	1.194	1.335
Große Unternehmen	600	480	442	498	517	515

Quelle: Kovačević, Z.: Makroekonomiske implikacije procesa restrukturiranja u Republici Hrvatskoj, in: Ekonomski pregled, Nr. 11/1997, S. 789-808.

Tabelle 2-3 Zahl der aktiven Unternehmen in der kroatischen Wirtschaft

Wie Tabelle 2-4 zeigt, sind die Unternehmensneugründungen in den Wirtschaftssektoren unterschiedlich vertreten. Ihr Anteil im Industriesektor ist rückläufig, während er im Bereich Handel und Finanzdienstleistungen zunimmt. Das zeigt, daß die wirtschaftliche Entwicklung Kroatiens in zunehmendem Maße durch die Dienstleistungsbereiche und nicht mehr, wie früher, durch die Vorherrschaft des Industriesektors gekennzeichnet ist. So betrug bei spielsweise im Jahr 1996 der Anteil der Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt 66,3%, während der Anteil des industriellen Sektors bei 20,3% lag.⁷¹

Wegen der Bedeutung dieser Gründerprivatisierung und ihres positiven Einflusses auf die Entwicklung der Wirtschaft unterstützt die kroatische Regierung durch unterschiedliche privatisierungspolitische Maßnahmen die Entstehung kleinerer und mittlerer Unternehmen. So wird im Rahmen eines Sonderprogramms die Weiterentwicklung bereits gegründeter kleiner Unternehmen unterstützt. Zweck dieses Programms ist die Unterstützung der privaten Unternehmer und Handwerker durch Erteilung von Garantien für Bankkredite und die Teilübernahme der Kosten und Erleichterungen bei der Kapitalbeschaffung.⁷² Des-

⁷¹ Vgl. FAZ - Länderanalysen, Slowenien/Kroatien, 8/1997, S. 20.

⁷² Vgl. Program Hrvatske garancijske agencije „Razvitak“ und Izmjene i dopune Programa Hrvatske garancijske agencije za unapređenje malih poduzetnika, N.N., Nr. 26/1997.

weiteren unterstützt die Kroatische Garantieagentur (Hrvatska garancijska agencija) Unternehmer in der Gründungs- und Anfangsphase durch Übernahme

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Industrie	19,5	17,2	15,1	14,4	12,8	12,3
Forstwirtschaft	0,7	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Wasserwirtschaft	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Bauwirtschaft	8,8	8,0	7,4	7,3	7,1	7,2
Verkehrs- und Kommunalwirtschaft	3,0	2,6	2,7	3,1	3,5	3,6
Handel	36,3	39,9	44,2	45,0	47,2	47,2
Gastwirt. u. Tourismus	6,6	6,1	5,3	4,9	4,8	4,7
Handwerk	5,3	5,0	4,4	4,3	4,3	4,5
Wohnung und Kommunaltätigkeit	2,1	1,4	0,9	0,8	0,7	0,6
Finanzen und andere Leistungen	12,2	15,9	16,7	17,4	16,9	17,3
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: Kovačević, Z., in: „Ekonomika analiza“ 1997, S. 799. Die Angaben basieren auf der Datenbasis ZAP.

Tabelle 2-4 Unternehmensneugründungen nach Sektoren (in %)

von Kreditgarantien, durch Beratungstätigkeiten, Schulungen, Hilfestellungen bei Investitionsvorhaben sowie eine intensive Betreuung im ersten Geschäftsjahr.⁷³ Diese Hilfe wird den heimischen Unternehmern unter den Voraussetzungen gewährt, daß sie einerseits Fachkenntnisse nachweisen, andererseits sich das gegründete Unternehmen zu 100% in Privateigentum befindet.

Neben der kroatischen Regierung, einzelnen Ministerien und verschiedenen anderen Einrichtungen haben auch die Bezirke als regionale Verwaltungseinheiten in Kroatien eigene Programme zur Förderung der Gründung und Entwicklung kleiner Unternehmen. Ende 1997 wurde unter Einbeziehung aller Entscheidungsträger eine Vielzahl von Vorschriften mit dem Ziel verabschiedet, ein gemeinsames Netz kroatischer Berater zu organisieren⁷⁴. Dieser Verband hat einen Vertragscharakter, in dem alle professionellen Berater in Kroatien eingebunden sind. Die Kommission, die sich zusammensetzt aus je einem Vertreter aus dem Wirtschaftsministerium, dem Finanzministerium und der Kroatischen Garantieagentur, hat die Aufgabe, den Verband zu organisieren, während die Croateh GmbH die Koordination übernimmt.

⁷³ Vgl. Program Hrvatske garancijske agencije „Start“, N.N., Nr. 77/1997.

⁷⁴ Vgl. Odluka o davanju potpore za rast i razvoj malog gospodarstva; Odluka o davanju potpore poduzetnicima za korištenje usluga konzultanata, članova Hrvatske mreže konzultanata (HMK); Pravila o radu HMK; Poslovnik o radu Komisije za plaćenje rada HMK, N.N., Nr. 133/1997.

Beratungstätigkeiten können natürliche und juristische Personen ausüben, die Mitglied des Verbandes sind und das Zertifikat für Beratungstätigkeit besitzen, das vom Wirtschaftsministerium erteilt wird. Alle Berater sind verpflichtet, ihre Dienstleistungen in Einklang mit den Bestimmungen, einem professionellen Verhaltenskodex und den allgemeingültigen Tarifbestimmungen anzubieten und durchzuführen. Sowohl Unternehmensgründer als auch bestehende Unternehmer können die Dienstleistungen in Anspruch nehmen, zum Teil sogar kostenlos.

Um Unternehmensgründungen durch Gebietsfremde zu fördern, hat die kroatische Regierung den Status der in- und ausländischen Handelsgesellschaften und Investoren gleichgestellt.⁷⁵ Zudem ist einerseits das Manko in Bezug auf das europäische Rechtssystem behoben worden, während man andererseits das Gründungsverfahren sehr vereinfacht und unbürokratisch konstruiert hat. So kann ein Auslandsinvestor in Kroatien frei nach eigenem Bedarf die Unternehmensform wählen und entweder allein mit seinem Eigenkapital oder gemeinsam mit einem inländischen Geschäftspartner ein Unternehmen oder eine Repräsentanz gründen. Bisher hat sich bei den ausländischen Investitionen in Kroatien die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft, und zwar meist einer GmbH, durchgesetzt.⁷⁶ Dafür sprechen nicht nur die allgemein bekannten Vorteile der GmbH-Form im Hinblick auf die Haftungsbeschränkungen, sondern auch eine Reihe weiterer Vorteile.⁷⁷ Auch den Aktiengesellschaften gilt ein hohes Interesse.⁷⁸ Übrigens ist das kroatische Gewinnsteuerrecht rechtsformneutral, so daß weder die Personen- noch die Kapitalgesellschaft steuerliche Vor- oder Nachteil bieten.

Wenn es den Geschäftsinteressen entspricht, ist auch die Gründung und die Arbeit von Repräsentanzen ausländischer Personen in Kroatien möglich. In Ar-

⁷⁵ Vgl. Zakon o trgovačkim društvima, N.N., Nr. 111/1993, Art. 612 und 620.

⁷⁶ Die Gründung einer GmbH wird in Kroatien durch folgende Phasen bestimmt: Gründungsakt, Modalitäten bezüglich des Stammkapitals und der Stammeinlagen, Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister, Veröffentlichung im Amtsblatt (Narodne novine), Anfertigung eines Firmenstempels, Erhalt der Matrikelnummer des Unternehmens, Eröffnung eines Girokontos, Beantragung einer Zollnummer, Bescheid über die Erfüllung der minimalen technischen Voraussetzungen.

⁷⁷ Sehr niedriges erforderliches Gründungskapital (5.000 DM), einfache und schnelle Gründung und Fortführung, Vertrauen, daß die GmbH-Form bei kroatischen Geschäftsleuten bzw. künftigen Geschäftspartnern genießt, spätere vereinfachte Aufnahme weiterer Geschäftspartner bzw. die Bildung einer „Joint-Venture“-Gesellschaft. Vgl. Pokrovac, Z., Investitions- und Außenhandelsbedingungen in Kroatien, S. 31-35.

⁷⁸ Ihre Gründungsphasen können wie folgt umschrieben werden: Gründungsentcheidung, -erklärung oder –vertrag werden vom Notar bescheinigt; die Gründer entscheiden über die Höhe des Stammkapitals, das bei einer AG mindestens 30.000 DM betragen muß; die Aktien werden als Stammeinlagen eingezahlt; die Organe der Gesellschaft werden gewählt. Vgl. „Privatizacija“, Sondernummer 4/1997, S. 7.

tikel 2 des Gesetzes über Handelsgesellschaften werden die Personen und Institutionen genannt, die in Kroatien Repräsentanzen gründen können. Es handelt sich dabei um⁷⁹

- Ausländer, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit, einer Tätigkeit im Finanz-, Banken- oder Versicherungswesen nachgehen möchten;
- nationale oder internationale Organisationen, deren Mitglieder Personen sind, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen;
- nationale oder internationale bzw. regionale Organisationen, die den Austausch mit Kroatien fördern wollen.⁸⁰

Weitere Investitionsmöglichkeiten in Kroatien ergeben sich durch

- den Kauf von Aktien an der Börse oder aus dem Portfolio des Kroatischen Privatisierungsfonds, des Pensionsfonds oder von Banken;
- Kapitalerhöhungen; als Einlage können Geld, Sachgüter und Rechte eingebbracht werden;
- Eigentumserwerb von Unternehmen;
- Erwerb des Unternehmens nach Konkursverfahren;
- Unternehmenspacht;
- Erwerb von Konzessionen;
- Kapitaleinlagen in zollfreien Zonen.

Ausländische Investoren müssen allerdings einige strittige Punkte beachten, wie z. B. die Bewertung des zu den Betrieben gehörenden Grund und Bodens, die Eigentumsverhältnisse an Immobilien (unvollständige Grundbucheintragung) sowie Ansprüche früherer Eigentümer.⁸¹ Darüber hinaus ist es bei Inve-

⁷⁹ Weitere Bestimmungen über Gründungen von Repräsentanzen siehe in der Übersetzung von Leitner, H., in: Südosteuropa, Heft 4-5/1997, S. 316-330.

⁸⁰ Artikel 3 regelt den Zweck der Gründung einer Repräsentanz: 1. zur Marktfor schung/Merkurkundung, 2. zur Vorbereitung des Abschlusses von Verträgen über a) die Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen aus Kroatien, b) die Einfuhr von Waren und Dienstleistungen, die der Förderung und Entwicklung der Produktion dienen, c) eine langfristige Produktionskooperation, d) wirtschaftlich-technische Zusammenarbeit sowie e) ausländische Investitionen.

⁸¹ Im Einzelnen ist folgendes zu beachten: Klärung der Eigentumsverhältnisse (Immobilien wurden manchmal als Sicherheit für Kredite angeboten!); Klärung der Frage, in welche Gerichtsverfahren der Zielbetrieb verwickelt ist; Höhe der Lagerbestände und Vorkehrungen gegenüber Schuldner (In den meisten Fällen keine!); buchhalterische Handhabung von Forderungen und Schulden (sie scheinen manchmal nicht auf!); das Management hat oft im Namen der Firma private Einkäufe getätigt. (Wie hoch ist der Umfang solcher Transaktionen?); die Aktionärsstruktur ist anhand der Firmenbücher

stitionsvorhaben in Kroatien vor Ort möglich, Empfehlungen und Einschätzungen von heimischen und ausländischen Beratern zu nutzen. Zudem bieten neben der Kroatischen Agentur für Investitionsförderung auch der Privatisierungsfonds und die Kroatische Wirtschaftskammer – und bei größeren Investitionen die kroatische Regierung – nützliche Informationen zu Investitionsmöglichkeiten und entsprechende Hilfen an.

	1992	1993	1994	1995	1996
Bulgarien	5	8	98	9	40
Kroatien	26	45	34	70	45
Slowenien	3	129	16	32	25
Rumänien	12	7	15	38	56

Quelle: FAZ - Länderanalyse Slowenien/Kroatien, 1997.

Tabelle 2-5 Deutsche Nettodirektinvestitionen (in Mio. DM)

Deutsche Investoren haben noch immer ein eher geringes Interesse an Investitionen in Kroatien. Nach den Angaben der Deutschen Bundesbank belaufen sich die deutschen Nettodirektinvestitionen in Kroatien im Zeitraum 1992 bis 1996 auf insgesamt 220 Mio. DM (siehe Tab. 2-5).⁸² Kroatien könnte aber durchaus als deutscher Wirtschaftspartner von Interesse sein:

- Kroatien besitzt mittlerweile die volle politische Souveränität über alle Landesteile und verfügt über ein hohes Maß an innenpolitischer Stabilität;
- der Wiederaufbau ist im Gange und wird von einer lebhaften Investitionstätigkeit begleitet;
- Kroatien ist kulturell sehr stark auf den deutschen Sprachraum hin ausgerichtet;
- Deutschland wird seitens kroatischer wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger als strategischer Wirtschaftspartner angesehen, wozu auch das hohe Prestige deutscher Produkte in Kroatien beiträgt;⁸³
- die kroatische Rechtsordnung ist - wie schon gezeigt – an die entsprechenden deutschen Gesetze angelehnt;

und Registrierungsdokumente zu überprüfen. Anteile, die ohne entsprechende Registereintragung in andere Hände übergehen, sind rechtlich nicht bindend. Vgl. Privatisierung in Kroatien: Due diligence ist ein Muß, in: Ost-Wirtschafts-Report, Nr. 3 vom 7.2.1997, S. 48.

⁸² Vgl. ebenda, S 30.

⁸³ Vgl. ebenda.

- ausländische Direktinvestitionen werden in Kroatien durch zahlreiche Maßnahmen begünstigt (z.B. Steuerbefreiung, Zollbefreiung, Vergabe von kostenlosem Baugelände);
- der Standort Kroatien bietet die Möglichkeit, die Absatzmärkte der Nachbarstaaten zu erschließen;
- Kroatien verfügt über ein für deutsche Investoren günstiges Lohnkosten-niveau und ein breites Angebot an qualifizierten Fachkräften.

2.5. Wettbewerbspolitische Maßnahmen

2.5.1. Ziele der Wettbewerbspolitik

Wie im letzten Abschnitt gezeigt, hat sich die Herausbildung einer privatwirtschaftlichen Eigentumsordnung in Kroatien bisher als mühsam und kompliziert erwiesen. In noch höherem Maße gilt dies für die Gestaltung der Wettbewerbsordnung. Dies hat mehrere Ursachen, so die bereits unter 2.4.1. angesprochenen Schwierigkeiten bei der Schaffung einer neuen Rechtsordnung und die noch nicht abgeschlossenen Privatisierungsprozesse. Die eigentliche Ursache dürfte aber in einem Interessenkonflikt zwischen den aus dem Sozialismus übernommenen konkurrenzhemmenden Marktstrukturen und dem angestrebten Ziel eines funktionsfähigen Wettbewerbs als Gegenstück zum Privatisierungsprozeß liegen.

Verfassungsrechtlich haben die Marktfreiheiten einen hohen Stellenwert. So werden freier Marktzutritt, Wettbewerbsfreiheit und Unternehmerfreiheit in Art. 49 der Verfassung garantiert. Auch sieht man in Kroatien sehr wohl die gesamtwirtschaftlichen Nachteile, die sich aus dem Fehlen einer konsequenten marktwirtschaftlichen Wettbewerbspolitik ergeben. Gerade auf Grund der bisherigen jugoslawischer Erfahrungen wird in diesem Zusammenhang insbesondere hingewiesen auf⁸⁴

- hohe Produktionskosten und Marktpreise sowie schlechte Qualität,
- international nicht konkurrenzfähige Produkte und Dienstleistungen,
- steigende Anbieterkonzentration,
- Erschwerung der Gründung und Entwicklung neuer Unternehmen,
- die zunehmende Neigung der Unternehmen, Schutzzölle, Mengen- und Einfuhrbeschränkungen sowie Subventionen zu fordern.

⁸⁴ Vgl. Mlikotin-Tomić, D., Kodeks ponašanja hrvatskih poduzetnika (Uvod u čitanje Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja), in: Hrvatska trgovina, 1996, S. 154.

Um diese Probleme durch Schaffung einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung zu beseitigen, wurde 1995 ein Wettbewerbsgesetz verabschiedet, von dem im nächsten Abschnitt gleich noch ausführlich die Rede sein wird. Es soll die – oben in Abschnitt 2.4. behandelten – Gesetze über Eigentum und Privatisierung ergänzen und hat wie diese seine Grundlagen in dem zitierten Artikel 49 der kroatischen Verfassung. Seine Hauptziele sind

- Herstellung einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung im Rahmen der neu geschaffenen (bzw. noch zu schaffenden) kroatischen Volkswirtschaft;
- Wettbewerbsfreiheit, Wettbewerbsschutz und Verbraucherschutz.

Diese Ziele sollen die Herausbildung einer neuen marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung ermöglichen, die durch Privateigentum und die Entfaltung eines dynamischen Wettbewerbs gekennzeichnet ist. Was sich jedoch hinter diesen Zielen verbirgt und welche Schwierigkeiten in Kroatien bei ihrer Umsetzung auftreten, sei nun näher aufgezeigt.

2.5.2. Ordnungspolitische Grundlagen

Kroatien besaß ebenso wie das untergegangene Jugoslawien keinerlei Erfahrungen im Umgang mit wettbewerbspolitischen Regelungen. Erst nach einem Vorschlag des deutschen Bundeskartellamtes für ein kroatisches Wettbewerbsgesetz von 1993 und unter Berücksichtigung der entsprechenden Regelungen auf EU-Ebene sowie der amerikanischen Gesetzgebung begannen im Sabor, dem kroatischen Parlament, Diskussionen und Beratungen über die gesetzliche Ausgestaltung der Wettbewerbsordnung. Diese zum Teil sehr kontroversen Vorbereitungen endeten am 17.6.1995 nach einer zweijährigen Diskussion mit der Verabschiedung des Gesetzes über den Schutz des Marktewettbewerbs ZOZTN (Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja)⁸⁵, auf dessen Ziele eben hingewiesen wurde.

Das Gesetz ist folgende Abschnitte gegliedert:

- Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 - 5),
- Wettbewerbsbeschränkungen (Art. 6 - 26),
- Wettbewerbsschutz (Art. 27 - 38),
- Straf- und Schutzmaßnahmen (Art. 39 - 41),
- Übergangsbestimmungen (Art. 42 - 46).

⁸⁵ Vgl. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, N.N., Nr. 48/1995.

In den allgemeinen Bestimmungen wird die Frage der Anwendungs- und Ausnahmebereiche des Gesetzes geregelt. Das Gesetz findet Anwendung auf alle juristischen und natürlichen Personen, die ihre wirtschaftliche Tätigkeit auf dem Markt selbstständig ausüben. Diese Personen werden im ZOZTN als Unternehmer (poduzetnik) bezeichnet. Ein Unternehmer im Sinne dieses Gesetzes umfasst staatliche oder private Unternehmen sowie Finanzinstitutionen, landwirtschaftliche Genossenschaften, Handelsvereinigungen, Wirtschaftskammern und öffentliche Betriebe. Das Gesetz findet auch Anwendung auf alle natürlichen und juristischen Personen mit Sitz im Ausland, wenn ihre wirtschaftliche Betätigung eine Auswirkung auf den kroatischen Markt hat.

Das Gesetz gilt nicht für den Arbeitsmarkt. Gewisse Ausnahmen gibt es auch für Unternehmen, denen der Staat die Ausübung von Dienstleistungen im öffentlichen Interesse anvertraut oder besondere und exklusive Rechte gegeben hat sowie für öffentliche Unternehmen und Institutionen in solchen Bereichen wie Energieversorgung, Verkehr und Telekommunikation. Für sie gelten die Bestimmungen des Gesetzes in dem Maße, in dem diese die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben nicht behindern.

Die Regelungen der Wettbewerbsbeschränkungen zerfallen in allgemeine Bestimmungen, besondere Fälle sowie Ausnahmen von den allgemeinen und besonderen Verboten.⁸⁶ Die allgemeinen Bestimmungen untersagen alle Verträge bzw. Teilverträge, explizite und implizite Vereinbarungen, sofern ihr Ziel, ihre Folge bzw. ihr mögliches Ergebnis die Beeinträchtigung des freien Wettbewerbs ist. Die besonderen Fälle der allgemeinen Bestimmungen (Art. 7) behandeln Verträge und Vereinbarungen, die ein aufeinander abgestimmtes Verhalten zur Folge haben, nach welchem

1. unmittelbar und mittelbar Preise von Waren und Dienstleistungen, Höhe und Zeitpunkt von Preissenkungen und -erhöhungen festgelegt werden, durch welche Verbraucher benachteiligt werden,
2. zwischen Unternehmern Absatz- oder Beschaffungsmärkte aufgeteilt werden,
3. an den Kauf oder Verkauf von Waren und Dienstleistungen Bedingungen geknüpft werden, die ihrer Art nach oder nach üblichem Handelsbrauch zum Vertragsgegenstand nicht in Beziehung stehen,
4. der Umfang der Herstellung, des Warenverkaufs oder -einkaufs und das Angebot oder die Nutzung von Dienstleistungen begrenzt werden,

⁸⁶ Vgl. Mlikotin-Tomić, D., S. 159.

5. Unternehmer, die keine Vertragspartner sind, in ihrer Forschungs- und Innovationstätigkeit, bei der Anwendung derartiger Ergebnisse, der technologischen Entwicklung und der Investitionen auf diesem Gebiet begrenzt und behindert werden,

der Marktzu- oder -austritt von Unternehmen, die keine Vertragspartner sind, behindert wird.

In Anlehnung an die angeführten Wettbewerbsbeschränkungen sind verbotene Verträge für den Fall des Zustandekommens nichtig. Allerdings gilt ein Verbot dieser Verträge nur im Falle einer nachweisbaren und bedeutsamen Beschränkung des Wettbewerbs in Verbindung mit den ergänzenden, im Gesetz gegebenen Bedingungen. Ob eine solche bedeutsame und verbotene Beschränkung des freien Wettbewerbs vorliegt, hängt ab von:

- Umfang und Vielfalt von Angebot und Nachfrage,
- der Anzahl der Wettbewerber und ihres Marktanteils,
- Warenangebot und –nachfrage auf Gesamt- oder Teilmärkten.

Danach sind Ausnahmen gestattet, wenn die Verträge der Agentur zum Schutz des Marktwettbewerbs innerhalb von 30 Tagen nach Vertragsabschluß zur Begutachtung vorgelegt werden (Art. 12). Die Voraussetzungen zur Anwendung der Ausnahmen sind dann gegeben, wenn der gesamte Jahresumsatz bei allen beteiligten Unternehmen niedriger als 60 Mio. Kuna liegt und zwar unter der Voraussetzung, daß es sich dabei nicht um mehr als 50% des gesamten Marktumsatzes einer Branche handelt, oder wenn der Umsatzanteil der Unternehmen nicht größer ist als 5% des gesamten oder 25% eines Teils des Marktes ist (Art. 9). Insbesondere sind die Bedingungen zur Anwendung der Ausnahmen (Art. 10) erfüllt, wenn:

- Wettbewerbsbeschränkungen Preissenkungen, Qualitätssteigerungen, Verbesserung der Marktversorgung, Beschleunigung des Warenvertriebs bewirken;
- durch die Verträge die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmen verbessert wird;
- durch die Verträge die technische und wirtschaftliche Entwicklung gefördert wird.

Darüber hinaus sieht das Gesetz Gruppenausnahmen bei speziellen Vertragsabschlüssen vor, so etwa bei Lizenzverträgen, Spezialisierungsverträgen sowie Verträgen zur Förderung von Forschung und Entwicklung vor (Art. 11).

Neben dem wettbewerbsbeschränkendem Marktverhalten behandelt das Gesetz auch wettbewerbsgefährdende Marktstrukturen durch Marktbeherrschung. Eine besondere Form der Marktbeherrschung liegt im Falle eines Monopols vor. Unter monopolistischer Wirkung wird verstanden der Mißbrauch der Monopol- oder der marktbeherrschenden Stellung auf dem Markt (Art. 13). Das Gesetz verbietet die Monopolstellung auf dem Markt (Art. 14.1). Ein Unternehmer befindet sich in monopolistischer Stellung, wenn auf dem Markt keine Wettbewerber für Waren und gewerbliche Leistungen vorhanden sind (Art. 14.2). Die monopolistische Stellung können auch mehrere Unternehmen ausüben, wenn zwischen ihnen für eine bestimmte Art von Waren oder Leistungen kein wesentlicher Wettbewerb auf diesem Markt besteht (Art. 14.3).

Verboten ist auch der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung (Art. 15.1). Ein Unternehmer hat eine marktbeherrschende Stellung auf einem Markt oder auf Teilmärkten, wenn er als Anbieter oder Nachfrager bestimmter Arten von Waren und Leistungen im Verhältnis zu anderen Bewerbern eine überragende Stellung am relevanten Markt hat (Art. 15.2). Dies ist bei einem Marktanteil von mehr als 30% der Fall (Art. 16). Eine marktbeherrschende Stellung können auch mehrere Unternehmer ausüben (15.3). Diese liegt dann vor (Art. 17), wenn

- zwei Unternehmer einen gemeinsamen Anteil von mehr als 50% des Marktes haben;
- drei Unternehmer einen gemeinsamen Anteil von mehr als 60% des Marktes haben;
- vier Unternehmer einen gemeinsamen Anteil von mehr als 75% des Marktes haben;
- fünf Unternehmer einen gemeinsamen Anteil von mehr als 80% des Marktes haben.

Neben dem Marktanteil werden auch andere Kriterien bei der Feststellung einer marktbeherrschenden Position berücksichtigt, so die Finanzkraft eines bzw. mehrerer Unternehmen, die Entwicklung des Verkaufsnetzes und der Zutritt zu Bezugsquellen, die Verflechtung mit anderen Unternehmen, die Möglichkeit der Anpassung und Umstellung von Angebot und Nachfrage auf andere Waren und Leistungen, die Möglichkeit der Behinderung des Marktzutritts anderer Unternehmer sowie die Fähigkeit, auf andere Weise einen entscheidenden Einfluß auf den Marktwettbewerb auszuüben (Art. 18). Der jeweils relevante Markt wird vor allem ermittelt unter Berücksichtigung des geographischen Verkaufs- und Handelsbereiches und der Art der Ware bzw. Leistung (Art. 19).

Der Mißbrauch eines monopolistischen bzw. marktbeherrschenden Unternehmerposition kann insbesondere in Folgendem bestehen (Art. 20):

- Verkauf von Waren und Leistungen zu unangemessen hohen Preisen oder willkürliche Preissenkung mit der Absicht, andere Unternehmer und Konkurrenten vom Markt zu verdrängen;
- Marktaufteilung nach Bereichen, Arten der Waren und Leistungen, Nachfrager- und Anbietergruppen;
- Anwendung unterschiedlicher Handelsbedingungen bei gleicher Art der Ware und Leistung gegenüber bestimmten Unternehmen, wodurch diese in eine benachteiligte Lage gebracht werden;
- Aufdrängen unüblicher Bedingungen beim Handel und bei Zahlungen, wodurch Privilegien und Begünstigungen nur eines Unternehmers entstehen;
- Einschränkungen des Umfangs der Herstellung, des Ver- oder Einkaufs ohne berechtigte Gründe und zwar insbesondere dann, wenn solche Verhaltensweisen zu Preissteigerungen führen und dem Interesse der Verbraucher schaden;
- Angebotsbeschränkungen zum Zwecke der Preissteigerung;
- Einschränkung der technologischen Entwicklung und der Investitionen;
- Kopplungsgeschäfte.

Marktkonzentration durch Zusammenschlüsse werden in den Artikeln 21 ff. behandelt, wobei hier auch auf das Gesetz über Handelsgesellschaften zu verweisen ist.⁸⁷ Verboten ist der Zusammenschluß von Unternehmen dann, wenn dadurch ein bereits bestehendes Monopol und eine bereits vorliegende marktbeherrschende Stellung auf eine Weise verstärkt werden, daß dadurch wesentlich und nachhaltig der Marktwettbewerb behindert wird (Art. 21.2). Zusammenschlüsse müssen der Agentur angemeldet werden (Art. 22.1) bei

- einem gesamten Jahresumsatz aller Unternehmen im vorangegangenen Bilanzjahr von mehr als 700 Mio. Kuna oder
- einem Jahresumsatz jedes einzelnen oder mindestens zweier Unternehmen von mehr als 90 Mio. Kuna.

Die Anmeldepflicht besteht für alle Teilnehmer des Zusammenschlusses bzw. dasjenige Unternehmen, das durch den Zusammenschluß eine marktbeherrschende Stellung erlangt (Art. 22.2). Die Agentur überprüft den Zusammenschluß und kann ihn dann genehmigen, wenn die Voraussetzungen vorliegen. Es erfolgt dann ein Eintrag in das Konzentrationsbuch (Upisnik o koncentracijama)

⁸⁷ Vgl. Zakon o trgovačkim društvima, N.N., Nr. 111/1993, Art. 474, 475, 477, 479, 503, 533-550.

(Art. 23).⁸⁸ Ob die Voraussetzungen für einen Zusammenschluß (Art. 24) erfüllt sind, wird entschieden unter Berücksichtigung insbesondere von

- Schutzbedarf und Entwicklung des tatsächlichen Marktwettbewerbs;
- Marktstellung, Wirtschafts- und Finanzkraft der beteiligten Unternehmen; die Teilnehmer am Zusammenschluß sind;
- Verbraucherinteressen;
- Zielen und absehbaren volkswirtschaftlichen Folgen des vorgesehenen Zusammenschlusses.

Ein Zusammenschluß im Sinne dieses Gesetzes liegt nicht vor, wenn Banken, andere Kreditinstitute oder Versicherungsgesellschaften, zu deren regelmäßigen Aufgaben der Aktienan- und -verkauf in eigenem oder fremdem Auftrag gehört, dadurch zeitweilig einen Aktienanteil am Unternehmen zum Zwecke der Veräußerung besitzen, wenn dies nicht länger als 24 Monate der Fall ist und sie das Stimmrecht aus diesen Anteilen nicht ausüben (Art. 25). Auf Antrag des Privatisierungsfonds untersucht die Agentur zum Schutz des Wettbewerbs, ob die Veräußerung von Aktien oder Kapitalanteilen an bestimmte Käufer zu einer Einschränkung des Wettbewerbs führen könnte (Art. 26).

2.5.3. Institutionelle Ausgestaltung der Wettbewerbsbehörde

Artikel 27 des kroatischen Wettbewerbsgesetzes sieht die Einrichtung einer Agentur zum Schutz des Marktwettbewerbs (Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja) vor, um inhaltliche und administrative Aufgaben im Bereich der Wettbewerbspolitik wahrzunehmen. Diese vom kroatischen Parlament (Sabor) geschaffene Institution ist eine selbständige juristische Person, die sich dem Sabor zu verantworten hat (Art. 28) und aus den Haushaltssmitteln der Republik Kroatien finanziert wird. Sie regelt ihre innere Organisation durch Statuten selbst, die wiederum durch den Sabor bestätigt werden müssen. Zu den Aufgaben der Agentur gehören:⁸⁹

1. Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen,
2. Kontrolle wettbewerbsbeschränkenden Marktverhaltens;
3. Kontrolle der Unternehmenskonzentration.

⁸⁸ Vgl. Pravilnik o načinu vođenja Upisnika o koncentracijama, N.N., Nr. 30/1997.

⁸⁹ Vgl. Statuten der Agentur, Art. 8, 9 und 10. Die Statuten wurden durch den Sabor bestätigt: Odluka o potvrđivanju Statuta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja; veröffentlicht in N.N., Nr. 65/1997.

Der Leiter vertritt die Agentur nach außen. Er wird vom Sabor ernannt. Als beratendes Fachgremium der Agentur wurde der Rat zum Schutz der Markt-wettbewerbs (Savjet za zaštitu tržišnog natjecanja) gebildet. Er besteht aus neun Mitgliedern, von denen einer den Vorsitz führt. Der Vorsitzende und die Mitglieder des Rats der Agentur werden von der Regierung auf Vorschlag des Leiters der Agentur ernannt. Der Rat hat folgende Aufgaben (Art. 30):

- Kontrolle kollektiven Marktverhaltens,
- Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen,
- Zusammenschlußkontrolle,
- Analyse von Vorschlägen zur Ausgestaltung des Wettbewerbsgesetzes,
- Analyse von Stand und Entwicklung der Wettbewerbsprozesse,
- Vorschläge für Maßnahmen des Wettbewerbsschutzes.

Anträge auf Verfahrensaufnahme zur Überprüfung wettbewerbsbeschränkenden Marktverhaltens und wettbewerbsgefährdender Marktstrukturen können gestellt werden (Art. 33)

- vom Unternehmerverband,
- vom Verbraucherbund,
- von jeder natürlichen und juristischen Person, die ein begründetes Interesse nachweisen kann,
- vom Wirtschaftsminister,
- vom Leiter der Agentur.

Bei der Durchführung ihrer Aufgaben ist die Agentur berechtigt, von den Unternehmen alle notwendigen Unterlagen, Angaben und Erklärungen zu verlangen, direkten Einblick in die Geschäftsräume zu nehmen, bewegliches und unbewegliches Vermögen zu kontrollieren sowie zusätzliche Informationen von anderen Personen einzuholen. Darüber hinaus ist die Agentur bevollmächtigt, eine bereits vorliegende Monopolstellung oder eine marktbeherrschende Stellung zu unterbinden bzw. einen verbotenen Zusammenschluß im Vorfeld zu untersagen. Mögliche Klagen gegen Urteile der Agentur müssen vor dem Verwaltungsgericht eingebracht werden. Zu den Pflichten der Agentur und des Rats der Agentur gehört die jährliche Berichterstattung vor dem Sabor über die Tätigkeit der Agentur und des Wettbewerbszustandes in Kroatien sowie über Maßnahmen zur Verbesserung dieses Zustands.

Zum Schutz des Wettbewerbs obliegen der Agentur folgende Maßnahmen, bei deren Mißachtung den Unternehmen hohe Geldstrafen drohen.⁹⁰

- Verbote monopolistischer und marktbeherrschender Stellungen,
- Untersagung mißbräuchlicher Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen,
- Verbote von Unternehmenszusammenschlüssen, die zu einer marktbeherrschenden Stellung führen,
- Einschränkung der Marktmacht bei bereits vorliegender Konzentration.

In den Übergangsbestimmungen ist vorgesehen, daß das Wirtschaftsministerium die Aufgaben der Agentur bis zu deren Gründung übernimmt. Alle Zusammenschlüsse, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zum Schutz des Wettbewerbs vollzogen wurden, müssen der Agentur innerhalb von 30 Tagen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes gemeldet werden, um neue Überprüfungen zu ermöglichen.

Bedenkt man, daß das Wettbewerbsgesetz und die Agentur erst seit kurzer Zeit bestehen, erstaunt es nicht, daß bisher nur wenige Erfahrungen mit diesen für Kroatien neuen Einrichtungen gemacht werden konnten. Über diese soll nun berichtet werden.

2.5.4. Ergebnisse wettbewerbspolitischer Maßnahmen

Die wettbewerbspolitisch relevanten Vorgänge, mit denen sich die Agentur in der kurzen Zeit seit ihrer Gründung zu befassen hatte, lassen sich in drei Gruppen einteilen:

- Beschwerden einzelner Unternehmen über wettbewerbsbeschränkendes Marktverhalten von Konkurrenten,
- Aufforderungen an Unternehmen, sich in das Konzentrationsbuch einzutragen,
- Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen.⁹¹

Als wettbewerbsbeschränkendes Marktverhalten haben sich in der Praxis insbesondere die Marktzutritts- und -austrittsschranken erwiesen. Charakteristisch für das wettbewerbsbeschränkende Marktverhalten in Kroatien ist folgendes:

⁹⁰ Vgl. *Mlikotin-Tomić, D.*, S. 220 f.

⁹¹ Vgl. interner Bericht der Agentur: Osnovni podaci o položaju, djelatnostima i ciljevima Agencije za zastitu tržišnog natjecanja, vom 14.5.1997.

- Am häufigsten findet sich der Mißbrauch einer monopolistischen bzw. marktbeherrschenden Unternehmensposition.
- Auf dem Markt besteht meistens ein Interessenkonflikt zwischen kleineren Unternehmen (Newcomer) und größeren oder mittleren, noch im Sozialismus gegründeten Unternehmen.
- Diese Interessenkonflikte treten primär im Bereich der Dienstleistungen auf.

Im folgenden seien einige typische Beispiele für diese Verhaltensweisen angeführt:

- Das Busunternehmen „Pregrada-Tours“ d.o.o., (20 Beschäftigte, 12 Autobusse, 2 Buslinien) hat sich bei der Agentur über das Busunternehmen „Croatia bus“ d.d. (426 Beschäftigte, 93 Autobusse, 50 Buslinien) beschwert. Der Streit ging um die Buslinie Zagreb-Straza-Zagreb, die jahrelang von „Croatia bus“ betrieben wurde, wobei „Croatia bus“ durch drei Preissenkungen (insgesamt 100%) versucht hat, „Pregrada-Tours“ vom Markt auszuschließen. „Pregrada-Tours“ wurde dadurch gezwungen, sich dieser Preisstrategie anzuschließen, obwohl so auf dieser Buslinie ein Verlust erwirtschaftet wurde. Die Agentur hat versucht, in diesem Streitfall durch direkte Verhandlungen mit beiden Firmen zu einem Übereinkommen zu gelangen. Allerdings hatte nach der Konfliktlösung „Pregrada-Tours“ nur noch 14 Beschäftigte, und der Direktor, der die Klage eingereicht hatte, hatte mittlerweile die Firma verlassen.
- Ein ähnlicher Fall von Marktzutrittsbeschränkungen spielte sich zwischen den beiden Transportunternehmen AP „Davor“ und AP „Požega“ ab, wobei AP „Požega“ seine marktbeherrschende Stellung mißbraucht hat. Auch dieser Streitfall wurde von der Agentur durch ein Übereinkommen geregelt. Die Fachleute der Agentur haben, um weitere Vorfälle dieser Art zu vermeiden, vor Vertretern der Transportunternehmen des betreffenden Bezirkes (Županija brodskoposavska) einen Vortrag über Zweck und Ziele Wettbewerbsgesetzes gehalten.
- „Ecooperativa“ d.o.o. aus Opatija, hat sich gegen die Monopolstellung des Unternehmens „Komunalac“, ebenfalls aus Opatija, beschwert. Die Stadt Opatija hatte „Komunalac“ gegründet und ihm das exklusive Nutzung- und Verwaltungsrecht der Mülldeponie „Osojnice“ zugewiesen. „Ecooperativa“ (45 Beschäftigte) organisierte die Müllabfuhr für zwei Hotels und nutzte dabei diese Mülldeponie. „Komunalac“ hat nun versucht, „Ecooperativa“ dadurch vom Markt auszuschließen, daß die Nutzungsgebühren für die Mülldeponie um ca. 2000% erhöht wurden. Durch Vergleich der entsprechenden Nutzungsgebühren anderer Städte wurde von der Agentur festgestellt, daß „Komunalac“ Exklusivrecht, Nutzung und Verwaltung der

Müldeponie „Osojnice“ mißbraucht hat. Auf dieser Grundlage forderte die Agentur „Komunalac“ auf, die Nutzungsgebühren auf den Stand vom 1. Juni. 1997 zu senken. „Komunalac“ hat dieser Forderungen zwar nachgegeben, dagegen aber beim Verwaltungsgericht Klage eingereicht.

- Der Verband der kroatischen Privatschiffer (Udruga privatnih brodara Hrvatske) hat drei verschiedene Verfahren gegen die Hotelfirmen „Solaris“ d.d. aus Šibenik, Turist-hotelni aus Zadar und Riviera Holding aus Poreč angestrengt. Diese drei Firmen, die Eigentümer der Grundstücke im Uferbereich sind, haben den Privatschiffern den Zutritt zu diesem Bereich verweigert und somit Tagesausflüge zu Gunsten der Privatschiffer verhindert. Als Grundeigentümer haben die drei Firmen alle Rechte genutzt, gleichzeitig aber auch Konzessionen zum Preis von 15.000 bis 50.000 DM an Privatschiffer verkauft. Nach Ansicht der Agentur war dieses Marktverhalten nur im Hotelbereich rechtens, auf dem Ufergelände dagegen rechtswidrig. Die Hotelfirmen mußten sich verpflichten, die Privatschiffer in ihrer Tätigkeit nicht zu beschränken und keine exklusiven Nutzungsabkommen mit einzelnen Betreibern abzuschließen.
- Das Versicherungsunternehmen „Croatiaosiguranje“ d.d. und die Aufsichtsdirektion für das Versicherungswesen (Direkcija za nadzor osiguranja) legten bei der Agentur Beschwerde gegen die Technische Prüfstelle (Stanica za tehnički pregled vozila) „Dalmacijaauto“ d.d. in Split ein. Diese hat beim Abschluß von Haftpflichtversicherungen die Versicherungen „Croatiaosiguranje“ und „Mediteran“ benachteiligt und die Unternehmen „Euroherc“ und „Jadransko osiguranje“ begünstigt, die mehrheitlich im Besitz von „Dalmacijaauto“, dem einzigen Anbieter entsprechender technischer Prüfungsleistungen in Split, sind. Als Gegenmaßnahme erschwerte seinerseits „Croatiaosiguranje“ in Šibenik den Abschluß von „Euroherc“-Haftpflichtversicherungen. In diesem Fall schlug die Agentur einen Vergleich vor, der von „Croatiaosiguranje“ akzeptiert, von „Euroherc“ aber abgelehnt wurde.
- Die Agentur leitete ein Verfahren ein gegen Videofilmverleiher „Continental“ d.d., „UCD“ d.o.o., „Jadran film“ d.d. und „VTT“ d.o.o., weil sie von Videotheken die paketweise Abnahme von Videofilmen verlangt hatten. Dabei wurde der Preis so hoch angesetzt daß die Videotheken ihre Anschaffungskosten erst nach dem 45. Verleih decken konnten. Auf der Grundlage der Praxis in Deutschland, bei der schon mit dem 15. Verleih die Kosten gedeckt sind, bot die Agentur einen Vergleich an, der aber von den beklagten Firmen abgelehnt wurde.

Durch Verträge oder Absprachen haben Unternehmen wiederholt versucht, den Markt zu kontrollieren, aufzuteilen oder die Einkaufs- und Verkaufsbedin-

gungen zu bestimmen. In solchen Fällen kann die Agentur die entsprechenden Verträge überprüfen. Dies ist unter anderem in folgenden Fällen geschehen:

- Auf eine Ausschreibung des Kroatischen Instituts für das Gesundheitswesen (Zavod za zdravstveno osiguranje Hrvatske HZZO) zur Lieferung orthopädischer Hilfsmittel hatten sich 20 Importeure und Hersteller mit identischen Lieferbedingungen gemeldet. Dagegen strengte HZZO ein Verfahren bei der Agentur an. Nach Überprüfung stellte die Agentur eine Absprache über Preise und andere Bedingungen fest und verbot diese.
- In einem Franchisevertrag zwischen „Mol Agram“ und „Garac“ d.o.o. aus Osijek wurde neben der ausschließlichen Benzinabnahme auch noch die Abnahme der gesamten sonstigen Produktpalette von „Mol Agram“ vereinbart. Dieser letztere Vertragspunkt wurde von der Agentur beanstandet.
- Ebenfalls in einem Franchisevertrag verpflichtete die Firma „Diona“ d.d. als Franchisegeber die Franchisenehmer dazu, eine im Vertrag festgelegte Marge verbindlich anzuwenden. Dies wurde von der Agentur untersagt.
- Die deutsche Firma „PE-COOH“, Düsseldorf, forderte die Agentur auf, kroatischen Baufirmen auf dem deutschen Markt Dumpingpreise zu untersagen. In diesem Fall jedoch hat sich die Agentur auf Grund des kroatischen Wettbewerbsgesetzes für nicht zuständig erklärt.

Unternehmenszusammenschlüsse müssen von den Beteiligten selbst oder auf Anforderung seitens der Agentur angemeldet werden. Die angemeldeten Zusammenschlüsse werden dann in das Konzentrationsbuch (Upisnik o koncentracijama) eingetragen. Bei der Anmeldung müssen alle relevanten Daten wie auch die nach den Richtlinien erforderlichen Bescheinigungen vorgelegt werden. Der Wettbewerbsrat überprüft das Konzentrationsvorhaben, woraufhin die Agentur die Konzentration genehmigt, ablehnt oder von den Teilnehmern zusätzliche wettbewerbsschützende Maßnahmen verlangt. Die Agentur hat bis jetzt fünf Konzentrationen überprüft, von denen einige im folgenden geschildert seien:

- Die Firma „Diona“ d.d. aus Zagreb hatte den Zusammenschluß mit den Firmen „OTP“ aus Karlovac, „Univerzal“ aus Bjelovar, „Dalma“, „Jadrantekstil“ und „Koteks“ aus Split und „Merkator“ aus Pula angemeldet. Daraufhin stellte die Agentur fest, daß der beabsichtigte Zusammenschluß zu einer beachtlichen Konzentration im Lebensmittel- und Gemischtwarenhandels führen würde, der auf dem gesamten kroatischen Markt wettbewerbsgefährdet wirken würde. Dadurch könnten die Angebotsstruktur, die Preise sowie auch andere Bedingungen auf dem relevanten Markt diktiert werden. Dies würde zu einer Benachteiligung der Konsumenten und der Hersteller sowie zu einem Marktausschluß schwächerer Unternehmen und der Bildung hoher Marktzutrittsbarrieren führen. Daher wurden alle Teilnehmer von der Agentur zu ausführlichen Verhandlungen eingeladen.

- In einem anderen Fall hatte die Firma „Konzum“ d.d. aus Zagreb den Zusammenschluß mit der Firma „Plasmes“, ebenfalls aus Zagreb, angemeldet. Nach Überprüfung kam die Agentur zu dem Ergebnis, daß dadurch der Wettbewerb auf dem Zagreber Markt nicht behindert würde.
- Die Firma RMC „Continental International Limited“ aus Großbritannien hatte eine Mehrheitsbeteiligung an der Firma „Dalmacijacement“ d.d. aus Kastel Šućurac angemeldet. Die Agentur forderte daraufhin die Eintragung beider Firmen in das Konzentrationsbuch und reichte, da von den Beteiligten nicht alle erforderlichen Bescheinigungen vorgelegt wurden, Klage gegen beide Firmen ein.
- Der Kroatische Privatisierungsfonds beabsichtigte, Aktien der Firma „Herbos“ aus Sisak an die Firma „Chromos Agro“ aus Zagreb zu veräußern. Nach Überprüfung dieses Falles stellte die Agentur fest, daß es sich um zwei konkurrierende Unternehmen handelte und daß die Mehrheitsbeteiligung von „Cromos Agro“ an „Herbos“ den Wettbewerb in dieser Branche schwächen würde, weshalb die Agentur eine solche Beteiligung nicht befürworten könne.

Die Agentur und der Wettbewerbsrat, ihr beratendes Fachgremium, haben auch die Aufgabe, Stellungnahmen zu Gesetzesvorlagen abzugeben. Nach der Analyse einzelner Gesetzentwürfe stellte die Agentur fest, daß diese nicht mit der Verfassung und dem Handelsgesetz einerseits und mit bestimmten Kommunal-, Tourismus-, Veterinär-, Bau- und Gasversorgungsgesetzen andererseits übereinstimmen. So wurde bemängelt, daß durch vorgesehene Konzessionen, Genehmigungen, Unternehmensformen, Staatsangehörigkeitsnachweise, fachliche Kompetenznachweise und die Zuteilung exklusiver Rechte an ein einziges Unternehmen der Wettbewerb in unzulässiger Weise eingeschränkt würde. Hierzu sei auf folgende Beispiele verwiesen:

- Der Wettbewerbsrat hat sich kritisch zu dem Gesetzesentwurf über das staatliche Unternehmen „Narodne novine“ geäußert. Nach seiner Meinung verstößt das exklusive Recht des Amtsblattes „Narodne novine“, alle staatliche Formularvorlage zu drucken, gegen das Prinzip des freien Wettbewerbs. Daraufhin wurde der Gesetzesvorschlag verworfen.
- Der Wirtschaftsausschuß des Sabors verlangte eine Stellungnahme der Agentur zu dem Gesetz über Verfahren bei der Übernahme von Aktiengesellschaften (Zakon o postupku preuzimanja dioničarskih društava). Die Agentur teilte dazu mehrere Verbesserungsvorschläge mit. Insbesondere sollte jeder Erwerb von mehr als 25% einer Aktiengesellschaft der Agentur angemeldet werden.
- Das Veterinärgesetz betreffend stellte die Agentur fest, daß es verschiedenen Veterinärorganisationen unterschiedliche Rechte gibt. So wurden

z. B. Veterinärstationen exklusive Rechte gegeben, während Veterinärkliniken zahlreiche Genehmigungen vorlegen müssen. Die Agentur hat sich negativ über diese Unterschiede geäußert.

- Der Entwurf des Gesetzes über die kroatische Kammer der Bauunternehmen (Zakon o hrvatskoj graditeljskoj komori) wurde von der Agentur ebenfalls negativ bewertet, da das Gesetz z.B. die Zwangsmitgliedschaft eines Bauunternehmens in dieser Kammer, das Erteilen des Titels „berechtigte Bauunternehmen“ (ovlašteni graditelj) und die Möglichkeit der Preisabsprache vorsah.
- Das Fremdenverkehrsgesetz (Zakon o turističkoj djelatnosti) beinhaltet nach Meinung der Agentur ebenfalls mehrere wettbewerbsbeschränkende Elemente, so z. B. die Voraussetzung eines bestimmten Mindestumsatzes bei der Zulassung als Fremdenführer und Reiseagentur, was Marktzutrittsbeschränkungen im Fremdenverkehrsgewerbe bedeute.
- Begrüßt wurde von der Agentur der Entwurf des kroatischen Post- und Telekommunikationsgesetz, welches die Gliederung in zwei selbständige Unternehmen (HP Hrvatska pošta und HT Hrvatske telekomunikacije) vorsieht. Trotzdem aber bleibe es bei einer Monopolstellung beider Unternehmen in ihrem Bereich.
- Nach Meinung der Agentur enthält das Kommunalversorgungsgesetz (Zakon o komunalnoj djelatnosti) gravierende wettbewerbsbeschränkende Bestimmungen. So sieht es z. B. die Vergabe von Konzessionen vor, während es unklar bleibe, an wen und unter welchen Bedingungen Konzessionen vergeben werden können. Dadurch werde insbesondere kleineren Unternehmen, die wegen des erforderlichen niedrigen Kapitals besonders gut für diese Aufgaben geeignet seien, der Marktzutritt erschwert.

2.6. Zusammenfassung

Die Schaffung einer privaten Eigentumsordnung durch Rückzug des Staates aus der Wirtschaft ist in allen postsozialistischen Ländern gleichzeitig Bestandteil und Voraussetzung marktwirtschaftlicher Umgestaltung. Im Gegensatz zu den ehemaligen Planwirtschaften sowjetischen Typs stellt sich dabei aber in Kroatien – wie in den anderen ehemaligen jugoslawischen Teilrepubliken – das Problem des alten „Gesellschaftseigentums“, das aufs engste mit den beiden anderen Elementen des früheren Selbstverwaltungssozialismus – Arbeiterselbstverwaltung und defekte Marktwirtschaft – und deren Funktionsschwächen verbunden war und das darin besteht, daß es sich bei diesem „Gesellschaftseigentum“ um eine Art trägerloses öffentliches Eigentum handelte, bei dem den Selbstverwaltungsorganen zwar ein Nutzungs-, nicht aber ein Verfügungsrecht

zustand, bei dem also Eigentumsrechte nicht definiert waren. Es mußten daher zuerst überhaupt Eigentumsrechte festgelegt werden, um diese dann privaten Trägern zuordnen zu können. Hieraus machte man in Kroatien zwei zeitliche Phasen, wobei in der ersten Phase das bisherige Gesellschaftseigentum in Staatseigentum überführt wurde und in der zweiten Phase dieses staatliche Eigentum auf private Träger übertragen werden soll. Diese Übertragung erfolgt vor allem durch den Privatisierungsfonds, eine staatliche Einrichtung, die sich am Vorbild der deutschen Treuhandanstalt orientiert. Sie verkauft die nun staatlichen Anteile ehemaligen Gesellschaftseigentums im Wege öffentlicher Ausschreibungen und Auktionen, wobei die Erlöse in die öffentlichen Haushalte eingehen. Arbeitnehmer erhalten in beschränktem Umfang Vorzugskonditionen beim Aktienerwerb. Ausgewählte, vom Krieg besonders betroffene Bevölkerungsgruppen haben das Recht auf Zuteilung kostenloser Aktien. Für Alteigentümer gilt das Prinzip „Erstattung vor Rückgabe“.

Verglichen mit anderen Transformationsländern – vor allem Polen, der Tschechei, Ungarn und den baltischen Staaten – vollzog sich in Kroatien bisher die Schaffung privater Eigentumsrechte eher schleppend, so daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Staat direkt und indirekt noch den bei weitem größten Teil der Volkswirtschaft kontrolliert, aus dem größten Teil des ehemaligen Gesellschaftseigentums also Staatseigentum geworden ist. Dies wird in Kroatien – vor allem bei der politischen Opposition, aber auch innerhalb der Wirtschaftswissenschaft – als unbefriedigend und den weiteren Umgestaltungsprozeß eher hemmend empfunden. Die Ursachen für diese Situation dürften vor allem in den in Teil 1 beschriebenen speziellen ökonomischen und politischen Voraussetzungen des kroatischen Transformationsprozesses liegen, so in den Kriegsfolgen, den erst nach Beginn des Privatisierungsprozesses durchgeführten makroökonomischen Stabilisierungsprogrammen, aber auch der starken innenpolitischen Machtkonzentration. Während so die Privatisierung ehemaligen gesellschaftlichen Eigentums nur langsam vorankommt, verzeichnet Kroatien eine regelrechte Gründerwelle bei kleinen und mittleren Betrieben und zwar vornehmlich in den Dienstleistungsbereichen.

Privatisierung durch Rückzug des Staates aus der Wirtschaft ist im Transformationsprozeß zu ergänzen durch Setzung neuer Spielregeln für das Verhalten der Wirtschaftssubjekte, wobei Normen für Wettbewerbsverhalten besondere Bedeutung zukommt. Bei der Schaffung einer solchen Wettbewerbsordnung ist Kroatien noch ganz am Anfang. Seit 1995 besteht ein neues Wettbewerbsgesetz, das sich inhaltlich weitgehend an die Bestimmungen des deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) anlehnt. Wie dieses geht es von der Vorstellung eines funktionsfähigen Wettbewerbs aus, und wie das deutsche GWB unterscheidet auch das kroatische Wettbewerbsgesetz Maßnahmen gegen wettbewerbsbeschränkendes Marktverhalten und gegen wettbewerbsgefährdende Marktstrukturen mit der Möglichkeit der Fusionskontrolle und der Miß-

brauchsaufsicht gegen marktbeherrschende Unternehmen. Auch die für die Analyse und Überwachung der Wettbewerbsprozesse zuständigen kroatischen Institutionen – Agentur und Rat – scheinen dem deutschen Kartellamt bzw. der deutschen Monopolkommission nachgebildet.

Angesichts des Umstandes, daß diese wettbewerbspolitischen Normen und Institutionen erst vor wenigen Jahren geschaffen wurden, ist es nicht erstaunlich, daß man bei der Anwendung dieser Regelungen über erste Ansätze noch nicht hinaus gekommen ist. Die bisher gemachten Erfahrungen zeigen einerseits den Willen der wettbewerbspolitischen Instanzen zur Umsetzung des neuen Wettbewerbsrechts. Sie deuten andererseits aber auch darauf hin, daß nach wie vor monopolistischen und oligopolistischen Marktstrukturen und einem daraus resultierenden wettbewerbsbeschränkenden Marktverhalten große Bedeutung zukommt, wobei zwischen ökonomischer und politischer Machtkonzentration enge Verbindungen zu bestehen scheinen.

Zusammengefaßt heißt dies, daß es Kroatien in den hier untersuchten Teilbereichen seit seiner Loslösung von Jugoslawien weitgehend gelungen ist, an die Stelle des alten Systems des Selbstverwaltungssozialismus neue marktwirtschaftliche Spielregeln und Institutionen zu setzen. Diese neue Wirtschaftsverfassung besteht aber zu einem nicht unerheblichen Teil in der Übernahme entsprechender westeuropäischer, insbesondere deutscher Regelungen, die sich unter ganz anderen Bedingungen entwickelt haben und die daher nicht ohne weiteres auch für Kroatien geeignet sein müssen. Außerdem sagt die Übernahme formaler Regeln allein noch nichts über deren Anwendung. Vielmehr hat man in mancher Hinsicht mit der Umsetzung der neuen marktwirtschaftlichen Normen erst begonnen, so daß hier bisher noch von einem ausgesprochenen Spannungsverhältnis zwischen rechtlicher Normierung und tatsächlichen Abläufen gesprochen werden kann. Ob und inwieweit dies auch für den Bereich der Geld- und Währungsordnung gilt, sei nun in Teil 3 näher untersucht.

3. Transformation der Geld- und Währungsordnung

3.1. Einleitung

Die Reform des Geld- und Währungssystems gilt als einer der zentralen Bereiche im Transformationsprozeß, da sich wirtschaftliche Reformen nur vor dem Hintergrund eines funktionsfähigen Geld- und Währungssystems umsetzen lassen.¹ Doch kann eine neue Geldverfassung keine Garantie für den Erfolg aller Reformbemühungen sein, denn gleichzeitig bildet sie nur ein wichtiges Element, neben zahlreichen anderen, zwischen denen Interdependenzen bestehen.

Im Transformationsprozeß spielt die Reihenfolge der unternommenen Schritte (Sequenzing) eine entscheidende Rolle, um durch eine sinnvolle Abfolge die Erfolgsschancen zu optimieren.² Für die Geld- und Währungsordnung gibt es jedoch kaum eine zweckmäßige Alternative zur Reform des sogenannten ‚big bang‘: „Geldreform gibt es weder auf Raten noch auf Schleichwegen ... Jede Geldreform in Etappen scheitert an den Schlupflöchern, die sie entweder offen läßt oder neu öffnet“.³

In Jugoslawien zeigt sich das unter anderem in den zahlreichen gescheiterten Reformversuche vor 1990/91, die im Abschnitt 3.2. beschrieben werden. Sie bilden zum einen die Erklärungsgrundlage für die Situation in 1990/91, zum anderen werden mit ihrer Hilfe auftretende Probleme bzw. Konsequenzen für die „neue“ Republik Kroatien aufgezeigt.

Wesentliches Fundament für das Funktionieren des Geld- und Währungssystems im marktwirtschaftlichen Sinn sind zweifelsohne die institutionellen Rahmenbedingungen, deren Bedeutung für eine Transformationsökonomie noch ungleich größer ist. Doch sind sie allein kein Garant dafür, daß eine neu strukturierte Wirtschaft auch im internationalen Maßstab wettbewerbsfähig ist bzw. sich in ihn eingliedern kann. Deshalb wird neben einer ausführlichen Darstel-

¹ Vgl. Balcerowicz, L., Der Erfolg einer radikalen, aber nicht dogmatischen Transformation, in: Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe, Nr. 94, 25./26.04.93.

² Eine systematische, tabellarische Zusammenfassung zum Sequencing-Problem in der Transformationsliteratur findet sich in: Funke, N., Timing and Sequencing of Reforms: The Role of Credibility, Beitrag für die Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, Münster 29.09.-01.10.93, S. 3.

³ Hankel, W., Stabilisierung geht vor Privatisierung, in: Handelsblatt vom 20.11.90, S. 2.

lung und Bewertung der neu geschaffenen Gesetze⁴ in Abschnitt 3.3. vor allem den, den Transformationsprozeß begleitenden, Maßnahmen – der Prozeßpolitik – im Abschnitt 3.4. Beachtung geschenkt.

Der letzte Abschnitt soll schließlich Aufschluß über die bisherigen Erfolge des Transformationsprozesses im Geld- und Währungssystem geben. Dazu gilt die Aufmerksamkeit zunächst dem „Soll-Ist-Vergleich“, also der Anpassung an die jeweils aufgestellten Ziel- und Rechtsnormen. Denn selbst wenn es gelungen ist, die rechtlich-institutionelle Basis innerhalb kürzester Zeit zu schaffen, so muß berücksichtigt werden, daß sich eine funktionsfähige Wirtschaftsordnung nicht einfach verordnen läßt. Der Einfluß der „gewachsenen Ordnung“ spielt eine nicht zu unterschätzende Rolle, wie vor allem im Bereich der Geschäftsbanken zu zeigen sein wird. Weiterhin wird im Abschnitt 3.5. die Entwicklung monetärer Variablen erfaßt und ein Zusammenhang zwischen monetären und makroökonomischen Variablen untersucht, in dessen Verlauf die monetären Variablen als Ergebnis der kroatischen Geldpolitik auch mit internationalen Daten verglichen und beurteilt werden.

3.2. Funktionsweise des Geld- und Währungssystems in Jugoslawien

Die Situation zum Zeitpunkt des Auseinanderbrechens des jugoslawischen Staatenbundes 1990 stellt sich wie folgt dar: Neben Slowenien ist Kroatien die wirtschaftlich am weitesten entwickelte jugoslawische Republik. Doch sieht sich Kroatien – ebenso wie die jugoslawische Wirtschaft im allgemeinen – einem Rückgang der industriellen Produktion, hohen Verlusten der Unternehmen und einer Verschlechterung der Handelsbilanz gegenüber. Dieser Trend setzt sich auch 1991 fort. Zahlreiche Unternehmen sind entweder illiquide oder insolvent, Konkurse sind an der Tagesordnung und soziale Probleme verschärfen sich. 1991 beginnt der Krieg in Kroatien. Keiner weiß, wie lange er dauern und was er kosten wird. Doch grundlegende Rahmenbedingungen (wirtschafts- als auch finanziellpolitisch) existieren nicht, um ein Mindestmaß an Funktionsfähigkeit zu gewährleisten und für eine relative Gleichverteilung der Lasten zu sorgen. So sind Kennzeichen dieser Zeit begrenzte und zum Teil unorganisierte wirtschaftliche Aktivitäten, hohe Arbeitslosigkeit, niedrige Produktivitäten und eine Inflation, die hyperinflationäre Tendenzen aufweist. Zur Ankurbelung der Produktion, zur Finanzierung der Kriegsschäden, aber auch um eine Grundversorgung der Bevölkerung zu sichern, wäre es notwendig, das Staatsbudget zu erhöhen und eine der Situation gerechtwerdende Geldpolitik zu entwickeln.

⁴ Die Ausführungen in Abschnitt 3.3. basieren auf Vorarbeiten von Agnes Litzendorf, der ich für ihre Mitwirkung herzlich danken möchte.

Dies scheint jedoch schwierig, wenn ein Land arm ist und die öffentlichen Ausgaben ohnehin hoch sind. Das Problem stellt sich also in der Frage nach der Finanzierung des Staatsbudgets bzw. nach den Ursachen dieser prekären Situation. Dabei kommt der Entwicklung hin zu diesem Defizit und seinem Ausmaß eine besondere Bedeutung zu.

3.2.1. Erste Reformen in den 50er und 60er Jahren

Entsprechend den Vorstellungen der zentralen Planwirtschaft wurden nach dem II. Weltkrieg alle Banken der staatlichen Kontrolle unterstellt, Börse und private Banken wurden geschlossen, neue Banktypen eingeführt. Anfang der 50er Jahre wurden die neugegründeten lokalen Banken und Banken auf Ebene der Republiken und Provinzen ebenso wie die staatliche Investitionsbank in eine einheitliche Nationalbank der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) integriert. Ein derart integriertes Bankensystem mußte zwangsläufig im Zuge der Dezentralisierung – die nach der Trennung vom Sozialismus sowjetischen Typs einsetzte – an seine Grenzen stoßen und grundlegende Reformen hervorrufen. Ein erster Schritt hin zu mehr Effizienz der Kapitalallokation wurde Ende der 50er Jahre mit der Gründung lokaler Banken (Kommunalbanken und Sparkassen) und dreier Spezialbanken (Jugoslawische Außenhandelsbank, Jugoslawische Investitionsbank, Jugoslawische Landwirtschaftsbank) unternommen. In den 60er Jahren folgte der institutionellen Umgestaltung mit der Annahme neuer Gesetze der zweite Schritt. Innerhalb des Zentralbanksystems – die Nationalbank Jugoslawiens (NBJ) sowie die Nationalbanken der Republiken und autonomen Provinzen (NBRA) – erhielt die NBJ mit den Bankgesetzen von 1961 und 1965 Aufgaben und Befugnisse ähnlich denen einer Zentralbank in marktwirtschaftlich orientierten Systemen. Die Finanzierung der Wirtschaft wurde an die Geschäftsbanken übertragen und ab 1963 erhielt die spezifisch jugoslawische Institution der „Dienst der gesellschaftlichen Buchführung“ (Služba društvenog knjigovodstva, SDK) die Aufgabe der Abwicklung des inländischen Zahlungsverkehrs.⁵ Ein wesentlicher Unterschied bestand jedoch im Aktionsraum der NBJ, denn Ziele und Instrumente der Geld- und Kreditpolitik legten Bundesversammlung und Bundesexekutivrat in den Bundes-

⁵ Mit der Einführung eines zweistufigen Bankensystems gab es bei der Aufteilung der Zuständigkeiten einige Bereiche, die weder der Nationalbank noch den Geschäftsbanken zugeordnet werden konnten. Sie wurden Aufgaben des SDK. In der Realität spielte dieser SDK oftmals die Rolle einer zweiten Zentralbank und war in der Lage Basisgeld zu schaffen. Vgl. Gajić, D., On the National Bank of Yugoslavia and the National Banks of the republics and autonomous provinces, in: The Yugoslav Survey, Belgrad, Vol. 30 (1989), S. 72 und Schönfelder, B., Croatia between reform and post-communist populism, in: Communist Economics & Economic Transformation, Abington, Vol. 5, No. 3 (1993), S. 318.

wirtschaftsplänen fest. Die Geschäftsbanken wiederum waren an die Vorgaben der Nationalbank gebunden. So legte beispielsweise der Zentralbankrat der NBJ den Umfang der Primäremissionen fest. Die Nationalbanken der Teilrepubliken und autonomen Provinzen als ausführende Organe vergaben Kredite an die Geschäftsbanken ihrer Gebiete. Der Anteil, den eine Geschäftsbank an der Emissionsquote ihrer Teilrepublik erhielt, richtete sich u.a. nach der Höhe des Eigenkapitals und der Art der Aktivitäten die sie kreditierte. Eine bevorzugte Behandlung wurde oftmals der Landwirtschaft, dem Export und der Waffenproduktion zuteil.⁶

Aufgrund der ihr zustehenden Kontrollfunktion war die Nationalbank Jugoslawiens in der Lage, mit den ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten – die vorwiegend durch Zwangsmaßnahmen gekennzeichnet waren – die Liquidität und Entscheidungsfreiheit der Geschäftsbanken stark zu beeinflussen sowie die Kreditvergabe an betreffende Banken einzustellen. Marktkonforme Instrumente waren zur Geldmengensteuerung praktisch nicht anwendbar, denn der Nationalbank verblieb im eigentlichen Sinn nur die Weitergabe und Durchsetzung der von der Regierung vorgegebenen Ziele an die Geschäftsbanken. So konnten von politischer Seite über die NBJ die gesamtwirtschaftlichen Größen beeinflußt wie auch – durch die Kreditlenkung in Form der selektiven Kreditvergabe – eine besondere Förderung bestimmter Branchen und prioritärer Investitionen erreicht werden. Zudem gelang es nicht, die bereits mit dieser Wirtschaftsreform angestrebte Konvertibilität zu realisieren. Dies vor allem, weil der Staat ständig Einfluß auf die Preisbildung nahm und eine leichtfertige Überschuldung der Wirtschaft duldet.

Seit der Wirtschaftsreform von 1965 konnten sich an der Gründung und Verwaltung von Geschäftsbanken Interessengemeinschaften, Gebietskörperschaften, Unternehmen und sonstige Organisationen gleichberechtigt beteiligen. Geschäftsbanken konnten ihre Geschäftstätigkeit auf Gesamtjugoslawien ausdehnen, die Betriebe mit jeder beliebigen Bank zusammenarbeiten. Ziel war eine breitere Zirkulation der Investitionsmittel, ihr rationeller Einsatz sowie ein größerer Wettbewerb unter den Banken. Das Kreditvergabepotential der Geschäftsbanken ermittelte sich aus den Krediten der NBJ, den Einlagen der Gründer, den Einlagen von Privatpersonen und aus Auslandskrediten. Durch die direkte Mitwirkung der Unternehmen bei der Festlegung der Geschäftspolitik, verbunden mit einer Beteiligung am Gewinn der Bank, sollte erreicht werden, daß sich die Unternehmen bei den Investitionsfinanzierungen nach dem Prinzip der Rentabilität entscheiden. Die aufgezeigte Organisation der Geschäftsbanken weist jedoch bereits auf einen Rollenkonflikt der Unternehmen durch ihre Funktion als Kapitalgeber (Gründereinlagen) und Kreditnehmer (Finanzierung

⁶ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, in: Hein, M. (Hrsg.), Bankensysteme in Ostmitteleuropa, ROW Schriftenreihe Band 8, Berlin 1995, S. 7.

von Investitionsvorhaben) und damit auch auf häufigen Mißbrauch der Banken hin.⁷ So war es den Geschäftsbanken nicht möglich, ihre Bank- und Kreditgeschäfte an den Richtlinien des Gesellschaftsplans zu orientieren und gleichzeitig eine effiziente Verwendung der zur Verfügung gestellten Mittel zu gewährleisten. Durch den leichten Zugang zu Krediten wurden die Unternehmen zu Inflationsverursachern, da dem Geldangebot kein entsprechend erweitertes Güterangebot gegenüberstand.

Zur Kontrolle einerseits, aber gleichermaßen als Inflationsbekämpfung wurden ab 1967 konkrete Ziele des Geldmengenwachstums festgelegt. Kompromisse bezüglich der Verwendungszwecke für selektive Kredite führten jedoch zu einer ständigen Ausweitung dieser Kredite mit negativen Folgen für das angestrebte Geldmengenziel und damit auch für die Preisstabilität. Signifikant dafür, daß mit der angestrebten Dezentralisierung das Ziel bei weitem nicht erreicht wurde, ist, daß die Banken selbst nur verspäteten und unzureichenden Einblick in die Liquiditätslage der Wirtschaft hatten (der gesamte bargeldlose Zahlungsverkehr wurde vom SDK ausgeführt). Zusätzlich muß hier zwischen formalrechtlichen und tatsächlichen Entscheidungsträgern unterschieden werden. So oblag die Festlegung der Geschäftspolitik zwar der Bankenversammlung, die täglichen Bankgeschäfte wurden allein vom Direktor und dem Verwaltungsrat getätigten, die ihren Informationsvorsprung aus den täglichen Bankgeschäften zu nutzen wußten. Da den Geschäftsbanken auch weiterhin nur unzureichende Mittel für eine unabhängige Kreditfinanzierung zur Verfügung standen – die Sparneigung war gering, Sparanreize gab es so gut wie gar nicht (negative Realverzinsung) – griffen sie auf kurzfristige Einlagen zurück, um damit langfristige Investitionen finanzieren zu können.⁸ Die Banken wurden auf diese Weise in den Jahren 1963-71 zu den Hauptträgern der langfristigen Investitionsfinanzierung, ihnen kam dadurch eine Quasi-Monopolstellung auf dem Finanzmarkt zu. Doch das weitgehende Fehlen eines Kapitalmarktes verstärkte nicht nur vorhandene regionale Disparitäten, indem er verhinderte, daß das Kapital dorthin floß, wo es am notwendigsten gebraucht wurde, seine Nichtexistenz machte die Betriebe in großem Umfang von den Banken abhängig.⁹ Das Ziel der Entscheidungsübertragung bei der Investitionsfinanzierung auf die Unternehmen wurde damit nicht realisiert.

⁷ Vgl. Iversen, H.C., Verschuldung, Illiquidität und Bankensystem in der Selbstverwaltungswirtschaft Jugoslawiens, in: Backhaus, J., Eger, T., Nutzinger, H.G. (Hrsg.), Partizipation in Betrieb und Gesellschaft, Frankfurt/Main 1978, S. 219.

⁸ Vgl. Iversen, H.C., S. 223.

⁹ Vgl. OECD Economic Surveys: Yugoslavia 1976, Paris 1976, S. 21f.

3.2.2. Reformversuche in den 70er Jahren und die daraus resultierende Situation in den 80er Jahren

Mit der Verfassungergänzung 1971 und der neuen Verfassung 1974 wurde eine konsequenteren Verwirklichung der Selbstverwaltung angestrebt. Die damit verbundene funktionale Dezentralisierung führte auch zu institutionellen Änderungen im Bankensystem, indem die Trennung von Geschäftsbanken und Investitionsbanken aufgehoben und durch die Schaffung eines einheitlichen Bankentyps mit allen Bankfunktionen ersetzt wurde. Trotz relativ begrenzter Befugnisse hatten sich die bestehenden Banken aufgrund ihrer Monopolstellung zum Teil zu Machtzentren entwickelt, die ihrer eigentlichen Funktion nicht mehr gerecht wurden. Die auf der neuen Verfassung basierenden Gesetze im Geld- und Kreditbereich sollten Aufbau und Entscheidungsstruktur der Geschäftsbanken zugunsten der Unternehmen bzw. zugunsten der entstandenen „Grundorganisationen Vereinter Arbeit“¹⁰ ändern, direkte Einflußnahme der Gebietskörperschaften auf die Bankgeschäfte verhindern und die Banken unter die alleinige Kontrolle der Wirtschaft stellen. Ebenso bildeten Verfassungergänzung und neue Verfassung die Grundlage für die Notenbankgesetze von 1972 und 1976, die wiederum die Basis für das föderative Notenbanksystem Jugoslawiens schufen. Die Verfassung aus dem Jahre 1974 legte fest, daß die NBJ und die Nationalbanken der Republiken und autonomen Provinzen Einrichtungen eines einheitlichen Währungssystems sind, welche die gemeinsame, vom Bundesparlament festgelegte Emissionspolitik durchführen. Der Status der NBJ sowie die Grundlagen der einheitlichen Geldpolitik wurden dabei durch ein Bundesgesetz geregelt.¹¹

Entsprechend der Zweistufigkeit des Zentralbanksystems mußte zwischen Kompetenzen der NBRA und NBJ unterschieden werden. Die Kompetenzen der NBRA wirkten sich dahingehend aus, daß sie über ihren Sitz im Rat der Gouverneure der NBJ an der Festlegung der Emissions-, Geld- und Devisenpolitik sowie an der Festlegung der Richtlinien der gemeinsamen Kreditpolitik beteiligt waren.¹² Konfliktäre Situationen waren auf diese Art vorprogrammiert, denn währungspolitische Entscheidungen – wie zum Beispiel die Wahl der Instrumente der Geldpolitik – waren einstimmig zu treffen. Schon zu diesem Zeit-

¹⁰ Die Grundorganisationen der Vereinten Arbeit bildeten die kleinste abgeschlossene Einheit einer Unternehmung, für die sich eine Gewinn- und Verlustrechnung aufstellen ließ. Mit der Verfassung von 1974 wurde ihnen das Verfügungsrecht über die erwirtschafteten Erträge übertragen. Vgl. Gramatzki, H.E., Leman, G., Arbeiterselbstverwaltung und Mitbestimmung in den Staaten Osteuropas, Hof 1977, S. 107.

¹¹ Vgl. Ustav Socijalističke Federative Republike Jugoslavije, Art. 260, 263, in: Dopsina Delavska, Belgrad 1974.

¹² Vgl. Djeković-Sachs, L., Währungsunion und Notenbankpolitik in Jugoslawien, in: Gumpel, W. (Hrsg.), Südosteuropa-Schriften, München 1994, S. 88.

punkt erhielt die Nationalbank Jugoslawiens eine sehr an das deutsche Bundesbankgesetz erinnernde und angesichts der stetig hohen Inflation notwendige Zielvorgabe: Regelung des Geldumlaufs und der Kreditversorgung unter Wahrung der Geldwertstabilität. Doch da die NBJ als Bank des Staates verpflichtet war, die gesetzlich festgelegten Kredit- und Bankgeschäfte des Bundes auszuführen, mußte die Zielerfüllung von Beginn an in Frage gestellt werden.¹³ Die Nationalbank sollte im Sinne ihrer eigentlichen Aufgabenerfüllung auch von der Vergabe selektiver Kredite entlastet werden, indem diese Aufgabe dem Geschäftsbankensektor übertragen wurde, der entsprechende Kredite in die in den Fünfjahresplänen festgelegten prioritären Sektoren der Wirtschaft zu lenken hatte. Mit diesem Schritt wurde eine Lösung des Zielkonflikts der NBJ – gleichzeitig Struktur- und Förderpolitik sowie globale Stabilitätspolitik betreiben zu müssen – angestrebt. Die Bedeutung bzw. die Notwendigkeit einer dauerhaften Stabilität wurde erkannt, die globale Stabilisierungspolitik sollte in den Aufgabenbereichen der Zentralbank Vorrang genießen.¹⁴ Da aber an anderen vorhandenen Strukturen wenig geändert wurde, mußte ein autonomes Handeln im Sinne der Stabilität von Beginn an in Frage gestellt werden. Für die Geschäftsbanken bedeuteten diese neuen Reformvorhaben die Aufhebung der Trennung zwischen Kommerz- und Investitionsbanken. Fortan gab es nur noch gemischte Banken, die kurz- und langfristige Kredite vergaben und Geschäfte mit dem Ausland tätigten.¹⁵

Auf der Grundlage der neuen Verfassung und dem 1976 beschlossenen „Gesetz über die vereinte Arbeit“ wurde 1977 ein Bankengesetz verabschiedet, das zahlreiche institutionelle Änderungen beinhaltete. Es entstanden die sogenannten Grundbanken oder „Finanzassoziationen vereinter Arbeit“, die als universelle Finanzinstitutionen tätig waren. Ihre Aufgabe bestand allein in der Erfüllung der Kreditwünsche ihrer Mitglieder zu geringsten Kosten, eine Gewinnorientierung existierte nicht. Das allein zeigt, daß es sich hier eher um eine gut organisierte Finanzabteilung eines Unternehmens, denn um eine Bank handelte.¹⁶ So wurden auch mit dieser Reform wesentliche Ziele nicht erreicht.

Dezentralisierung und mehr Unabhängigkeit sollten Stabilität im Sinne einer Verringerung der Inflation schaffen, denn aufgrund der seit Jahren fortschreitenden Kaufkraftminderung hatte sich eine Art Parallelwährung entwickelt, die

¹³ Vgl. *Mijović, B.*, The Banking System, in: *Stojanović, R.* (Hrsg.), The functioning of the Yugoslav economy, New York 1982, S. 103.

¹⁴ Vgl. *Iversen, H.C.*, Makroökonomische Instabilitäten und Stabilitätspolitik in Jugoslawien, Paderborn 1983, S. 57-59.

¹⁵ Vgl. *Dimitrijević, D.*, *Macesich, G.*, Money and finance in Yugoslavia, New York 1983, S. 42.

¹⁶ Vgl. Manuskript zum Referat des stellvertretenden Direktors Jamar der Ljubljanska Banka anlässlich der 16. Plenartagung des Erfahrungsaustausches europäischer Großsparkassen in Ljubljana vom 12.-14. Mai 1976.

eben jenes Kriterium besaß, das der eigenen Währung fehlte – Stabilität. In dieser Währung wurden zahlreiche Sparkonten geführt, so daß den Banken wiederum Dinarguthaben für die Kreditvergabe fehlten. Auch führten die unternommenen Bemühungen nicht zur angestrebten personellen Autonomie, was schwerwiegende Interessen- und Aufgabenerfüllungskonflikte zur Folge hatte. So mußten die Gouverneure der Notenbanken der Provinzen und autonomen Gebiete einerseits als Mitglieder des Zentralbanksystems unabhängig handeln und andererseits die Bank- und Kreditgeschäfte ihrer jeweiligen Regierung ausführen.¹⁷ Ein unabhängiges Handeln war damit nicht gegeben. Auch der dringend notwendige, ebenfalls mehrfach anvisierte rationellere Einsatz der Kreditmittel wurde durch diese Reform nicht erreicht, da nach wie vor keine Kreditwürdigkeitsprüfungen erfolgten.

Angesichts dieser Problematik wurde 1985 ein neues Bankengesetz verabschiedet, in dem den Banken untersagt wurde, Kredite verlustbringenden Unternehmen zu gewähren. Ein 1987 erlassenes Gesetz griff erneut in die Kreditvergabepraktiken ein, indem verfügt und die Banken damit verpflichtet wurden, von Kreditnehmern real positive Zinsen zu fordern, mit dem Ziel, die indirekte Subventionierung als eine der Inflationsursachen einzuschränken. Die Nachfrage nach langfristigem Kapital stieg fortdauernd, das Angebot blieb dennoch gering. Dem Problem der Übernachfrage nach Krediten wurde dadurch begegnet, daß eine Rationierung auf bestimmte Verwendungszwecke erfolgte. Was jedoch von „höherem Interesse“ war, wurde von gesellschaftlichen und politischen Instanzen bestimmt. So konnte das jugoslawische Bankensystem die Hauptaufgabe, die Versorgung der Wirtschaft mit Geld und Krediten, nur in unzureichendem Maß erfüllen. Auch ein Wettbewerb zwischen den Banken entwickelte sich aufgrund der engen Bindungen an „ihre“ Unternehmen nicht. Die Folge war die Entstehung regionaler Bankenmonopole.¹⁸

In der zweiten Hälfte der 70er Jahre stiegen die Auslandsschulden um etwa das Vierfache an – die jugoslawische Wirtschaft war nicht mehr liquide. Die Folge: Eine sich verschärfende Wirtschaftskrise prägte das Jugoslawien der 80er Jahre. Unkontrolliertes Geldmengenwachstum und eine jährliche Inflationsrate, die zu keinem Zeitpunkt unter 30% lag, sorgten dafür, daß Jugoslawien zu dieser Zeit zu den höchst verschuldeten Ländern zählte. Umschuldungsverhandlungen mit dem IWF und Stand-by-Arrangements mit ausländischen Gläubigern waren an der Tagesordnung. Sinkende Reallöhne und Devisenknappeit waren nur eine Folge davon. Unter dem Druck einer derartigen Krise wurde 1988 eine Reform der jugoslawischen Wirtschaftsgesetze erarbeitet, mit dem Ziel, eine jugoslawische Marktwirtschaft zu errichten. Für das Geld- und Währungssystem bedeutete das: Der Mechanismus der Kapitalallokation durch Ver-

¹⁷ Vgl. *Dimitrijević, D., Macesich, G.*, S. 40.

¹⁸ Vgl. *Gajić, D.*, Commercial Banking, in: *Yugoslav Survey*, Belgrad 1991, S. 69f.

einbarungen war durch einen Marktmechanismus unter Beachtung ökonomischer Prinzipien zu ersetzen. Geschäftsbanken sollten fortan selbständige Institute sein, die im eigenen Namen und auf eigene Rechnung arbeiten. Die Nationalbank Jugoslawiens sollte in ihrer Rolle als oberste Währungsinstanz gestärkt in dieser Funktion aus der Reform hervorgehen.¹⁹ Um eine Finanzierung der Unternehmen über den Kapitalmarkt zu ermöglichen, wurde die Einführung eines solchen, ebenso wie die eines Wertpapiermarktes geplant.²⁰

Zum wiederholten Male wurde durch das Notenbankgesetz von 1989 die Autonomie der Nationalbank Jugoslawiens angestrebt. Auch die Kreditpolitik sollte eindeutig durch sie definiert werden. Des weiteren war auf dieser Gesetzesgrundlage die NBJ befähigt, bei geldpolitischen Entscheidungen der Bundesversammlung Gesetzesinitiativen vorzulegen, wohingegen der Bundesexecutivrat weiterhin das Recht besaß, der Bundesversammlung Gesetze im Währungsbereich vorzuschlagen. Als Instrumente der Geldmengensteuerung erhielt die NBJ eine ausgebaute Mindestreservepolitik (abgestufte Mindestreservesätze nach Art und Fristigkeit) und die Möglichkeit der Ausgabe von Schatzwechseln. Ein wesentliches Instrument blieb ihr jedoch verschlossen: Die Zinsen wurden von der Nationalbank nur in Absprache mit der Bundesversammlung festgesetzt und auch das Instrument der selektiven Kreditvergabe hatte weiterhin seine Gültigkeit für bestimmte, von der Bundesversammlung festzulegende Zwecke. Die Verfassungsänderungen sowie das „Gesetz über Banken und andere Finanzinstitutionen“ bildeten die rechtliche Grundlage für eine Transformation des Bankensystems – eine Neugestaltung war dennoch nicht möglich. Interessengensäte der einzelnen Teilrepubliken machten Bundesparlament und Bundesregierung nahezu handlungsunfähig. So lag die Bedeutung des Gesetzes in erster Linie darin, daß es die Gründung von neuen, unabhängigen Finanzinstituten in den Rechtsformen Aktiengesellschaft und Gesellschaft mit beschränkter Haftung ermöglichte. Bereits bestehende Banken wurden auf eine Umwandlung der Rechtsform in Aktiengesellschaften verpflichtet.²¹

Ziel dieser Reform war nicht zuletzt die Abschwächung der Hyperinflation, die im Dezember 1989 noch 2000% betrug. Mitte Februar 1990 gelang dies auch mit einem annähernden Stop der Geldentwertung. Doch dieser wünschenswerte Zustand war nicht von Dauer. Von Frühsommer bis Ende 1990 betrug die Teuerung bereits wieder 130%; der zu Beginn des Jahres 1990 erfolgte Währungsschnitt des Dinars (1:10.000) brachte nicht den erhofften Erfolg.

¹⁹ Vgl. Šuković, M., Wirtschaftsreform und Wirtschaftsstabilisierung in Jugoslawien, in: Gumpel, W. (Hrsg.), Die jugoslawische Wirtschaft, München 1988, S. 37-40.

²⁰ Vgl. Filipić, D., Merkmale und Effektivität der jugoslawischen Wirtschaftsfinanzierung, in: Südosteuropa, München, 38. Jg. (1989), S. 16f.

²¹ Vgl. World Bank, Yugoslavia, Financial Sector Restructuring, Policies and Priorities, Washington 1988, S. 51-58.

Auch die Erwartung und Hoffnung mit Hilfe des Wechselkurses die dringend notwendige Stabilisierung des inländischen Preisniveaus zu erreichen, erfüllte sich nicht. Der neue Dinar wurde im Verhältnis 1:7 an die DM gekoppelt, die Konvertibilität des Dinars auf einen relativ großen Bereich ausgedehnt (auch Kapitaltransaktionen von Privatpersonen waren einbezogen). Doch bereits im Dezember 1990 mußte die Konvertibilität wieder eingeschränkt und Anfang 1991 ganz aufgegeben werden. Natürliche Folge war die Abkehr von der DM als Ankerwährung.²²

Die Reformvorhaben Ende der 80er Jahre scheiterten größtenteils aufgrund der politischen Situation und Separationsbestrebungen einzelner Republiken; allgemeine Unstimmigkeiten bezüglich der weiteren Entwicklung verhinderten die Durchsetzung zahlreicher Vorhaben. Derartige Situationen des Geld- und Währungssystems spiegeln zu diesem Zeitpunkt den politischen Zerfall des Landes wieder, sind teilweise aber auch durch ihn bedingt.

Die langfristige Entwicklung des Geld- und Währungssystems war also gekennzeichnet durch einen anhaltend hohen Investitionsbedarf (niedrige Produktivitäten setzten dem Investitionskapital Grenzen und erhöhten fortlaufend die Nachfrage nach dieser Form des Kapitals), geringe Ersparnisse, die Subventionierung verlustbringender Unternehmen etc. Daraus resultierend ergab sich ein ständiger Druck, neue Finanzierungsquellen zu erschließen. Durch die Art der Handhabung dieser Problematik trieb die Regierung die Nationalbank sozusagen zu einer legeren Geldpolitik mit dem Ziel, das zu erreichen, was in westlichen Ländern gemeinhin mit Steuern oder öffentlicher Verschuldung geschieht. Ein inadäquates Finanzsystem und fehlende institutionelle Rahmenbedingungen hinderten die Nationalbank zudem daran, auf dem Geldmarkt aufzutreten und westliche Methoden der Geldangebotsregulierung zu implementieren. Sie mußte die öffentlichen Schulden übernehmen und eine expansive Geldpolitik betreiben, denn Staat und Wirtschaft. So wurde im Laufe der Zeit das normale Kreditgeschäft auf eine reine Subventionierung reduziert. Mit anderen Worten: Die Regierung zwang die Nationalbank zu niedrigen Zinsen, um höheres Wachstum zu erreichen. Ziel dessen war die Finanzierung der Regierung, das Vertreten einer Kreditlinie, die selbst noch verlustbringenden Unternehmen, Industrien, ja ganzen Regionen Kredite bot; blind für die Auswirkungen auf die Banken, deren nicht mehr vorhandenes effizientes Funktionieren und die negativen Konsequenzen für die gesamte Volkswirtschaft.²³

²² Vgl. Fröhlich, H.-P., Währungspolitische Reformen in Osteuropa, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2/1992, S. 68.

²³ Vgl. Ott, K., Public Debt and current problems of the further improvement of the fiscal system in the Republic of Croatia, Übersetzung eines Aufsatzes in „Finansijska praksa“ (15) 9-10/1991 S. 449-461.

All die Reformen und Reformchen mußten letztendlich scheitern, wie die geschichtliche Entwicklung gezeigt hat. Die zahlreichen Versuche etwas zu ändern bezogen sich oftmals nur auf die Symptome, nicht jedoch auf ihre Ursachen. Sicherlich liegen einige Gründe im ordnungspolitischen Rahmen, nicht zu vernachlässigen ist aber das System als solches, das es ermöglichte, auf Grund seiner mehr politischen als wirtschaftlichen Zielsetzungen – zu der nur indirekt die allgemeine Stabilität zählte – und der politischen Strukturen und Machtverhältnisse eine derartige Entwicklung zu unterstützen und zu fördern. Die einzelnen Gesetze und Reformvorhaben, die zu einer Verbesserung der allgemeinen Situation führen sollten, deren Intention zuletzt die Errichtung einer jugoslawischen Marktwirtschaft und deren Partizipation am Welthandel war, verfehlten ihr Ziel. Sie konnten nicht verhindern, daß Interessenverflechtungen, Importbeschränkungen und Exportförderung, mangelnde Konsequenz sowie Konsensunfähigkeit das vorhandene Defizit auf den einzelnen Etappen ständig vergrößert haben. Einen Teil dieser kumulierten Schulden und die Konsequenzen daraus hat nach der Auflösung des jugoslawischen Staatenbundes nun Kroatien zu tragen und das zusätzlich zu den vorhandenen und zukünftig auftretenden Investitionserfordernissen, den Grundbedürfnissen und den Kriegslasten.

Investitionen – Joint ventures oder Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen – genügen jedoch nicht annähernd, um diesen riesigen Kapitalbedarf zu decken; dazu ist der Zufluß von Auslandskapital in Form von Bankkrediten, Emissionen auf den internationalen Kapitalmärkten und in Kroatien selbst erforderlich. Die Aufgabe, das Vertrauen ausländischer Anleger zu gewinnen, ist außerordentlich schwierig, doch gibt es zur Finanzierung des so dringend erforderlichen Aufholprozesses letztlich keine aussichtsreiche Alternative, denn Kroatien muß auf dem Welt-Kapitalmarkt mit anderen Transformationsländern konkurrieren. Mit einer umfassenden und konsequent durchgeführten Wirtschaftsreform, die die Herstellung eines funktionsfähigen Geld- und Währungssystems als Voraussetzung beinhaltet, könnte Kroatien die Basis für einen hohen Kapitalzufluß aus dem Ausland in angemessener Zeit hervorbringen.

3.3. Institutionelle Ausgestaltung und Gesetzgebung

Das zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit ohne Zweifel in gewissem Umfang vorhandene wirtschaftliche Entwicklungspotential konnte jedoch nur zur Entfaltung gebracht werden, wenn die dafür geeigneten Rahmenbedingungen geschaffen würden. Dies wiederum setzte eine ordnungspolitische Neuorientierung zur Marktwirtschaft voraus, die vor allem Reformen der Preisbildung, des Geld- und Währungssystems sowie der öffentlichen Finanzen beinhaltet. Es mußte Klarheit darüber geschaffen werden, wie die Rahmenbedingungen in diesen Bereichen letztendlich aussehen sollten; als unerlässliche Voraussetzung einer glaubwürdigen Reformpolitik, durch die allein bei der Bevölkerung, aber

auch im Ausland, Vertrauen auf eine nachhaltige Besserung der wirtschaftlichen Verhältnisse geschaffen werden mußte.

In einem marktwirtschaftlich gesteuerten System orientieren sich die Investitions- und Produktionsentscheidungen selbständiger Unternehmen an den Preisen, die im Wettbewerb auf den Märkten zustande kommen. Die Preise dienen der Koordination der dezentralen Entscheidungen in den Unternehmen; dies setzt voraus, daß sich in ihnen die Knappheitsverhältnisse als Information für Produzenten (und auch Konsumenten) widerspiegeln. Eine so funktionierende Marktwirtschaft setzt wiederum eine gewisse Stabilität der Preise voraus, damit diese ihren Informationscharakter beibehalten. Mit anderen Worten: Zur Beseitigung monetärer Ungleichgewichte genügt es nicht, den Geldüberhang abzubauen, die Inflation zu bremsen und die Defizite zu reduzieren, es sind zugleich ordnungspolitische Rahmenbedingungen zu schaffen, die ein Entstehen zukünftiger Ungleichgewichte verhindern.

3.3.1. Die Nationalbank Kroatiens

Die sich 1990/91 darstellende, zuvor beschriebene Situation war für einen Neubeginn alles andere als ermutigend. Mit der Verabschiedung der neuen kroatischen Verfassung am 21. Dezember 1990 – mit den ersten freien Wahlen im Mai 1990 votierte die Bevölkerung für eine Unabhängigkeit – wurde auf der Grundlage des Artikels 53 die Nationalbank Kroatiens (*Hrvatska Narodna banka, HNB*)²⁴ zur selbständigen Zentralbank Kroatiens erklärt und damit formal aus dem untergeordneten Verhältnis zur Nationalbank Jugoslawiens gelöst. Die Separationsbestrebungen Kroatiens wurden mit einem Ausschluß aus dem monetären System Jugoslawiens am 27. Juni 1991 geahndet und hatten zur Folge, daß Kroatien nicht mehr über seine Devisenreserven bei der NBJ verfügen konnte. Neue Gesetze wurden aber noch bis Oktober 1991 nicht erlassen. Bis zu diesem Zeitpunkt versuchte die EU mit Hilfe des Brioni-Moratoriums dem Zerfall Jugoslawiens durch Verhandlungen und Vermittlungen entgegenzuwirken. Während der Laufzeit des Moratoriums war Kroatien weiterhin Teil des jugoslawischen Währungssystems.²⁵

Nachdem das EU-Moratoriums im Oktober 1991 ohne Ergebnisse abgelaufen war, erklärte die Republik Kroatien ihren formellen Austritt aus der SFRJ

²⁴ Am 15. Dezember 1997 trat eine Namensänderung in Kraft. Der bisher geführte Titel „Narodna banka Hrvatska“ wurde in Übereinstimmung mit anderen staatlichen Institutionen durch „Hrvatska narodna banka“ ersetzt. Vgl. HNB (Hrsg.), *Bilten, Broj 23, 1/98*, S. 2.

²⁵ Vgl. Čičin-Šain, A., Notenbankpolitik und Systemwechsel, in: Hesse, H., Issing, O., (Hrsg.), *Geld und Moral*, München 1994, S. 159.

und begann mit dem Aufbau eines eigenen Rechtssystems.²⁶ Im Geld- und Währungsbereich wurden vorerst das Devisengesetz und das Gesetz über Banken und Sparkassen aus dem Jahre 1989 übernommen. Aufgrund der Kriegswirren kam es im weiteren Verlauf nur zum Erlaß von Verordnungen, die aber nach und nach durch fast identische Gesetze ersetzt wurden.

Für die Nationalbank Kroatiens wurde die im Dezember 1991 erlassene „Verordnung über die kroatische Nationalbank“ im November 1992, in wesentlichen Punkten übereinstimmend, durch das „Gesetz über die Nationalbank Kroatiens“ substituiert. Als ihr primäres Ziel nennt das Gesetz die Sicherung der Stabilität der Währung und der allgemeinen Zahlungsfähigkeit im Inland und gegenüber dem Ausland. Die allgemeinen Ziele der Wirtschaftspolitik sind zu unterstützen, doch darf diese Unterstützung die Währungsstabilität und allgemeine Zahlungsfähigkeit nicht gefährden.²⁷ Die Bedeutung des Stabilitätsziels wird durch seine gleichzeitige Verankerung in der kroatischen Verfassung (Artikel 53) unterstrichen.

Neben den genannten Zielen wurden der HNB mit dem neuen Gesetz, in Anlehnung an das deutsche Bundesbankgesetz, folgende Aufgaben übertragen:²⁸

- Regelung der im Umlauf befindlichen Geldmenge,
- Regelung der allgemeinen Liquidität der Banken,
- Erhaltung der allgemeinen Liquidität bei Zahlungen ins Ausland,
- Ausgabe von Banknoten und Münzen,
- Bankenaufsicht,
- Regulierung, Organisation und Abstimmung des für die Aufgabenerfüllung notwendigen Informationssystems,
- Durchführung bestimmter Geschäfte für den Staat,
- Durchführung anderer durch Gesetz bestimmte Geschäfte.

²⁶ Vom Parlament wurden zwei Gesetze erlassen, die bestimmten, welche jugoslawischen Bundesgesetze übernommen werden sollten und welche außer Kraft zu setzen waren.

²⁷ Vgl. (§ 2) Zakon o Narodnoj banci Hrvatske, Narodne novine Broj 74/92 (im folgenden zitiert als: ZHNB).

²⁸ Vgl. § 4 ZHNB. Nach Auskunft der Nationalbank wurden bei der Gestaltung des kroatischen Gesetzes mehrere ausländische Gesetze konsultiert. Das deutsche Bundesbankgesetz wurde in vieler Hinsicht als das am weitesten entwickelte und den Erfordernissen am besten entsprechende erkannt.

Der Regelung des Geldangebotes kommt im Rahmen des Stabilitätsziels eine grundlegende Bedeutung zu. Die Möglichkeiten zur Steuerung umfassen dabei:²⁹

- Festsetzung der Mindestreserveverfordernisse der Geschäftsbanken,
- Ausgabe und Rücknahme der freiwilligen und obligatorischen Schatzwechsel,
- Kauf und Verkauf inländischer und/oder ausländischer Wertpapiere,
- Gewährung von kurzfristigen Krediten an Geschäftsbanken gegen in- und ausländische Wertpapiere,
- Gewährung von Krediten an Geschäftsbanken mit einer Rückzahlungsfrist bis zu drei Monaten, gegen hinterlegte Wertpapiere oder Schatzwechsel der HNB,
- Festlegung des Diskontsatzes der HNB und anderer Soll- und Habenzinsätze der HNB,
- Einschränkung des Volumens und der Zuwachsrate der Bankkredite für eine zeitlich begrenzte Periode (Kreditplafondierung)³⁰.

Obwohl das deutsche Bundesbankgesetz bei der Gesetzgebung in Kroatien Pate stand, geht das hier aufgezeigte Instrumentarium der HNB in einigen Bereichen über das der Deutschen Bundesbank hinaus. Letztgenannte verfügt im Gegensatz zur Kroatischen Nationalbank nicht über das Instrument der Kreditplafondierung³¹ und ist auch nicht berechtigt, die an den Geld- und Wertpapiermärkten geltenden, sich auf Marktbasis entwickelnden Zinssätze administrativ festzusetzen.

Als Instrumentarium zur Erfüllung ihrer Aufgaben stehen der HNB die Mindestreservepolitik, die Refinanzierungspolitik, die Offenmarktpolitik sowie – nur für begrenzte Zeit – die Kreditplafondierung zur Verfügung (§ 10 ZHNB).

Die Rechtsgrundlagen der *Mindestreservepolitik* basieren auf den §§ 11 und 12 des ZHNB. Sie legitimieren die HNB, von den Geschäftsbanken einen bestimmten Prozentsatz ihrer Verbindlichkeiten aus Einlagen und anderen aufgenommenen Mitteln als Guthaben auf einem Konto bei der HNB zu fordern. So

²⁹ Vgl. § 10 ZHNB.

³⁰ Bei diesem Instrument handelt es sich um eine Obergrenze des Kreditvolumens, die von der HNB gesetzt werden kann, wenn eine Begrenzung des Geldangebotes nicht mit anderen Instrumenten erreicht werden kann. Vgl. § 17 ZHNB.

³¹ Die bis 1957 bestehende Vorgängerin der Bundesbank, die von den Alliierten am 1. März 1948 in Frankfurt geschaffene Bank deutscher Länder hatte dieses schärfste aller Restriktionsmittel besessen – und ein einziges Mal angewendet.

liegt es auch im Ermessensspielraum der HNB, die Höhe der Mindestreserve-sätze entsprechend der Art, Höhe und Herkunft der reservepflichtigen Verbindlichkeiten festzulegen, ebenso wie die Höhe der Zinsen mit denen die zu haltende Mindestreserve verzinst wird (§ 11 (2-4) ZHNB).³² Die Zentralbank kann die Geschäftsbanken verpflichten, einen Teil ihrer reservepflichtigen Verbindlichkeiten in Form von Schatzwechseln der HNB zu halten (§ 11 (4) ZHNB).³³ Von der Mindestreservepflicht ausgenommen sind Einlagen in ausländischer Währung und Kredite, die von den Geschäftsbanken nur weitergeleitet werden.

Bei Bedarf können die Geschäftsbanken zur Aufrechterhaltung ihrer Liquidität die Mindestreserve im Monatsverlauf bis zu einem von der Notenbank festzusetzenden und variierbarem Höchstbetrag in Anspruch nehmen, müssen dafür aber eine Kompensationszahlung entrichten, deren Höhe ebenfalls von der HNB variabel festgelegt wird. Banken, die ihre zu haltende Mindestreserve falsch berechnen oder ihren Mindestreserveverpflichtungen nicht nachkommen, müssen gleichermaßen eine von der HNB festgelegte Kompensationszahlung an diese leisten. Diese Art Strafzins ist höher als der für die Inanspruchnahme der Mindestreserve für Liquiditätszwecke.³⁴

Die kroatische Zentralbank unterscheidet vier Arten von mindestreservepflichtigen Verbindlichkeiten: kurz- und langfristige Einlagen der Geschäftsbanken (wobei für kurzfristige Verbindlichkeiten ein höherer Mindestreservesatz als bei langfristigen Verbindlichkeiten berechnet wird), Einlagen der Regierung und Sichteinlagen spezieller Finanzinstitutionen. Zu den kurzfristigen Einlagen zählen Sichteinlagen, Termineinlagen, Einlagen aus der Emission von Wertpapieren und von Geschäftsbanken aufgenommene Kredite (ausgenommen Zentralbankkredite) mit Laufzeiten von bis zu 3 Monaten in Hrvatski dinar (HRD) bzw. Hrvatska kuna (HRK).³⁵ Die langfristigen Einlagen setzen sich zusammen aus Termineinlagen, Spareinlagen, Einlagen aus der Emission von Wertpapieren und aufgenommenen Krediten mit Laufzeiten von 3 Monaten und länger in HRD bzw. HRK. Die vierte Art der mindestreservepflichtigen Verbindlichkeiten sind Sichteinlagen von Finanzinstitutionen, die von Banken gegründet wurden.³⁶

³² Anders als im Bundesbankgesetz werden hier keine Obergrenzen für die Mindestreservesätze festgelegt.

³³ Diese Regelung galt bis zum 20. Mai 1993 und wurde im Mai 1995 wieder eingeführt. Vgl. HNB (Hrsg.), Bilten Broj 1-4, 1994, S. 73; HNB (Hrsg.), annual report 1995, Zagreb, S. 143.

³⁴ Vgl. § 12 (2-5) ZHNB.

³⁵ Nach der Unabhängigkeit der jugoslawischen Teilrepublik Kroatien wurde zunächst der jugoslawische Dinar durch den kroatischen Dinar (Hrvatski dinar, HRD) substituiert. Im Mai 1994 wurde dieser durch die kroatische kuna (Hrvatska Kuna, HRK) ersetzt.

³⁶ Vgl. HNB (Hrsg.), Bilten Broj 1-4, S. 73f.

Die Grundlagen der *Refinanzierungspolitik*, nach denen die HNB berechtigt ist, die Grundsätze für ihr Kreditgeschäft zu bestimmen und den Diskontsatz³⁷ sowie alle anderen für ihre Geschäfte anzuwendenden Zinssätze festzulegen, bilden die §§ 15 und 16 ZHNB. Zu den Refinanzierungskrediten zählen die Kredite der allgemeinen und zweckgebundenen Quote³⁸ bis Mai 1994, die Förderkredite für Kriegsschäden, die Liquiditätskredite für Geschäftsbanken, Interventionskredite und eintägige Kredite für die Auszahlung von Spareinlagen.

Die Liquiditätskredite an Geschäftsbanken zur Erhaltung der täglichen Liquidität vergab die HNB gegen: Schatzwechsel der HNB, Schuldverschreibungen der Republik Kroatien, Schuldverschreibungen, für die die Republik Kroatien die Verpflichtung zur Rückzahlung übernommen hat, von Unternehmen emittierte Wechsel, die bestimmten qualitativen Anforderungen entsprechen sowie Schatzwechsel von Geschäftsbanken und anderen Emittenten und kommerzielle Wechsel, jedoch nur bis Dezember 1994. Sie konnten von einer Bank an maximal 10 Werktagen im Kalendermonat in Anspruch genommen werden. Während derartige Kredite genutzt wurden, durfte die Bank selbst keine zusätzlichen Kredite gewähren.³⁹ In der zweiten Hälfte 1994 gingen die Banken mehr und mehr dazu über, Schatzwechsel der Nationalbank zu kaufen und verfügten somit über lombardfähiges Material. Ab Dezember 1994 ersetzte die HNB daher die Liquiditätskredite durch Lombardkredite, die von den Banken bis zu einer Höhe von 70% der hinterlegten Papiere an bis zu 15 Tagen im Monat genutzt werden können.

Die Beleihungsgrenze wurde in Abhängigkeit vom Typ der Wertpapiere und deren Nennwert unterschiedlich festgesetzt. Schatzwechsel der HNB wurden bis zu 100%, Schuldverschreibungen der Republik Kroatien bis zu 50% und alle andere Titel bis zu 20% des Nennbetrags beliehen. Die HNB legte also eine Art Wertigkeit fest, in der sich auch die gewünschten Sicherheiten widerspiegeln. Mit anderen Worten wurde so dem Sicherheitsaspekt, der in den vergangenen Jahren vernachlässigt worden war, Rechnung getragen. Außerhalb des Rahmens der oben genannten regulären Liquiditätskredite konnte die HNB zusätzliche Liquiditätskredite (sogenannte Sonderliquiditätskredite) zu wesentlich höheren Zinssätzen vergeben, sofern sie von der Liquiditätskommission der National-

³⁷ Der Begriff Diskontsatz ist irreführend, da die HNB nicht diskontiert. Der Diskontsatz erfüllte bis zu Beginn des Stabilisierungsprogramms die Funktion des Leitzinses.

³⁸ Die allgemeine und die zweckgebundene Quote waren aus der „im Sozialismus praktizierten administrativen Verteilung der Primäremission“ hervorgegangen. Die Kreditsumme, die im Rahmen der allgemeinen Quote gewährt wurde, wurde entsprechend den geld- und wirtschaftspolitischen Zielen festgelegt. Zur Berechnung der Anteile der einzelnen Geschäftsbanken an der allgemeinen Quote wurden die Kriterien Höhe des Eigenkapitals und der mindestreservepflichtigen Einlagen der Bank sowie die Art der zu finanzierenden Tätigkeit herangezogen.

³⁹ Vgl. § 22 (2) ZHNB.

bank genehmigt wurden.⁴⁰ Hierdurch wurden zwar die Bestrebungen zur Begrenzung der Kreditvergabe konterkarriert, doch war dies auch eine Möglichkeit, die Funktionsfähigkeit des ohnehin instabilen Geschäftsbankensystems aufrecht zu erhalten.

Außer der Änderung der Diskont- und Mindestreservesätze kann die kroatische Nationalbank zur Regelung des Geldmarktes am offenen Markt Wertpapiere kaufen und verkaufen (§§ 13, 14 ZHNB). Bei diesem *Offenmarktgeschäft* handelt es sich um kommerzielle Geschäfte zwischen der Nationalbank und den Kreditinstituten, die die HNB dies nur im Rahmen ihrer öffentlichen Aufgaben (Sicherung des Geldwertes und der Geldversorgung) ausführen darf. Mit der Offenmarktpolitik verfügt sie über ein ebenso elastisch wie einfach zu handhabendes Mittel zur fein abgestimmten Steuerung der Liquiditätsversorgung. Die HNB kann auf der Grundlage des Gesetzes verschiedene Typen, Fristigkeiten ebenso wie andere Konditionen und Methoden zum Kauf und Verkauf inländischer und ausländischer Wertpapiere festlegen. Diese Papiere können dann direkt an die Geschäftsbanken oder über den Wertpapiermarkt ge- oder verkauft werden.

Das Instrumentarium zur Geldmengensteuerung – nicht zuletzt durch die Anlehnung der Gesetze an westeuropäische Standards – ist vorhanden. Doch zeigt gerade die Offenmarktpolitik, daß die bloße Möglichkeit seiner Anwendung die tägliche Handhabung nicht garantiert. Die geringe Anzahl der durchgeführten Offenmarktoperationen läßt die Schlußfolgerung zu, daß sie bisher nur eine untergeordnete Rolle gespielt haben.⁴¹

Sieht man – im Sinne Euckens – die Währungsstabilität als Fundament einer funktionsfähigen Volkswirtschaft, dann ist durchaus zu begründen, warum die *monetäre Autonomie* ein wesentliches Element zur Sicherung eines inflationsfreien wirtschaftlichen Ablaufes ist.

Kroatien hat sich mit seiner Gesetzgebung und wohl auch historisch begründet gegen eine vom Parlament und Regierung abhängige Notenbank entschieden. Mit dieser Entscheidung stellt sich jedoch fast zwangsläufig die Frage nach dem Grad der ihr zugestandenen Autonomie. Die Unterscheidung in begrenzte und unbeschränkte Autonomie fordert jedoch eindeutige und nachvollziehbare Kriterien.⁴² Zur Beurteilung des Grades der Unabhängigkeit können verschie-

⁴⁰ Vgl. HNB (Hrsg.), Instruments of monetary policy as of late november 1993, Zagreb 1994, S. 4.

⁴¹ Zur Ausgestaltung der Instrumente im allgemeinen vgl. Zakon o Narodnoj banci Hrvatske: Utvrđivanje količine novaca u optjecaju, Narodne novine Broj 74/92.

⁴² Zur theoretisch vergleichenden Analyse sowie zur empirischen Untersuchung bedarf es einer solchen Systematisierung. Vgl. Alesina, A., Summers, L., Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence, Harvard University 1991.

dene Arten der Unabhängigkeit – funktionelle, instrumentelle, personelle sowie finanzielle Unabhängigkeit herangezogen werden.

Die *funktionelle* Unabhängigkeit der Nationalbank beschreibt den Tatbestand ihrer alleinigen Verantwortung für die Geldpolitik mit dem vorrangigen Ziel der Preisniveaustabilisierung. Die politischen Instanzen haben also keine Weisungsbefugnis gegenüber den Währungshütern. Von *personeller* Unabhängigkeit spricht man, wenn die Entscheidungsträger von der Zentralbank, unabhängig von der Politik ernannt werden. Wichtiger scheint in diesem Zusammenhang noch, daß aus politischen Gründen und von politischer Seite die Verantwortlichen innerhalb der Nationalbank nicht ohne weiteres abgesetzt werden können. *Instrumentelle* Unabhängigkeit ist dann gewährleistet, wenn die Notenbank aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Instrumente eine weitestgehende Kontrolle über das Geldangebot im Rahmen der jeweiligen Marktsituation besitzt. *Finanzielle* Unabhängigkeit liegt vor, wenn die Notenbank sich selbst finanzieren kann und durch unabhängige Rechnungsprüfer kontrolliert wird.⁴³

Zwei dieser Aspekte seien hier näher betrachtet. Die *funktionelle Autonomie* der kroatischen Notenbank ist durch das Gesetz über die Nationalbank § 2 (2) festgeschrieben. Doch diese Form der Autonomie ist keineswegs sichergestellt, selbst wenn sie eine gesetzlich Verankerung erfährt. Denn als ein Widerspruch in sich – konfrontiert mit der oben eingeführten Vorstellung von Autonomie – erscheint die Formulierung, die sich sowohl im Gesetz über die Nationalbank Kroatiens (§ 2) als auch in der Verfassung (Artikel 53) findet, daß die HNB in ihrer Tätigkeit selbstständig, dem kroatischen Parlament (Sabor) gegenüber aber nicht nur rechenschaftspflichtig, sondern auch verantwortlich ist für all ihre Aktivitäten. Neben den üblichen Rechenschaftsberichten, die dem kroatischen Parlament zweimal pro Jahr vorgelegt werden müssen (§ 8 ZHNB), kann das Parlament auch zu jedem anderen beliebigen Zeitpunkt Zwischenberichte einfordern.

Auch zur *personellen Unabhängigkeit* finden sich im Gesetz über die Nationalbank Kroatiens klare Aussagen. Die Auswahl und Einstellung von Mitarbeitern entsprechend ihrer Qualifikation erfolgt durch den Gouverneursrat,⁴⁴ doch

⁴³ Eine andere mögliche Systematisierung nach den Interessengruppen (Regierung, private Wirtschaft, Geschäftsbanken und Ausland), die gerne Einfluß auf die Geldproduktion ausüben würden und die es zu begrenzen gilt, zeigt *Gaddum, J.W.*, Die Geldverfassung der Bundesrepublik Deutschland und die geldpolitische Konzeption der Bundesbank, in: *Hahn, H.J.*, Geldverfassung und Ordnungspolitik, Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 28, Baden-Baden 1989, S. 11-22.

⁴⁴ Die Leitung der HNB setzt sich aus dem Gouverneur und dem Rat der HNB zusammen. Der Rat besteht aus dem Gouverneur, seinem Stellvertreter, den Vizegouverneuren und maximal acht weiteren unabhängigen Fachleuten. Die Zahl der unabhängigen Fachleute muß immer größer sein als die der Mitglieder, die Kraft ihres Amtes berufen sind. Vgl. §§ 65, 66 (1, 2) ZHNB.

die Mitglieder dieses Rates werden ernannt und entlassen auf Beschuß des Parlamentes, auch wenn sie zuvor von einer Kommission unabhängiger Experten ausgewählt worden sind. Interessant ist zugleich, daß der Gouverneur in seiner Funktion selbst seinen Stellvertreter und die Vize-Gouverneure jeweils dem Parlament vorschlägt.⁴⁵ Zudem obliegt die Ernennung des Gouverneurs und der anderen Mitglieder des Rates⁴⁶ auch dem Parlament (§§ 66, 72 ZHNB).

Kommt es z.B. bei einer für die Erfüllung der Aufgaben bzw. Ziele notwendigen Beschußfassung nicht zu einer Entscheidung (eine 2/3 Mehrheit ist erforderlich), so kann wiederum der Gouverneur eine alleinige, wenn auch vorübergehende, Entscheidung treffen, von der das Parlament in Kenntnis zu setzen ist. Dem Parlament bleibt in derart strittigen Fällen die letztendliche Entscheidung vorbehalten.

Trotz dieser in Ausschnitten klaren Aussagen gibt es einen gesonderten Absatz im ZHNB, der mit „Kontrola nad Narodnom Bankom Hrvatske“ (Kontrolle über die kroatische Nationalbank) betitelt wurde und besagt, daß das Parlament der Republik Kroatien die Aktivitäten der HNB überwachen soll und ebenfalls die Methoden der Überwachung durch einen speziellen Erlaß festlegen kann.⁴⁷

Es existiert also eine Art „Mitspracherecht“ des Parlamentes in Form formeller und informeller Einflußmöglichkeiten. Durch mehrfach vorhandene Möglichkeiten kann über die gezielte Auswahl der Mitarbeiter die Handhabung und der Einsatz des geldpolitischen Instrumentariums in einem anderen als dem an den Zielen der HNB orientierten Sinn erreicht werden. Inwieweit von dieser Möglichkeit bisher Gebrauch gemacht wurde, sollen die Ausführungen in Kapitel 3.4.1. zeigen.

3.3.2. Das Geschäftsbankensystem

Ein zentraler Bestandteil der Rahmenbedingungen im Geschäftsbankensektor ist das „Gesetz über Banken und andere Finanzinstitutionen“ von 1989/90, durch den Banken in die Rechtsform der Aktiengesellschaft transformiert wur-

⁴⁵ Unweigerlich stellt sich die Frage nach der Rolle der unabhängigen Expertenkommission, auf die leider keine hinreichende Antwort gefunden werden konnte, da das Gesetz so formuliert ist, daß das Parlament je nach Gebrauch der entsprechenden Paragraphen durchaus auch den Gouverneur selbst bestimmen kann. Vgl. hierzu §§ 65, 66, 72 ZHNB.

⁴⁶ Die Leitung der HNB setzt sich aus dem Gouverneur und dem Rat der HNB zusammen. Der Rat besteht aus dem Gouverneur, seinem Stellvertreter, den Vizegouverneuren und maximal acht weiteren unabhängigen Fachleuten. Die Zahl der unabhängigen Fachleute muß immer größer sein als die der Mitglieder, die Kraft ihres Amtes berufen sind. Vgl. §§ 65, 66 (1, 2) ZHNB.

⁴⁷ Vgl. § 83, ZHNB.

den.⁴⁸ Als wichtige Komponente der marktwirtschaftlich orientierten Reform des damaligen Premierministers Marković war es das Ziel, den Banken eine Rechtsform zu geben, die marktwirtschaftlichen Erfordernissen gerecht wird und den Markteintritt in den Geschäftsbankensektor für neue Banken liberalisiert bzw. wesentlich erleichtert. Dieses Gesetzes ermöglichte allerdings auch, daß Unternehmen Aktionäre einer Bank werden konnten, selbst wenn diese hoch verschuldet waren. Auf diese Weise wurde die „Kreuz-Eigentümerschaft“ des alten Systems fortgeführt und eine qualitative Verbesserung verhindert. Im Oktober 1993 wurde ein modifiziertes Gesetz über Banken und Sparkassen, „Zakon o bankama i štedionicama“ (ZBS), verabschiedet,⁴⁹ das das Universalbankprinzip konstituiert und in dem vor allem die Notwendigkeit der Eigenverantwortlichkeit der Geschäftsbanken Berücksichtigung fand. Die wichtigsten Vorschriften des Gesetzes betreffen die Definition und Zulassung einer Bank bzw. Sparkasse, die Bedingungen für die Erteilung einer Lizenz und Bestimmungen zur Beschränkung des Geschäftsrisikos.

So ist in § 2 ZBS erstmals aufgeführt, daß die Banken ihre Aktivitäten unter den Gesichtspunkten bzw. den Bedingungen der Sicherheit und Liquidität selbstständig und gewinnorientiert zu führen haben. Doch bleiben noch in zu vielen Abschnitten dieses Gesetzes die Zielvorgaben sehr allgemein und beinhalten zudem eine Autorisierung der HNB, „je nach Situation“ genauere Richtlinien zu erlassen. In erster Linie betrifft dies die Bedingungen zur Erlangung einer Banklizenz, die Bildung von Risikoreserven, die Definition von Eigenkapital und die damit verbundene Berechnung des Eigenkapitalkoeffizienten.⁵⁰

Konkret definiert das Gesetz Banken als Finanzinstitutionen, die eines oder mehrere der unter § 3 (1) ZBS aufgeführten Bankgeschäfte – Einlagen-, Kredit-, Devisen-, Diskont- und Garantiegeschäft, Abwicklung des Zahlungsverkehrs – betreibt. Zudem können sich Banken auch in Bereichen der Wertpapier- und Depotgeschäfte, Investmentfonds und dem Factoring als institutionalisiertem Kreditsubstitut engagieren [§ 3 (2) ZBS], wohingegen Versicherungs- und Wa rentermingeschäfte – außer mit Edelmetallen – für Banken durch § 4 ZBS untersagt sind. Zusätzlich kann die Nationalbank aber weitere Geschäfte als Bankgeschäfte definieren.

⁴⁸ Vgl. Zakon o bankama i drugim financijskim organizacijama, Službeni list SFRJ, Broj 10/89, 18/90, 40/90, 72/90, 87/90.

⁴⁹ Vgl. Zakon o bankama i štedionicama, Narodne novine, Broj 94/93. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte das 1989 verabschiedete Gesetz Gültigkeit. Vgl. hierzu: Zakon o bankama i drugim financijskim organizacijama, Službeni list SFRJ, Broj 10/89. Im Juni des Jahres 1996 gab es weitere Novellierungen zu diesem Gesetz. Nähere Informationen dazu im Abschnitt 3.4. Transformationsprozesse.

⁵⁰ Vgl. § 5ff, § 18ff ZHNB.

Für Sparkassen gilt: Sie dürfen Spareinlagen nur von Privatpersonen und kleinen Betrieben (Handwerksbetrieben) entgegennehmen, den Zahlungsverkehr für diese Personengruppe durchführen und Kredite in erster Linie an Privatpersonen vergeben. Erst wenn dieser Bereich sozusagen abgedeckt ist, können auch Kredite an Klein- und mittelständische Betriebe vergeben werden. Und erst wenn auch dieser Sektor bedient wurde, können verbleibende Einlagen für Investitionen in andere Banken genutzt werden (§ 48 ZBS).⁵¹

Banken und Sparkassen können jeweils nur in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung gegründet werden. Um eine Bank zu gründen bzw. die Lizenz für eine Gründung zu erhalten, muß ein Unternehmer, eine Unternehmung bzw. eine Gruppe von Unternehmern mindestens 5 Millionen DM (in Landeswährung) investieren bzw. den Nachweis erbringen, daß diese Summe als Eigenkapitalanteil zur Verfügung steht. Für eine sogenannte volle Lizenz (sie bezieht auch Kreditgeschäfte und Abwicklung des Zahlungsverkehrs mit dem Ausland ein) müssen 15 Millionen DM (in Landeswährung) als Eigenkapital vorliegen. Ausgenommen von dieser Regelung sind Filialen von im Ausland ansässigen Banken. Hingegen sind die Investitionserfordernisse für Sparkassen etwas geringer. Bereits mit 1 Millionen DM Eigenkapital (in Landeswährung) kann eine entsprechende Lizenz erworben werden. Die Lizenzen für Banken und Sparkassen werden von der HNB vergeben. Eine Prüfung der Lizenzvergabebedingungen erfolgt in erster Linie auf der Grundlage der Mindestfordernisse für Eigenkapital. Andere Zulassungsbedingungen wie z.B. Vorlage der Satzung, Angaben über die vorgesehenen Geschäftsführer bzw. das Management, den Geschäftsplan etc. entsprechen denen des deutschen KWG.⁵²

Die Nationalbank hat das Recht, Lizenzen zu vergeben und zu widerrufen, sofern die entsprechenden Banken die gegebenen Gesetze und Richtlinien nicht befolgen. Um also Zahlungsfähigkeit und Liquidität zu gewährleisten bzw. Geschäfts- und Liquiditätsrisiko zu begrenzen, gibt es im ZBS sowie in einigen Verordnungen der HNB gesonderte Richtlinien für bestimmte Geschäfte. Betroffen davon sind in erster Linie der Solvabilitätskoeffizient⁵³, Groß- und Organkredite, der Umfang der Investitionen in schwer liquidierbaren Aktiva sowie der Umfang offener Positionen in Devisen und eine in liquiden Mitteln zu haltende Devisenreserve. So dienten die Baseler Standards bzw. die Direktiven der Europäischen Union als Grundlage zur der Berechnung des Solvabilitätskoeffizienten, der 8% nicht unterschreiten darf. Kredite (ein einzelner Großkredit

⁵¹ Da Sparkassen keine mit Deutschland vergleichbare Rolle spielen, sollen sie nachfolgend nicht explizit aufgeführt werden.

⁵² Übernommen wurden hier weitestgehend die Bestimmungen der 6. KWG-Novelle.

⁵³ Der Solvabilitätskoeffizient ist das prozentuale Verhältnis zwischen dem haftenden Eigenkapital eines Kreditinstitutes und dessen gewichteten Risikoaktiva.

oder aber auch die Summe aller Kredite, anderer Forderungen und Garantien) an einzelne Kreditnehmer dürfen nicht mehr als 30% des Haftungskapitals betragen. Den Organen einer Bank⁵⁴ dürfen Kredite nur nach einstimmigem Beschuß des Aufsichtsrates der Bank und bei genauer Festlegung der Zinsen und Tilgungsraten gewährt werden. Zudem besteht eine zusätzliche Restriktion darin, daß der einzelne Organkredit nicht mehr als 5% und die Summe aller Organkredite zusammen nicht mehr als 30% des Haftungskapitals betragen.⁵⁵ Diese Beschränkungen sollen verhindern, jene geschichtliche Fehler zu wiederholen, die Bankeigentümer zu den eigentlichen Debitoren machten.⁵⁶

Welche Bedeutung den Devisengeschäften zukommt, ist an den besonderen Verordnungen für die Begrenzung von Risiken in diesem Bereich ersichtlich. Es werden hier erstens die offenen Devisenpositionen (einschließlich bilanzieller Forderungen und Verpflichtungen) auf 30% des Haftungskapitals begrenzt. Zweitens müssen die Banken zur Erhaltung ihrer Zahlungsfähigkeit gegenüber dem Ausland einen Teil ihrer Deviseneinlagen bei Banken im Ausland halten. Die dritte Verordnung verlangt von den Banken, daß sie generell 1 Million US-Dollar auf Auslandskonten oder den Gegenwert in schnell liquidierbaren Anlagen halten, um eine grundlegende Zahlungsfähigkeit zu gewährleisten. Diese strengen Regelungen begrenzen die Verfügbarkeit von Devisen für das kroatische Bankensystem, wobei aber auch die makroökonomische Rolle der partiellen Sterilisierung des Deviseneinflusses zum Zuge kommt.⁵⁷

Zusätzlich zum Erfordernis der Angemessenheit der Kapitalverhältnisse und den Kreditvergabebedingungen müssen die Banken für die Deckung der Verluste aus ihrer Geschäftstätigkeit verschiedene Arten von Reserven halten (§§ 26, 27 ZBS). Ein von lizenzierten und anerkannten externen Firmen erarbeiteter Jahresbericht, zu dessen Veröffentlichung die Banken ebenfalls verpflichtet sind, soll zudem Aufschluß über ihre Arbeit und eine objektive Einschätzung der allgemeinen Situation geben.⁵⁸

⁵⁴ Nach kroatischem Recht gehören hierzu die Eigentümer mit einem Anteil von über 10% des Eigenkapitals, die Geschäftsführer, Aufsichtsräte und Prokuristen der Bank sowie deren enge Familienangehörige, ebenso wie die Geschäftsführer, Aufsichtsräte und Prokuristen aller Unternehmen, die mit der Bank kapitalmäßig verbunden sind.

⁵⁵ Vgl. §§ 22, 23 ZBS.

⁵⁶ Weniger restriktiv gestaltet sind die „Vorkehrungen“ bezüglich der Liquiditätserhaltung. Laut Gesetz ist nur die Höhe der Investitionen einer Bank in Immobilien, Anlagen und Unternehmensanteile bzw. Anteile an anderen Banken auf 70% des Haftungskapitals beschränkt (§ 24 ZBS).

⁵⁷ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 16.

⁵⁸ Banken, die noch unter dem alten Gesetz gegründet worden sind, mußten ihre Geschäftspolitik bis Ende 1995 an die neuen Richtlinien anpassen. Vgl. HNB (Hrsg.): National Bank of Croatia – Surveys, Kraft, E., George, J., Structure of the Banking System in Croatia, Zagreb 1997, S. 4-6.

Was jedoch noch immer fehlt, ist ein klares, rechtliches Rahmenwerk für Konkurse als eine Verstärkung des qualitativen Aspektes der Umstrukturierung im Bankensektor. Aufgrund der früheren Erfahrungen führt das dazu, daß die Risikoaversion der Banken gegenüber Krediten an Privatkunden bremsend auf bestimmte Wirtschaftsbereiche wirkt. Ebenso fehlen Gesetze für den Gebrauch von beliehenen Wertpapieren und den Handel mit Effekten.⁵⁹

3.4. Transformationsprozesse der geld- und währungspolitischen Institutionen

Dauerhafte Stabilität des Geld- und Währungssystems gilt als eines der vorrangigsten Ziele im Transformationsprozeß, denn nur auf der Grundlage von Vertrauen in die Konstanz des Systems lässt sich einerseits das so dringend benötigte Kapital durch ausländische Investitionen, aber auch durch internationale Kredite bzw. Unterstützungen beschaffen und andererseits ist sie Voraussetzung, ja sogar Notwendigkeit für Wachstum, kontinuierlichen Aufbau der Marktwirtschaft, Integration in die Weltwirtschaft, etc. Da Stabilität aber nicht sofort mit der Einführung neuer Gesetze im Sinne neuer ordnungspolitischer Rahmenbedingungen erreicht werden kann, kommt den Transformationsprozeß begleitenden (prozeßpolitischen) Maßnahmen, die in den einzelnen Bereichen des Geld- und Währungssystems unternommen werden, eine besondere Bedeutung zu.

Die als elementares Ziel formulierte Preisniveaustabilität ist zweifellos eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Entwicklung in vielen Bereichen und bleibt auch Hauptaugenmerk dieser Betrachtung. Das magische Vier-eck der Wirtschaftspolitik zeigt jedoch, daß zahlreiche Probleme existieren, die nicht mit Hilfe der Preisniveaustabilität gelöst werden können. Gefahr besteht nicht zuletzt dadurch, daß institutionelle Rahmenbedingungen in Form von Gesetzen schlicht übernommen werden – wie dies in Kroatien teilweise der Fall ist – die sich in anderen Ländern zwar bewährt haben, in den meisten Fällen aber, weil sich darin ein Entwicklungsprozeß und permanente Anpassung wiederfindet.⁶⁰ Unter Berücksichtigung dieser Aspekte erfolgt die kritische Betrachtung

⁵⁹ Vgl. HNB, EIZ (Hrsg.), Privredna Kretanja, Ekonomika Politika, Post-socialist bank crises and the problems of institution-building, Broj 38, 1995, S. 15-54.

⁶⁰ Genannt seien hier das deutsche Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967, dessen Inhalte sich auszugsweise nicht nur im Gesetz der Nationalbank Kroatiens sondern auch in der kroatischen Verfassung finden (das jedoch in Deutschland erst Jahre nach dem Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft aufgestellt worden ist) und die 6. KWG-Novelle, die in Deutschland eine Anpassung an sich verändernde Umstände darstellt, in Kroatien aber „einfach als erste Fassung“ übernommen wurde. Hier zeigt sich, daß es dringend geboten wäre, die landes- und entwicklungsspezifischen Erfordernisse innerhalb dieser Gesetzgebungen zu berücksichtigen.

und Bewertung der transformationspolitischen Maßnahmen ähnlich dem Aufbau des vorangehenden Teiles.

3.4.1. Die Nationalbank Kroatiens

Die Geldpolitik der kroatischen Nationalbank kann im wesentlichen in zwei Phasen unterteilt werden. Zum einen die Zeit von der monetären Verselbständigung Kroatiens 1991 bis zum Stabilitätsprogramm 1993 und zum anderen die Zeit vom Stabilisierungsprogramm bis heute. Zu den ersten Aufgaben, die die neu gegründete Nationalbank in Angriff nahm, gehörte – um einerseits das Gelingen der Währungsumstellung nicht zu gefährden und andererseits zugleich das Vertrauen der Sparer zu bewahren – die Sperrung des gesamten Bestandes an „alten“ Devisenguthaben der privaten Haushalte sowie deren Umwandlung in langfristige Termineinlagen. Die Schaffung dieser zusätzlichen Staatsschuld erscheint auf den ersten Blick wie eine weitere Belastung des kroatischen Budgets, doch zeigt sich, daß dieser Schritt zugleich eine spürbare Reduzierung der Geldmenge im weiteren Sinne beinhaltet.⁶¹

Im Anschluß an die Währungsreform setzte sich die Zentralbank dann verstärkt für die Implementierung und Durchführung einer stabilitätsorientierten Geldpolitik ein. Die Steuerung der Geldmenge sollte entsprechend dem Wirtschaftssystem mit marktkonformen Instrumenten betrieben werden. Der im jugoslawischen Geld- und Währungssystem niedrig gehaltene Diskontsatz wurde drastisch erhöht, die Durchsetzung real positiver Zinssätze wurde zu einem Grundprinzip der Geld- und Kreditpolitik erhoben. Die Reformen erstreckten sich auch auf Wechselkurssystem und -politik; der offizielle Wechselkurs wurde weitgehend an den tatsächlichen Marktpreis angenähert. Im Ergebnis verschwanden die multiplen Wechselkurse und die allgemein übliche Differenz zwischen dem offiziellen und dem freien Wechselkurs. Zudem war die Zentralbank entschlossen, fortan Rediskontsätze anstelle der selektiven Kredite zu gebrauchen, die sich vor allem nach der Höhe des Eigenkapitals der Banken richteten sollten. Für die Kreditvergabe der Nationalbank an die Regierung wurde die in der Nationalbankverordnung festgelegte Obergrenze von 5% des Budgets strikt eingehalten; ihre Verzinsung sollte nicht unterhalb des offiziellen Dis-

⁶¹ Es handelte sich um einen Betrag, der etwa 50% des kroatischen Sozialprodukts entsprach, das infolge des Krieges stark zurückgegangen war. In einer besonders schwierigen Lage befanden sich jene Geschäftsbanken, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil solcher Depositen besaßen. Oftmals handelte es sich dabei gerade um Banken in den vom Kriegsgeschehen besonders betroffenen Regionen, wie Dalmatien und Slawonien.

kontsatzes liegen und der gesamte Betrag muß vor dem Ende des Haushaltsjahres zurückgezahlt werden.⁶²

Die angewandte Politik zeigte sich – trotz der herrschenden Zustände und zum großen Teil noch mangelhaften Bedingungen – zunächst relativ erfolgreich. Ohne Eingriffe in den Mechanismus der Preisbildung ging die Inflation merklich zurück; gemessen am Index der Verbraucherpreise fiel die monatliche Teuerungsrate von 25% im Oktober und November 1991 auf 14% im März und April 1992. Der Rückgang des Produzentenpreisanstiegs war sogar noch stärker, er ging von 23% im Oktober und November 1991 auf 9,7% im April 1992 zurück. Zudem wurde durch die Verringerung der Überschußnachfrage eine Verbesserung der Lage auf dem Devisenmarkt erreicht. Diese ersten kurzfristigen Erfolge erstaunten um so mehr, wenn in Betracht gezogen wird, daß das öffentliche Defizit noch immer hoch war und die Haushaltspolitik bis zu diesem Zeitpunkt nicht als geordnet gelten konnte. Als logische Konsequenz aus oder trotz der ergriffenen Maßnahmen verbesserte sich die allgemeine Anerkennung der Zentralbank bzw. ihrer praktizierten Geldpolitik, doch auch der Druck von politischer Seite verstärkte sich zusehends. Nicht zuletzt Populisten nutzten die Bühne dieser alles andere als gefestigten Situation; die Zentralbank wurde beschuldigt, eine ausgesprochen kontraproduktive, schädlich-restriktive Geldpolitik zu betreiben. Als Beweise für diese Beschuldigung wurden der Rückgang der Produktion, steigende Arbeitslosigkeit, ungenutzte Kapazitäten und der Verfall des Lebensstandards angeführt. Einziger Grund für all diese „Mißstände“ sei die restriktive Geldpolitik der Zentralbank.⁶³ Der Ruf nach gezielter Kreditexpansion zur Behebung eben dieser „Mißstände“ wurde immer lauter. Nach wie vor forderten Betriebe, z.T. auch Banken und populistische Politiker „weiche“ Kredite, um wenigstens die dringendsten wirtschaftlichen und sozialen Probleme zu lösen – also wieder eine inflationstreibende Politik. Es erfolgte zusätzlich der Vorwurf, Gouverneur und Mitarbeiterstab verfolgten die Absicht, die Zentralbank zu einem starken und politisch unabhängigen Organ auszubauen, und so setzte sich scheinbar zwangsläufig die Ansicht durch, daß die Zentralbank unter entsprechende (politische) Kontrolle zu stellen sei. Bestandteil dieses Entschlusses war die Absetzung des Gouverneurs der Nationalbank. Die Republik Kroatien war noch jung, die Schwierigkeiten groß und die Ziele hoch gesteckt, doch hierbei handelte es sich um eine Zielverletzung, die den Beob-

⁶² Vgl. § 58 ZHNB. Ausdrücklich wird hier darauf verwiesen, daß es sich bei den gewährten Krediten lediglich um Überbrückungskredite bei Liquiditätsengpässen handeln sollte und nicht um die Finanzierung langfristiger Projekte.

⁶³ Die von der HNB praktizierte Geldpolitik kann im „deutschen Sinn“ nicht als restriktiv bezeichnet werden. Hier galt es wohl eher, einen Schuldigen für die Misere zu finden bzw. bereits für die folgenden Schritte zu haben.

achter zweifeln ließ, ob der proklamierte Weg auch dem tatsächlichen entsprach.⁶⁴

Die in der Folge erzielten Ergebnisse korrespondierten in keiner Weise mit den Erwartungen ihrer Befürworter. Wirtschaftliche Aktivitäten wurde nicht nachhaltig belebt; das Vertrauen des In- und Auslandes wurde gleichermaßen in Frage gestellt; der Privatisierungsprozeß geriet ins Stocken; die Last der Staatschuld wurde noch größer; die Inflation beschleunigt – die monatliche Inflationsrate hatte sich binnen kürzester Zeit wieder verdoppelt. Eine Entwicklung zeichnete sich ab, die das Land an den Rand der Hyperinflation brachte.⁶⁵

Die Geldpolitik dieser Phase kann trotz zahlreicher Bemühungen und teilweisen Erfolgen nur als akkommadierende Geldpolitik bezeichnet werden. Ziel war natürlich die Verringerung der Inflation, doch dazu bediente man sich – wohl aus Furcht vor einer sich vertiefenden Rezession – nicht wirklich den Mitteln einer restriktiven Geldpolitik. So ließ man lediglich die Geldmenge langsamer wachsen als die Inflationsrate und hoffte damit eine Verringerung der Inflation in kleinen Schritten erreichen zu können. 1992 basierte die Ausweitung der Geldmenge vor allem auf den sogenannten selektiven und anderen Förderkrediten – sie hatten einen ungefähren Anteil von 28% an den Primäremissionen und wurden größtenteils an die Landwirtschaft vergeben. Auf die Kredite an den Staat entfiel ein Anteil von ca. 18% an den Primäremissionen.⁶⁶ Einen nicht unerheblichen Beitrag zum Geldmengenwachstums leistete auch die Refinanzierung der Geschäftsbanken, denen auf diese Art zeitweise über Liquiditätsengpässe hinweggeholfen werden sollte. Das Bestreben der Nationalbank einen bestimmten Stock an Devisen aufzubauen konterkarierte zudem alle Versuche, die Inflation durch eine schrittweise Begrenzung der Kreditvergabe zu dämpfen. Eine Änderung erfuhr dieses Vorgehen erst durch die konsequente Einschränkung der Refinanzierungsmöglichkeiten für Banken ab Oktober 1993. Mit anderen Worten nahm die kroatische Nationalbank zu dieser Zeit die negativen Auswirkungen für die Inflationsbekämpfung zugunsten des Aufbaus eines gewissen Devisenstocks billigend in Kauf.⁶⁷

⁶⁴ Vgl. Čičin-Šain, A., Notenbankpolitik im Systemwechsel, S. 155-166.

⁶⁵ Vgl. ebenda.

⁶⁶ Wie bereits erwähnt, gab es eine gesetzlich festgeschriebene Grenze von 5% für Kredite an den Staat, doch während des Krieges wurden diese Richtlinien durch spezielle Gesetze zweimal umgangen.

⁶⁷ Vgl. auch Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 14. Ein bestimmter Stock an Devisenreserven war notwendig, sozusagen eine Voraussetzung, um die Kreditwürdigkeitsprüfungen des IWF und anderer internationaler Organisationen „zu bestehen“. Hier wird der Konflikt deutlich, in dem sich die HNB befand: Durch sofortige Inflationsverringerung würde ein gewisser Grad an Stabilität erreicht, auf dessen Grundlage sich das Land für privates ausländisches Kapital öffnen würde (damit verbunden natürlich auch der Transfer von Know-how u.ä.). Wollte man jedoch schnellsten in den „Ge-

So ist die Geldpolitik 1992/93 vor allem durch zwei Dinge charakterisiert: Monetäre Unabhängigkeit der HNB und eine hohe, stetig wachsende Inflation. Durch eben diese hohe Inflation (in den ersten neun Monaten des Jahres 1993 waren es im Monatsdurchschnitt 27,5%) und eine rasche Veränderung der relativen Preise war eine effiziente Ressourcenallokation nicht möglich. Die Notwendigkeit einer stabilitätsorientierten Politik, auch oder gerade wegen der vorherrschenden Rahmenbedingungen, veranlaßte die Regierung dazu, einen erneuten Versuch der konsequenten Stabilisierung einzuleiten. So ist das bekannte Stabilitätsprogramm vom Oktober 1993, welches die oben genannte zweite Phase markiert und als der eigentliche Beginn der Geldpolitik innerhalb der Republik Kroatiens begriffen werden kann, in drei ineinander übergreifende Perioden eingeteilt. Erstes und oberstes Ziel ist die rasche Verringerung der Inflation. Die zweite Phase konzentriert sich auf die strukturelle Umgestaltung der Wirtschaft, die sich im einzelnen den Bereichen Privatisierung, Entmonopolisierung der Wirtschaft, Restrukturierung verlustbringender Unternehmen und Rehabilitierung des Bankensystems als den vordringlichsten Aufgaben widmet. Der letzte Schritt soll die Grundlagen für den Wiederaufbau der kroatischen Wirtschaft schaffen und gleichzeitig anhaltendes Wirtschaftswachstum einleiten.

Die Geldpolitik, die im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm gefordert bzw. etabliert wurde, trägt sowohl qualitative als auch quantitative Züge. Eine der wichtigsten qualitativen Veränderungen der Geldpolitik im Jahr 1993 war die Abschaffung der sogenannten selektiven Kredite. Vor allem in Anbetracht der Tatsache, daß diese Kredite seit über 30 Jahren institutionalisiert waren, lief die Durchsetzung dieses Zwischenziels nicht komplikationslos ab; die Nationalbank befand sich unter großem Druck der Befürworter ihrer Wiedereinführung. In Verbindung mit den qualitativen Änderungen steht auch die Verpflichtung zur Straffung bzw. deutlichen Verbesserung der finanziellen Disziplin der Banken. Von einer derartigen Verbesserung, die ohnehin dringend geboten war, wurden zusätzlich positive externe Effekte für die finanzielle Disziplin der gesamten Wirtschaft erwartet. Hierin ist ein Ansatz zu sehen, die Ausweitung des Budgets als eine der inflationstreibenden Ursachen einzuschränken.⁶⁸ Die Erreichung der quantitativen Zielstellung – Verringerung der Inflation – ist an die Implementierung einer restriktiven Geldpolitik gebunden. Die Instrumente, die der Zentralbank in erster Linie für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen dieses Stabilitätsprogramms zur Verfügung stehen, sollen

nuß“ ausländischen öffentlichen Kapitals kommen, um die akutesten Mängel – verursacht durch Kriegszerstörungen, Flüchtlingsströme und das Wegbrechen der Märkte – zu bewältigen, so mußte ein Mindestmaß an Devisenreserven vorhanden sein bzw. aufgebaut werden.

⁶⁸ Vgl. Jurković, P., Škreb, M., Financial Reforms in Croatia, NBC working papers, Zagreb 1994, S. 7f.

daher unter dem Aspekt der praktischen Anwendbarkeit und Durchsetzung näher betrachtet werden.

Die *Mindestreserve* konnte von den Geschäftsbanken bei Liquiditätschwierigkeiten bis September 1994 an maximal 10 Werktagen im Monat bis zu einem bestimmten (mehrfach geänderten) Höchstbetrag für die Erfüllung ihrer Zahlungsverpflichtungen in Anspruch genommen werden, wobei sie dafür einen Strafzins an die HNB entrichten mußten (dieser lag zwischenzeitlich bei mehr als 300% des Diskontsatzes). Der Höchstsatz für die Inanspruchnahme der Mindestreserve von 20%-30% wurde dennoch von einigen Banken überschritten. Die HNB nutzte die ihr zur Verfügung stehenden Strafmaßnahmen jedoch nicht in jedem Fall aus, da es sich oft um größere Banken handelte und die Stabilität des Bankensystems durch eine strikte Anwendung der durchaus vorhandenen Gesetze nicht gefährdet werden sollte. Im Oktober 1994 wurde diesbezüglich eine Regelung getroffen, die besagt, daß mit Ausnahme der Rückerstattung von Overnight-Krediten die Mindestreserve nicht mehr für Zahlungen genutzt werden darf.⁶⁹ Auch hier wird einmal mehr der qualitative Aspekt der Reformen hervorgehoben, indem die Banken zum Gebrauch der „üblichen“ Instrumente gedrängt werden.

Obwohl die hohen Mindestreservesätze für die Geschäftsbanken nach wie vor eine große Belastung darstellen und somit auch eine hemmende Wirkung auf ihre Aktivitäten haben, bleibt die Mindestreserve für die kroatischen Nationalbank ein wichtiges Instrument.⁷⁰ Ihre Bedeutung liegt jedoch vorrangig im Bereich der Geldmengenneutralisierung und der Einschränkung des Kreditvergabepotentials der Geschäftsbanken, sie dient damit nur indirekt der Geldmengensteuerung im herkömmlichen (deutschen) Sinn.

Aufgrund des nicht – oder nur in begrenztem Ausmaß – funktionsfähigen kroatischen Kapitalmarktes kam es zu einem überdurchschnittlichen Kapitalimport. Um den Markt zu entlasten bzw. eine Aufwertung der Kuna zu verhindern, kaufte die Nationalbank die auf den Markt strömenden Devisen auf, erhöhte damit das Angebot an Kuna und hob im Gegenzug die Mindestreservesätze an, um die geschaffene Geldmenge zu neutralisieren. Zwar wurden die Mindestreservesätze an die Banken innerhalb des letzten Jahres allein um 4% gesenkt, doch bleibt das Ziel, während der kommenden Jahre eine weitere ca. 10%ige Senkung und damit eine Verringerung der Bedeutung der Mindestre-

⁶⁹ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 16.

⁷⁰ Auch „Währungsauktionen“ wurden nach Oktober 1993 ein Instrument, um der Wirtschaft Liquidität zu entziehen oder sie mit dieser auszustatten. Andere Mechanismen – einschließlich der Rediskontfasilität, Lombardkredite, die HNB-Schatzwechsel als Sicherungsgegenstand nutzten und der direkte Verkauf von HNB-Schatzwechseln spielten eine untergeordnete Rolle.

serve in ihrer jetzigen Funktion, der fast ausschließlichen Nutzung als Geldschöpfungsbremse.⁷¹

Noch 1993 hatten die Liquiditätskredite einen Anteil von mehr als 50% an den Refinanzierungskrediten. Als die Geschäftsbanken im Verlauf des darauf folgenden Jahres vermehrt dazu übergingen, Schatzwechsel der HNB zu kaufen und damit über lombardfähiges Material verfügten, löste die Nationalbank die Liquiditätskredite Ende 1994 durch Lombardkredite ab. Diese stehen einer Bank an maximal 15 Tage im Monat bis zu einer Höhe von 70% der hinterlegten Wertpapiere zur Verfügung. Für jene Banken, die die Bedingungen für die Aufnahme eines Lombardkredits nicht erfüllen, bietet die HNB Interventionskredite an. Auflage für diese Form des Kredites ist die Nutzung, die nur dreimal pro Monat für jeweils bis zu drei Tagen gewährt wird. Sollten Geschäftsbanken aber aufgrund größerer Abhebungen von Seiten der Bevölkerung in Liquiditätsschwierigkeiten geraten, so gewährt die Nationalbank eintägige Kredite für die Auszahlung dieser Spareinlagen, die allerdings bis zum Abend zurückgestattet werden müssen.

Die verschiedenen Refinanzierungskredite werden von der HNB zu unterschiedlichen Zinssätzen gewährt. Kredite aus der allgemeinen Quote, die mit Beginn des Stabilisierungsprogramms laufend verringert und im Mai 1994 ganz abgeschafft wurden (diese Kürzung der Refinanzierungsvolumina führte zu einer Verschärfung der Refinanzierungsmöglichkeiten), wurden zum „Diskontsatz“ vergeben; für alle Kredite außerhalb der allgemeinen Quote gelten Sätze, die höher sind als der Diskontsatz.⁷² Ab Oktober 1993 kam es trotz einer nominalen Senkung (von über 1900% p.a. im September 1993 auf 8,5% p.a. im September 1994) wegen der gleichzeitig stark gesunkenen, teilweise sogar negativen Inflationsraten, real zu einer Erhöhung des Diskontsatzes. Nach dem Erfolg der makroökonomischen Stabilisierung verlor er seine Bedeutung als Leitzins für die Geschäfte der Banken, sowohl mit der HNB als auch im Interbankenmarkt und Kundengeschäft. Die HNB ist daher seit dem zweiten Quartal 1994 dazu übergegangen, die Sätze für die Refinanzierungskredite und Strafsätze für nicht rechtzeitig zurückgezahlte Kredite am „Inter-Unternehmens-Satz“ auszurichten, d.h. zu dem Satz, zu dem sich die Industriebetriebe untereinander Geld leihen und an dem sich auch das Kundengeschäft der Banken orientiert. Der „Inter-Unternehmens-Satz“ schwankt zwischen dem zwei- bis dreifachen des Diskontsatzes. Seit der Abschaffung der Kredite der allgemeinen Quote

⁷¹ Die Informationen basieren auf Gesprächen, die mit Vertretern der Nationalbank Kroatiens geführt wurden.

⁷² Der Diskontsatz entsprach bis zur Einführung des Stabilisierungsprogramms ungefähr der Inflationsrate.

werden nur noch Kredite der Geschäftsbanken untereinander auf dem Overnight-Markt und Kredite an den Staat zum Diskontsatz vergeben.⁷³

Von der Möglichkeit der Feinsteuerung durch die ihr zur Verfügung stehenden marktkonformen Instrumente der *Offenmarktpolitik* macht die Nationalbank bisher nur wenig Gebrauch. So war zu Beginn des Bestehens der HNB als selbständige Zentralbank die Devisenpolitik das einzige marktkonforme Instrument, das sie unter den gegebenen Bedingungen nutzen konnte. Grund dafür waren die großen Mengen an Devisen, die im Land vorhanden waren, vor allem durch die Transfers der Gastarbeiter. Darum hätte die HNB durch An- und Verkauf von Devisen die Geldmenge relative wirksam steuern können, wenn nicht die Notwendigkeit, Devisenreserven anzusammeln, sie zu einem grundsätzlich expansiven Kurs veranlaßt hätte. Deutlich wird die expansive Tendenz daran, daß 1994 über 95% der Primäremissionen durch den Devisenkauf verursacht wurden.⁷⁴

Die Einführung ihres ersten „echten“ marktkonformen Instrumentes in heimischer Währung datiert auf November 1993, als die HNB mit Versteigerungen von Schatzanweisungen begann. Die Schatzanweisungen werden den Banken auf Auktionen angeboten und sind nach anfänglich fünf bzw. drei verschiedenen Laufzeiten nunmehr mit Laufzeiten von 35 und 91 Tagen zu haben. Um die Antizipation bzw. eine Verbreitung dieser Finanzierungsmöglichkeiten zu fördern, ist die HNB bisweilen bereit, sehr hohe Zinsen zu zahlen (Anfang 1994 sogar bis zum Fünffachen, im Februar 1995 bis zu 174% des Diskontsatzes). Da die Banken zunächst aber wenig Erfahrung mit Schatzanweisungen hatten, im Interbankmarkt höhere Margen erzielen konnten und manche von ihnen zeitweise wegen der restriktiven Refinanzierungspolitik wenig Überschüßliquidität besaßen, nahmen die Schatzanweisungen nur langsam an Bedeutung zu. Eine wesentliche Änderung trat erst ein, als die Nationalbank hier den Zinssatz an den „Inter-Unternehmens-Satz“ anpaßte. Die Schatzanweisungen wurden dadurch für die Banken zu einer einträglichen, risikolosen Anlagentmöglichkeit. Ihre Bedeutung für die Banken wuchs quasi zwangsweise mit der Einführung der Lombardkredite. Da die Schatzanweisungen die einzigen lombardfähigen Papiere waren, mußten die Banken diese kaufen. Neben der Mindestreserve gelten sie als das zweitwichtigste Instrument zur Sterilisierung der durch die Devisenverkäufe emittierten Gelder.⁷⁵ Dennoch kann nicht von einem flexibel gehandhabten, wirksamen geldpolitischen Instrument gesprochen werden, noch zu sehr

⁷³ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 17f.

⁷⁴ Der Devisenerwerb von den Geschäftsbanken hatte zudem den Zweck, Liquidität aufrechtzuerhalten: die Geschäftsbanken hielten bis Oktober 1993 einen großen Teil ihrer Aktiva in Devisen, um sich gegen die Inflation zu schützen, sie verkauften diese bei Liquiditätsschwierigkeiten an die HNB.

⁷⁵ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 18f.

fehlt eine Antizipation durch die Geschäftsbanken, die nicht durch Druckausübung erreicht wird.

Die Betrachtung und Bewertung der realisierten bzw. praktizierten *Autonomie der Nationalbank* erfordert die Berücksichtigung der Tatsache, daß die Funktionen der HNB vor der Unabhängigkeit andere waren als nach ihrer Durchsetzung. Die Aufgaben im Rahmen des jugoslawischen Staates waren weitestgehend ausführende Aufgaben, selbständiges Handeln und Agieren im Sinne der Wirtschaft war nicht erwünscht bzw. nicht möglich. So wurden im Zuge der Umgestaltung zur Nationalbank Kroatiens zwar viele Mitarbeiter entlassen, doch kann nicht von einem systematisches Vorgehen gesprochen werden. Einige Mitarbeiter gingen auf eigenen Wunsch – aufgrund der veränderten politischen Situation oder zum Teil auch ethnischer Fragen – andere wiederum wurden im gemeinsamen Einverständnis in den Vorruhestand entlassen. Allgemein wurde die Situation der Umstrukturierung nicht durch Entlassung und Neueinstellung realisiert.⁷⁶

Beispiele aus beiden Phasen der kroatischen Geldpolitik zeigen, daß die Regierung durchaus von ihrem Recht der Ernennung und Entlassung von Mitgliedern des Gouverneursrat der HNB – auch ohne Angabe von Gründen – Gebrauch macht. So wurde Ante Čičin-Šain – erster Gouverneur der unabhängigen Notenbank – entlassen, weil er nicht die von der Regierung erwartete Politik verfolgte. Sein Nachfolger Pero Jurković hingegen leistete gute Arbeit, im Sinne der Regierung und der HNB, bat jedoch aus gesundheitlichen Gründen frühzeitig um eine Entlastung von seinen Aufgaben. Sein Nachfolger Marko Škreb, absolvierte während der letzten Monate Jurković's Amtszeit „eine Art Loyalitätstest“ als persönlicher Berater des amtierenden Präsidenten. Ein Verstoß gegen geltendes Recht liegt hier nicht vor, doch läßt diese Vorgehensweise den Schluß zu, daß von personeller Unabhängigkeit, im Sinne des (übernommenen) deutschen Bundesbankgesetzes, nicht die Rede sein kann.⁷⁷

⁷⁶ Kroatien ist ein relativ kleines Land. So waren der Alternative der Entlassung des kompletten „al lasten-behafteten“ Mitarbeiterstabes wohl auch technische Grenzen in Form der Verfügbarkeit qualifizierter Mitarbeiter gesetzt. Die Besetzung der einzelnen Positionen wurde und wird zudem nach dem relativ bewährten Prinzip vorgenommen: Mitarbeiter der unteren Ebenen werden intern rekrutiert; Schlüsselpositionen bzw. Stellen mit größerem Verantwortungsbereich werden mit externen Bewerbern besetzt.

⁷⁷ Aus in Kroatien geführten Gesprächen ging hervor, daß in Abwesenheit des derzeitigen Gouverneurs ein „repräsentativer Posten“ innerhalb des Gremiums der unabhängigen Experten der HNB vergeben wurde. Erforderliche Kenntnisse der betreffenden Person spielten dabei eine eher untergeordnete Rolle. Die parteiinterne Stellung sowie die im Rahmen der Parteiarbeit erbrachten Leistungen waren ausschlaggebend. Dafür wurde die Klausel aus dem Gesetz entfernt, die besagt, daß die unabhängigen Experten, die dem Board of the HNB angehören, keiner Partei oder Institution aktiv verbunden sein dürfen.

Die funktionelle Unabhängigkeit kann als vorerst vorhanden bezeichnet werden. Hintergrund dessen ist allerdings auch die Gleichartigkeit der Interessen zwischen Regierung und Nationalbank. Beide sind an der Stabilität der Kuna interessiert – jedoch aus unterschiedlichen Gründen (und genau dort liegt für die nächsten Jahre ein Konfliktpotential in dem Sinne, daß sich die derzeit gegebene Unabhängigkeit erst in Zukunft beweisen bzw. bewähren muß). Die Regierung versuchte, mit Hilfe der angestrebten Währungs- bzw. Geldwertstabilität den notwendigen Bonus des IWF und der Weltbank und damit internationale Reputation zu erhalten, wobei die Geldwertstabilität im Interesse der Nationalbank ein grundlegendes Interesse von Dauer ist bzw. sein sollte – etwas, was bei der Regierung nicht als zwingend gelten kann. Und erst, wenn die Regierung in naher oder fernerer Zukunft auch andere Ziele verstärkt verfolgt, wie z.B. Ankurbelung der wirtschaftlichen Aktivitäten, Schaffung von Arbeitsplätzen, wird sich zeigen, ob die funktionelle Unabhängigkeit der HNB gewährleistet bleibt.

Zieht man die Ausgestaltung der Gesetzestexte und die tatsächliche Gestaltung der Notenbankautonomie in Betracht, wird deutlich, daß die Unabhängigkeit offensichtlich nicht nur der formaljuristischen Absicherung, sondern auch der praktischen Erprobung und Bewährung bedarf. Vom reinen Gesetzestext bis zur effizienten Wirkungsweise kann aufgrund vielfältiger Verflechtungen im ordnungspolitischen Rahmen eine große Zeitspanne vergehen. Wesentlich in diesem Zusammenhang ist die Akkumulation von Vertrauen in die Stabilität bzw. Kontinuität der Geldpolitik sowohl von der inländischen Bevölkerung als auch vom Ausland. Doch dieses Vertrauen kann nicht verordnet, sondern muß erworben werden.

3.4.2. Das Geschäftsbankensystem

Auch die Entwicklung des Geschäftsbankensektors kann ähnlich der Betrachtung der Geldpolitik der Nationalbank in die dort erwähnten Phasen eingeteilt werden. Doch neben dem Stabilisierungsprogramm, das die Trennung der beschriebenen Phasen markiert, spielt im Bereich der Geschäftsbanken der Beginn des Sanierungsprogramms eine wesentliche Rolle und kann durchaus im Rahmen der aufgezeigten Betrachtung als eine dritte Phase verstanden werden.

Die erste Phase von der Unabhängigkeit bis zum Beginn des Stabilitätsprogramms im Oktober 1993 brachte nicht die konsequenteren Änderungen im Bankensektor wie für die Nationalbank, da durch das noch 1989 verabschiedete Gesetz schon entscheidende Schritte in Richtung Liberalisierung des Marktes unternommen wurden. Seit der Unabhängigkeit begann man allerdings mit der Differenzierung der Banken in staatliche, private und privatisierte Banken. Da aber alle von der mit nur kurzer Unterbrechung sehr hohen Inflation betroffen waren, ergaben sich vorerst keine signifikanten Unterschiede zwischen ihnen.

So war es beispielsweise für alle Banken erst mit der Einführung des Stabilitätsprogramms und der einsetzenden Stabilisierung die Möglichkeit gegeben, real positive Zinssätze durchzusetzen. Indes ergab sich nicht nur der positive Zinseffekt für die Banken. Schnell wurde deutlich, wer zu den „guten“ und wer zu den „schlechten“ Kreditnehmern zählte. Im allgemeinen zeichnete sich ein Bild, daß jene Banken, die Kreditgeber für große verlustbringende staatseigene Unternehmen waren, deutlicher von Krisen bedroht waren als andere.

In der zweiten Phase, in der vor allem das neue Gesetz über Banken und Sparkassen verabschiedet wurde, wird deutlich, daß der Bankensektor vor allem einer qualitativen Verbesserung bedurfte. Darunter sind auch die Neuerungen einzuordnen, die mit der Gesetzesnovelle des genannten Gesetzes Ende 1996 verabschiedet worden sind. Diese „kleinen Korrekturen“ bestehender Rahmenbedingungen sind als eine Anpassung der Gesetze an die realen Erfordernisse zu werten, es handelt sich dabei nicht um Kurskorrekturen, allenfalls um Feinabstimmungen, die jedoch trotz allem Beachtung finden sollten.

Für den Leser am auffälligsten ist die Änderung der Währungsangaben. Wurde in dem Gesetz von 1993 der Betrag zur Lizenzvergabe für Banken in DM angegeben, so wurde dieser Passus durch die entsprechenden Angaben in Kuna ersetzt. Es kann daraus gefolgert werden, daß an die Stelle anfänglicher Unsicherheiten bezüglich der Stabilität der Landeswährung, den inflationären Tendenzen und ähnlichen Entwicklungen, nun die Sicherheit bzw. Gewißheit über die vorhandene und dauerhafte Stabilität der Kuna getreten ist. Vielleicht soll dieser Schritt auch als Signal verstanden werden, daß ein „gefestigtes unabhängiges Land“, nicht länger auf die Angaben in Fremdwährungen angewiesen ist. Ein weiteres Indiz für die allgemein als stabil betrachtete Situation ist die Änderung des Handlungsspielraumes für Sparkassen. Waren laut der Fassung des Gesetzes von 1993 nur Geschäftsbanken berechtigt, Gold- und Devisentransaktionen durchzuführen, so sind nach der Gesetzesänderung auch Sparkassen einbezogen. Diese Änderung gesteht ihnen zu, sich dem marktwirtschaftlichen System angepaßt zu haben und innerhalb der herrschenden Rahmenbedingungen eigenverantwortlich und sicher zu agieren. Andererseits könnte es aber auch eine strategische Überlegung sein, die hinter dieser Änderung steckt. Denn obwohl die Anzahl der Geschäftsbanken relativ hoch ist (siehe nachfolgend die Ausführungen zum Wettbewerb im Geschäftsbankensektor) gibt es in ländlichen Gebieten für den Kunden eine nur sehr eingeschränkte Möglichkeit der Bankenwahl (regionale Monopolbildung). Das heißt, hier liegt ein Anreiz zu mehr Wettbewerb zwischen Banken und Sparkassen, indem beiden ein ähnlicher Tätigkeitsbereich zugeordnet wird.⁷⁸

⁷⁸ Vgl. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o bankama i štedionicama, N.N. Nr. 90/96.

Als einen Schritt in die entgegengesetzte Richtung könnte die Umgestaltung des § 3 ZBS bezeichnet werden. Mit Inkrafttreten der Gesetzesänderungen und somit dem Wegfall des § 3(4) ZBS wird den sogenannten anderen Finanzinstitutionen (Kredit- und Spargenossenschaften – von ihnen gibt es ca. 120) die Möglichkeit entzogen, sich in den Bereichen Wertpapier- und Depotgeschäfte, Kapitalanlage und Factoring zu engagieren – wohl zur besseren Überschaubarkeit und Kontrolle für die HNB bzw. der Geldmenge.⁷⁹ Eine weitere Verschärfung erfuhr durch eine Erweiterung des § 13 ZBS die Regelung des Lizenzentzuges für Banken und Sparkassen. Negative Erfahrungen könnten hierfür als Ursache gelten, doch wurde von der HNB bisher nicht eine einzige Bank geschlossen. Lediglich zwei kleinen Banken wurde die Lizenz entzogen, weil diese nicht wirklich Bankgeschäfte tätigten.⁸⁰ Somit scheint eine derartige Absicherung fast übervorsichtig. Zieht man jedoch den gesamten (jugoslawischen) geschichtlichen Hintergrund in Betracht, relativiert sich der Gedanke der „Übervorsicht“. Ähnliche Intentionen mögen zur Änderung des § 22 ZBS geführt haben, der vor allem die Aktionäre der Banken betrifft. War es nach dem Gesetz von 1993 noch üblich, daß Kredite von Eignern einer Bank, deren Anteil mehr als 10% betrug, einstimmig vom Bankdirektorium bestätigt werden mußten, so ist dieser Anteil auf 5% reduziert worden. Dabei ist ebenfalls neu, daß Kredite an Aktionäre der Banken nur bis zu einer Höhe von insgesamt 30% des Haftungskapitals vergeben werden dürfen.⁸¹ Eine Form der Absicherung, die die negativen Erfahrungen der Vergangenheit heute verhindern soll und zugleich auch als Indiz dafür gewertet werden kann, daß es noch immer ungeklärte Eigentumsangelegenheiten, ebenso wie alte Seilschaften gibt, deren Bedeutung und Einfluß nicht unterschätzt werden sollte.

Ergänzend zur Überwachung und zum Schutz der Funktionsfähigkeit der kroatischen Banken sowie der Einlagen der Bürger durch das HNB-Supervision

⁷⁹ Es gibt keine klaren Überprüfungsmöglichkeiten für diese Institute. Ihr Handeln kann aus Gründen des Umfangs nicht vom Supervision Department der HNB überprüft werden. Es ist bekannt, daß viele dieser Genossenschaften nicht so arbeiten, wie sie sollten. Je begrenzter die Befugnisse, um so geringer wären im Falle eines Mißbrauches die Konsequenzen für den Bankensektor.

⁸⁰ In der HNB und der ihr angehörigen Bankenaufsichtsbehörde ist es ein offenes Geheimnis, daß es Banken gibt, die nicht nach geltenden Regeln und Gesetzen arbeiten (manche arbeiten auch gar nicht, so wird gemutmaßt), und doch wurde noch keine Bank oder Sparkasse geschlossen. Die Prozedur des Lizenzentzugs ist sehr langwierig: Abmahnung, Stellungnahme, Gerichtsverhandlung – genügend Zeit für die betroffenen Banken, die Mißstände bzw. den Gegenstand der Kritik zu beseitigen. Zudem möchte man sich von Seiten der HNB nicht zu leicht dem Vorwurf des Machtmißbrauchs aussetzen.

⁸¹ Aufgrund der Altlasten ist die Erfüllung dieses Kriteriums für große, alte Banken schwer zu realisieren. Ihre Bilanzen entsprechen den genannten Erfordernissen, doch niemand an den verantwortlichen Stellen kann und möchte das so recht glauben. Aber auch in diesem Bereich wurde bisher nichts unternommen.

Department, das – wie der Name verrät – eine von der Nationalbank nicht unabhängige Institution⁸² ist, besteht seit Juni 1997 eine Einlagensicherung, der jede Bank und Sparkasse angeschlossen sein muß. Verantwortlich hierfür zeichnet sich eine Regierungsbehörde, die Staatliche Agentur für Einlagensicherung und Bankensanierung. Spar- und Termineinlagen von Privatpersonen werden sowohl in Kuna als auch in Devisen gesichert.⁸³ Der Sicherungsfonds wird aus zwei Quellen gespeist: Bei seiner Errichtung mußte jede Bank bzw. Sparkasse eine einmalige Zahlung in Höhe von 0,3% ihres Grund- bzw. Stammkapitals leisten. Außerdem müssen Banken und Sparkassen bis Ende 1997 einen Betrag in Höhe von 0,6% des Bestanden der gesicherten Einlagen einzahlen und ab dem 1. April 1998 vierteljährlich 0,2%. Für die Zukunft sind die Einführung risikoabhängiger Prämien und eine Änderung des Statuts des Fonds, die die Mittelanlage in Fremdwährungstiteln ermöglicht, geplant. Vor allem letztergenannte Änderung tut Not, da die gesicherten Einlagen zu 90% in Fremdwährungstiteln denominiert sind, während die Mittelanlage z.Zt. ausschließlich in Kunatiteln (Schatzanweisungen des Finanzministeriums und der HNB) erfolgen darf.⁸⁴

3.4.2.1. Bankenrehabilitierung und -sanierung

Der Beginn der 90er Jahre, gekennzeichnet durch hohe Inflation und Abwertung des Wechselkurses, schuf im Bankensektor eine Situation der allgemeinen Unsicherheit. Das Aufbrechen des Geldsystems des ehemaligen Jugoslawiens führte dazu, daß kroatische Banken insolvent im strikt technischen Sinn des Wortes wurden. Forderungen der Banken gegen die Nationalbank Jugoslawiens konnten nicht eingelöst und in der Konsequenz private Spareinlagen nicht mehr ausbezahlt werden. Das Einfrieren dieser Spareinlagen 1991 durch die Regierung resultierte in der Schaffung von Staatsschuld, die als eingefrorene Währungsreserven galten. Dennoch hatte Kroatien einen vielversprechenden Start bei der Umgestaltung seines Bankensystems 1991. Um die Banken zu stabilisieren, übernahm der kroatische Staat einen Teil ihrer notleidenden (ertragsunwirksamen bzw. uneinbringlichen) Forderungen und emittierte im gleichen

⁸² In allen westlichen Ländern unterliegt die Arbeit der Banken einer strengen staatlichen Kontrolle. Grund dafür ist nicht zuletzt die zentrale Rolle der Banken in einer modernen Volkswirtschaft. Welche Bedeutung die Banken haben, wird oftmals erst durch Banken Krisen deutlich, doch aus ebendiesem resultieren auch die strengen Maßnahmen für ihre Aufsicht. Nicht anders ist es in Kroatien. Ziel ist die Sicherung des Bankensystems als Gesamtheit, nicht aber die der einzelnen Bank.

⁸³ Allerdings werden im Bedarfsfall nicht die Devisen sondern ihr Gegenwert in Kuna ausbezahlt.

⁸⁴ Vgl. Curavić, M., Das Bankwesen in Kroatien, Manuscript, Zagreb 1997.

Zug Anleihen, die er ihnen als Ersatz für die übernommenen Forderungen übertrug:

1. Im Jahre 1991 die sogenannten „großen Anleihen“ im Wert von ca. 1,5 Mrd. DM, für Forderungen gegenüber Unternehmen von besonderer Bedeutung für die kroatische Wirtschaft (Exporteure, Infrastrukturbetriebe). Diese Anleihen werden in 40 halbjährlichen Raten getilgt. Sie sind unverzinslich und nicht übertragbar.
2. Im Jahre 1993 Anleihen, die den Banken eine Auszahlung der „eingefrorenen“ Devisenguthaben ermöglichen sollen: Sie sind in DM denominiert, tragen einen Zinskupon von 5% und werden in 20 halbjährlichen Raten seit Juni 1995 getilgt. Diese Anleihen sind übertragbar. Die Sparger können mit ihnen staatliche Wohnungen und Unternehmen die zur Privatisierung anstehen, kaufen.⁸⁵

Das Bankensystem wurde also abgesichert durch die Substitution von realen Verlusten durch Anleihen der Regierung. Die Regierung leistete damit einen entscheidenden Beitrag zur Verbesserung der allgemeinen Situation: Unternehmen waren aufgrund dessen in der Lage, ihre uneinbringlichen Forderungen umzuwandeln und ihre Kapitaldecke zu vergrößern; Banken konnten ihre uneinbringlichen Forderungen abgeben und ein Portfolio mit „sicheren Vermögenswerten“ schaffen. Allerdings dadurch, daß die Regierung sehr oft ihre Verbindlichkeiten nicht rechtzeitig oder manchmal nicht bar ausglich, war die Liquidität und Zahlungsfähigkeit der Banken in Frage gestellt.⁸⁶

Neben den genannten Schritten wurden eine Reihe von Initiativen unternommen und ein umfassendes Rahmenwerk geschaffen, die die Basis für die Bankenrehabilitierung bzw. Bankensanierung schufen. Sie beinhalten:

- das Gesetz über Banken und Sparkassen, welches die jeweiligen Sätze des Eigenkapitals für die Gründung einer Bank oder Sparkasse festlegt, die Kapitalausstattung entsprechend den BIS⁸⁷ Erfordernissen definiert,

⁸⁵ Die Sanierung durch Übertragung staatlicher Anleihen heißt in Kroatien „lineare Sanierung“, weil jede Bank proportional zur Höhe ihrer notleidenden Forderungen Anleihen bekam. Allerdings war dies eine „buchhalterische Sanierung“, die die Bilanzen der Banken ausschließlich in Bezug auf Verluste aus abschreibungsbedürftigen Forderungen ins Gleichgewicht brachte. Da es sich um langfristige Anleihen handelt und sie unverzinslich sind bzw. der Zins an die Einleger weitergeleitet wird, verbesserte die lineare Sanierung weder die Liquidität noch die Erträge der Banken. Vgl. Curavić, M., Das Bankwesen in Kroatien.

⁸⁶ Vgl. ebenda.

⁸⁷ Bank for International Settlement. Ihre Richtlinien stimmen weitestgehend mit denen der EU überein.

- das Gesetz über die Gründung der Staatlichen Agentur für Einlagensicherung und Bankenrehabilitierung, das im Mai 1994 verabschiedet wurde, von der Regierung aber erst im März 1995 seine „Arbeitserlaubnis“ erhielt. Mit Hilfe eines Weltbankkredites nahm die Agentur Ende 1995 ihre Arbeit auf.⁸⁸

Zwei weitere Maßnahmen, ausgehend von der Nationalbank, verstärkten den Druck auf die Banken, sich den Regeln des Marktes anzupassen. Die erste von ihnen betrifft die sogenannte „Doppeldeckung“, die besagt, daß beide Seiten einer Kreditvereinbarung zahlungsfähig sein müssen. Die zweite Maßnahme macht es Banken unmöglich, automatisch auf ihre Mindestreserve bei der Nationalbank zurückzugreifen. Banken, die illiquide sind, müssen einen sogenannten Interventionskredit aufnehmen, der nicht nur einen Strafzins beinhaltet, sondern auch nur solange genutzt werden kann, bis die Bank ihren Verpflichtungen nachgekommen ist.⁸⁹

Obwohl das Gesetz zur Bankenrehabilitierung und –sanierung bereits im März 1994 verabschiedet und die Agentur für die Sicherung der Spareinlagen und die Sanierung der Banken (Agencija za osiguranje štednih uloga i sanacije banaka)⁹⁰ im Januar 1995 gegründet wurde, konnte das erste Programm, welches eine regionale Bank betraf, erst im Oktober 1995 initiiert werden.⁹¹ Der Beginn der Sanierungsmaßnahmen, die außerhalb der linearen Sanierung liegen, kennzeichnet im Bankensektor den Beginn der dritten Phase, die nach dem Stabilisierungsprogramm von 1993 den eingeschlagenen Weg weiterführt. Solche, den besonderen Umständen des jeweiligen Institutes angepaßten Sanierungs- und Restrukturierungsprogramme werden von der AOŠUSB, als einer Regierungsbehörde, durchgeführt.

Der Prozeß der Bankenrehabilitierung ist ein langfristig angelegter Prozeß, in dessen Verlauf die alten und unrentabel arbeitenden staatlichen Banken mit Staatsgeldern erworben werden (die AOŠUSB erwirbt große Teile der Verpflichtungen der Bank und übernimmt ihre uneinbringlichen Forderungen; zum Teil erfolgt auch eine direkte Übertragung von Liquiditätshilfen durch das Finanzministerium),⁹² die Bank also rekapitalisiert wird, indem der Staat (in Ge-

⁸⁸ Vgl. Zakon o Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka, Narodne novine Broj 44/94 und Zakon o sanaciji i restrukturiranju banaka, Narodne novine Broj 44/94.

⁸⁹ Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teil 3.3.1.

⁹⁰ Im folgenden AOŠUSB.

⁹¹ Nach dem Gesetz über die Sanierung von Banken müssen Banken, deren potentielle Verluste mehr als 50% ihres Eigenkapitals betragen, einer Sanierung unterzogen werden.

⁹² Welche Banken diesen Prozeß der Sanierung und Rehabilitierung durchlaufen, entscheidet eine Kommission. Die Vorschläge werden aber jeweils von der Nationalbank

stalt der AOŠUSB) zum alleinigen Aktionär wird. Im Anschluß an diesen Schritt gilt es, die Banken umzustrukturen, also an die Erfordernisse des Marktes anzupassen (Austausch der Vorstände, Einführung einer neuen Geschäftsstrategie etc.). Den Abschluß soll die Privatisierung einer sanierten und wettbewerbsfähigen Bank bilden.

Verzögerungen im Prozeß der Rehabilitierung und damit einhergehende Unsicherheiten des Marktes führten dazu, daß die Zinsen auf einem hohem Niveau verharnten bzw. sogar teilweise stiegen. Der Hauptgrund für das Ansteigen war die Neutralisation des Kapitalzuflusses durch steigende Mindestreserven. Dies wiederum führte zu einem größeren Anteil der wenig profitablen Anleihen in den Portfolios der Banken und resultierte letztlich in steigenden Kreditzinsen. Als man zwei weiteren regionalen Banken im Mai 1996 „Liquiditätsspritzen verabreichte“, stoppten diese ihre Geldaufnahme am Geldmarkt. Dieser Schritt führte zu einem sehr eindrucksvollen Sinken der Geldmarktsätze von 32% Anfang Mai auf 8% im September. Jedoch waren die Signale nicht so eindeutig, daß sie auch Einfluß auf die Kreditzinsen hatten.

Dennoch ist das Sinken der Geldmarktsätze ein durchaus ermutigendes Zeichen, aus dem das Potential der Sanierung ersichtlich wird, und was zu einer Verringerung der Kosten für die Banken führen wird.⁹³

3.4.2.2. Konzentration und Wettbewerb im Bankensektor

Der Übergang zur Marktwirtschaft und die Zulassung freier Unternehmensprinzipien führte zu einem starken Anwachsen der sich etablierenden Banken seit 1990. In der Zeit von der Unabhängigkeit bis Mitte 1997 stieg die Zahl der Banken von 26 auf 63, unter ihnen 7 ausländische Institute (eine französische Filiale und sechs Tochtergesellschaften, wovon vier österreichischen, eine italienischen und eine deutsch-französischen Ursprungs sind). Zusätzlich gab es bis Ende 1996 22 Sparkassen in Kroatien, die jedoch lediglich für weniger als 1% des Bankenvermögens verantwortlich sind (und im folgenden auch vernachlässigt werden).

vorgelegt, da ihr auch die Bankenaufsichtsbehörde untersteht, die aufgrund ihrer Arbeit auf Schwächen im marktorientierten Funktionieren der Banken aufmerksam wird.

⁹³ Vgl. *Franićević, V., Kraft, E.*, Croatia's Economy after Stabilization, in: *Europa-Asia Studies*, Vol. 49, Nr. 4/97, S. 681.

Jahr	Anzahl der Banken insgesamt	darunter ausländischen Banken
1990	26	0
1991	30	0
1992	42	0
1993	46	0
1994	50	1
1995	53	1
1996	58	5
1997	63	7

Quelle: HNB (Hrsg.), Kraft, E., George, J., *The Structure of the Banking System in Croatia*, Zagreb 1997, S. 13.

Tabelle 3-1 Anzahl der Banken in Kroatien

Trotz einer signifikanten Liberalisierung des Markteintritts durch die Gesetzgebung ist der Bankensektor noch immer sehr stark abhängig von dem sich nur sehr langsam verändernden oligopolistischen Kern, bestehend aus einer Reihe in der Hauptsache staatlich kontrollierter regionaler und nationaler Banken. Die oligopolistische Marktstruktur im Bankensektor resultiert unter anderem auch in einer schlechten Transparenz der Märkte, die gut informierten Marktteilnehmern noch immer hohe Gewinne ermöglicht. Berücksichtigt man weiterhin die Stellung der alten Banken als Hauptfinanzierer und -gläubiger der Wirtschaft, zeigt sich deutlich die schwierige Position neuer, privater Unternehmen durch den Mangel an verfügbaren Finanzmitteln.

Die bereits beschriebenen und noch immer bestehenden Abhängigkeiten zwischen alten Banken und Unternehmen, ihre mangelnde Anpassungsfähigkeit an neue Umstände führt dazu, daß ein großer Teil der von der Nationalbank zur Kreditvergabe bereitgestellten Mittel an relativ ineffiziente, ehemals gesellschaftliche Betriebe vergeben wird. Der verbleibende Anteil aus Primäremissionen und Ersparnissen, der zur Finanzierung von neuen (profitablen) Unternehmen verwendet werden kann, ist gering, erklärt aber die Kreditknappheit, das hohe Kreditrisiko und die daraus resultierenden Zinsen.

Die Geschäftsbanken sind überbelastet mit den sogenannten notleidenden Krediten, die als uneinbringlich gelten. Diese sind zum Teil noch sozialistisches Erbe, zum Teil aber auch auf schlechte Geschäftspraktiken in der jüngeren Vergangenheit zurückzuführen. Finden in dieser Betrachtung auch die zinsunwirksamen staatlichen Anleihen Berücksichtigung, so halten die Banken schätzungsweise bis zu zwei Drittel ihres Portfolios in unverzinslichen Anleihen; hinzu kommen hohe administrative Kosten und niedrige Effizienz als zusätzliche Belastung. Dieses Ausmaß und die dadurch entstehenden Kosten veranlassen die Banken, hohe Zinsen auf die ihnen verbliebenen, zinswirksamen Anlei-

hen zu fordern, also die Kredite der zahlungsfähigen Kunden höher zu belasten, als dies mit einem ausgeglichenen Portfolio der Fall wäre.

Das Bankensystem in Kroatien ist nach wie vor sehr konzentriert, das heißt, daß eine relativ kleine Gruppe von Banken einen relativ großen Anteil an Vermögen und Einkommen hat. Trotzdem, durch den Markteintritt neuer Banken, durch steigenden Wettbewerb sowie die beschriebenen Sanierungsmaßnahmen, hat sich die Konzentration in den letzten beiden Jahren bereits verringert. Entsprechend der Daten, wie sie in Tabelle 3-2 zu finden sind, hat sich der Anteil der vier größten Banken am Gesamtvermögen 1995 langsam verringert, um dann im Verlauf des Jahres 1996 signifikanter zu fallen. Der Anteil der neun größten Banken am Gesamtvermögen zeigt eine ähnliche Entwicklung und umfaßte noch 73,3% in 1996. Die gleiche Entwicklung zeigen die Anteile der größten Banken am gesamten haftenden Kapital des Bankensystems. Eine besonders starke Verringerung erfolgte 1996, als der Anteil der vier größten Banken am gesamten haftenden Kapital von 53,6% (Ende 1995) auf 43,4% fiel und der Anteil der neun größten Banken von 64,3 auf 57,6%.

	1994			1995			1996		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Anteil der 4 größten Banken	70,9	57,5	65,4	68,2	53,6	63,9	59,9	43,4	58,7
Anteil der 9 größten Banken	81,8	70,0	77,7	79,6	64,3	75,7	73,3	57,6	71,6

A – Anteil am Gesamtvermögen

B – Anteil am gesamten haftenden Kapital

C – Anteil an Gesamteinlagen

Quelle: HNB (Hrsg.), Šonje, V., Banks at the Crossroad, Zagreb 1997, S. 9.

Tabelle 3-2: Konzentrationsmaß im Bankensektor (Daten aus der Bilanzanalyse in %)

Der Anteil der Banken am Gesamtvermögen und am gesamten haftenden Kapital wurde sehr stark durch den Sanierungsprozeß beeinflußt. Die Bedeutung der größten Banken war 1994 und 1995 künstlich überschätzt, da die Reinigung der Bilanzen nicht vollständig ausgeführt worden war. Die Vermögenswerte der Problembanken (zu dieser Zeit waren vier der fünf größten Banken Problembanken, ihre Bilanzen wurden erst Ende 1996 bereinigt) zeigten fiktive, uneinbringliche Forderungen, was soviel heißt, daß große Teile des Kapitals ebenfalls fiktiv waren. Im Sanierungsprozeß wurde eine allgemeine Bilanz in folgender Weise gekürzt: uneinbringliche Forderungen wurden abgeschrieben gegen das Kapital der Bank, danach wird die Bank durch den Staat rekapitalisiert. Wenn es sich dabei um eine echte Rekapitalisierung handelt, resultiert der notwendige Kapitalzuschuß oft in einem verringerten Nennwert des

Kapitals und des rehabilitierten Vermögens im Vergleich zum Nennwert des wesentlich überbewerteten Kapitals und zum Nennwert der uneinbringlichen Forderungen, die bereits vor dem Beginn der Rehabilitierung existierten. Die Veränderungen des Nominalverhältnisses unter durch den Rehabilitationsprozeß bestimmten Bedingungen kann jedoch nicht als verlässlicher Indikator bezüglich der Veränderung des Konzentrationsverhältnisses gewertet werden und somit auch nicht des potentiellen Wettbewerbs.⁹⁴

Innerhalb des Sanierungsprozesses blieben die Einlagen unberührt, Spareinlagen waren nicht betroffen. Deshalb erhält man ein realistischeres Bild von den Veränderungen durch die Messung der Anteile der größten Banken in Gesamteinlagen. Tabelle 3-2 zeigt, daß der Anteil an den Gesamteinlagen, den die vier größten Banken halten sich signifikant verringert hat. Entsprechend den beiden oben erwähnten Indikatoren verringert sich deren Anteil zunächst gering in 1995 und in 1996 signifikanter von 63,9 auf 58,7%.

Alternativ kann die Konzentration auf der Basis des Cash-flow gemessen werden, also Daten, die aus der Gewinn- und Verlustrechnung kommen. Die Daten in Tabelle 3-2 verglichen mit den Daten der Tabelle 3-3 zeigen eine geringere Konzentration und eine stärkere Verringerung dieser Konzentration in den Jahren 1995 und 1996. Es ist interessant, daß 1994 der Marktanteil der vier größten Banken (79,5%), gemessen als Anteil der Gesamteinnahmen des Bankgewerbes, größer war, als bei jedem anderen Indikator aus der Bilanz.

	1994			1995			1996		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Anteil der 4 größten Banken	79,5	65,4	59,1	56,4	57,8	50,5	51,2	52,7	48,0
Anteil der 9 größten Banken	92,4	78,1	72,4	70,9	70,9	67,3	72,4	66,3	62,3

A – Anteil am gesamten Zinseinkommen und Nicht-Zinseinkommen

B – Anteil am Zinseinkommen

C – Anteil an Provisionseinkommen

Quelle: HNB (Hrsg.), Šonje, V., Banks at the Crossroad, S. 10.

Tabelle 3-3 Konzentrationsmaß im Bankensektor (Gewinn- und Verlustrechnung in %)

Zu ähnlichen Ergebnissen führt die Betrachtung der neun größten Banken. Die Analyse der Konzentration zeigt in den vergangenen zwei Jahren große Veränderungen. In dieser relativ kurzen Zeit wurde die Struktur des kroatischen Kreditgewerbes transformiert von einem oligopolistischen Markt mit stark ausgeprägten monopolistischen Tendenzen hin zu einem oligopolistischen Markt

⁹⁴ HNB (Hrsg.), Šonje, V., Banks at the Crossroad, Zagreb 1997, S. 9f.

mit starken polipolistischen Tendenzen. Eine Entwicklung, die in Kroatien gern als eine Annäherung an das europäische Bankensystem interpretiert wird.⁹⁵

Trotz dieser in Ansätzen positiv zu bewertenden Entwicklung zeigt sich, daß neue private Banken dennoch zu schwach sind, um eine ernsthafte Konkurrenz zu den etablierten Banken darzustellen. Ihre durchschnittliche Größe (gemessen in Vermögenswerten / Aktivposten) beträgt oft weniger als ein Zehntel der Größe im Vergleich zu den alten Banken. Zudem fehlt den neuen Banken eine entwickelte Einlagenbasis für stabiles Wachstum. Sie werden so lange „free-rider on high spreads“ sein, bis die größeren Banken effizienter arbeiten und die Sanierung der Banken noch stärkere Impulse zeigt. Es wird hieran deutlich, daß Kapitalkosten eine wesentliche Beschränkung in den täglichen Geschäften und ein ernstes Hindernis für langfristiges Wachstum sind. Alternativen zu Bankkrediten sind rar: Kapitalaufnahme durch Emission von Aktien oder Schuldverschreibungen am Aktienmarkt ist eine Seltenheit, und Märkte für Wertpapiere (nicht börsengehandelte Wertpapiere) sind erst im Entstehen, bieten jedoch für neuere kleinere Firmen keinen Zugang. Zusätzlich zur formalen Rehabilitation könnten die Zinssätze auch durch eine Verbesserung der Gesetze bezüglich besicherter Darlehen ebenso wie eine Verbesserung der Gerichtsprozeduren für Zwangsvollstreckungen und Konkurse qualitativ beeinflußt werden. Derartige Gesetze wurden der Regierung zwar vorgelegt, sind aber noch nicht in Kraft getreten.⁹⁶ Letztendlich könnte auch ein verstärkter Markteintritt ausländischer Banken, entweder durch Filialen, Tochterunternehmen oder durch Kredite an kroatische Banken und Unternehmen helfen, den Wettbewerb zu verstärken und damit unter anderem auch die Zinssätze zu verringern.

3.4.2.3. Privatisierung

Wie in Teil 2 ausführlich dargestellt, wurde im Kroatischen Transformationsprozeß zunächst Wert auf die Definierung der Eigentumsverhältnisse gelegt und erst in einem zweiten Schritt die jeweilige Privatisierung in Angriff genommen. Diese „Klärung“ der Eigentumsverhältnisse wurde durch das „Gesetz der Transformation des gesellschaftlichen Eigentums“ (Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća) von 1991 geregelt.

Das Bankensystem der kroatischen Teilrepublik bestand vor der Unabhängigkeit aus zwei national agierenden und ca. zwanzig nur regional aktiven Ban-

⁹⁵ Vgl. HNB (Hrsg.), *Šonje, V.*, S. 13f.

⁹⁶ Allerdings enthält das neue Konkursgesetz auch mehr Spielraum für Unternehmen, die den Konkurs zum Zweck der Neuorganisation erklären. Doch diese Art des Konkurses wirkt nachteilig für die Kreditoren, noch wird sie zu einer Verringerung der Zinssätze führen.

ken, die jeweils in größeren sich überschneidenden Regionen tätig und im Besitz der „Gesellschaft“ waren. Mit dem Bankengesetz von 1989 wurde der Markt liberalisiert und private Banken konnten gegründet werden. Während zahlreiche neue Banken entstanden und sich vor allem auf dem Zagreber Markt etablierten, begann parallel für die alten Banken und Unternehmen ein Prozeß der Privatisierung in deren Verlauf Banken unter anderem neue Eigentümer erhielten, weil Unternehmen Aktien emittierten.

In Zagreb findet sich die größte Konzentration an Banken, während in einigen Regionen des Landes die Bankkunden lediglich die Wahl zwischen ein oder zwei älteren regional aktiven Banken haben, die „vielleicht privatisiert sind, vielleicht aber auch nicht“. Da die praktizierte Privatisierungspolitik keine genauen Regelungen bezüglich der Bankenprivatisierung trifft und auch das „Gesetz über die Transformation von gesellschaftlichem Eigentum“ die Banken nicht berücksichtigt (das Bankengesetz von 1989 hatten ihre „Eigentümer“ ja definiert), vollzieht sich die Privatisierung indirekt über die Privatisierung ihrer Eigentümer. Die Banken werden in dem Maße zu privaten Institutionen, wie ihre Aktionäre in private Hände übergehen. Doch dies führt zu einem gewissen Dilemma: Wenn eine Bank zu 51% einem Unternehmen gehört, das zu 51% in privatem Besitz ist, handelt es sich dann wirklich um eine private Bank? Zudem ist der größte Teil der Unternehmensanteile im Besitz von kleineren Aktionären. Ihr Einfluß auf die Unternehmensführung ist minimal, ihr Einfluß auf die Unternehmensführung der Bank nur noch infinitesimal. Dieses Modell birgt zudem die Gefahr in sich, daß auch nach der Privatisierung die Aktionäre Unternehmen sein werden, die sich auf eigene Geschäfte konzentrieren und kaum die Rolle eines strategischen Investors übernehmen werden. Die Banken selbst können somit nicht direkt privatisiert werden, es sei denn, daß die Gründer ihre Anteile verkaufen, wozu sie bisher nur selten bereit waren.⁹⁷ Die Praxis sieht folgendermaßen aus: Der Staat als Eigentümer der Banken (in Form des kroatischen Privatisierungsfonds) hat nur geringen Einfluß auf das tägliche Bankgeschäft, denn das Portfolio an zu verwaltenden Unternehmen ist groß und differenziert. Dieser Fakt beinhaltet einerseits mehr Raum für größeren Einfluß der Kleinaktionäre und andererseits profitiert das agierende Management in großem Umfang, da sehr viel Raum für „eigene“ Aktivitäten bleibt. Erst mit dem Beginn der Maßnahmen zur Rehabilitierung konnten die Aktivitäten des Managements dieser Banken eingeschränkt werden.

Da über den Stand der Privatisierung keine genauen Angaben veröffentlicht werden, ist nur wenig darüber bekannt, in welchem Ausmaß die einzelnen Banken privatisiert sind. Bekannt ist jedoch, daß bis Ende 1995 zwölf Banken pri-

⁹⁷ Hier bestehen noch Koalitionen zwischen alten leitenden Kadern großer Betriebe und Banken, die nur allmählich aufbrechen. Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 33f.

vatisiert waren. Zählt man dazu die neuen Banken, die auf dem kroatischen Markt auftreten, so haben die privaten Banken immerhin einen Anteil von 48% an der Summe der Aktiva und 59,7% am Gesamteigenkapital. Bis Ende des Jahres 1996 stiegen die Aktivawerte auf 57% während die des Gesamteigenkapitals leicht auf 57,5% fielen.⁹⁸

Generell muß der Stand der Privatisierung noch als sehr unbefriedigend bezeichnet werden. Zuviele Sachverhalte sind unklar, ein Klärungsbedarf im Sinne von Klärungswillen besteht nur in den seltensten Fällen. Doch entscheidet nicht zuletzt die Privatisierung der Banken über ihre Rolle auf dem Markt,

	1995	1996
Alte staatseigene Banken	49%	39%
Neue staatseigene Banken	3%	4%
Privatisierte Banken	38%	42%
Neue private Banken	10%	15%

Quelle: HNB (Hrsg.), Kraft, E., George, J., S. 12f.

Tabelle 3-4 Eigentümerstruktur des Bankgewerbes als Anteil an den Gesamtaktiva

ihre Geschäftspraktiken und damit letztlich über ihr zukünftiges Bestehen. Bei der dargestellten Situation muß davon ausgegangen werden, daß in dem schleppenden Privatisierungsprozeß eine der Ursachen für das noch nicht vorhandene Funktionieren in allen Bereichen zu suchen bzw. zu finden, eine bremsende Wirkung für den gesamten Sektor also unverkennbar ist.

3.4.3. Die Finanzmärkte

Der Erfolg bzw. die Wirksamkeit der Transformation wird nicht zuletzt auch von der Entwicklung und Gestaltung der Finanzmärkte beeinflußt, als den Plätzen, auf denen Zentralbank und Geschäftsbanken agieren. Denn eine effiziente Kapitalbildung, bei der die Ersparnisse über den Zins in rentable Verwendungen gelenkt werden, setzt beispielsweise einen funktionsfähigen *Kapitalmarkt* voraus. Eine Reform war aus diesem Grund dringend geboten, aber zugleich auch schwierig, weil bislang die Grundlagen dafür nicht vorhanden waren.

Umfangreiche gesetzliche Regelungen für ein Funktionieren des Kapitalmarktes nach marktwirtschaftlich orientierten Prämissen wurden mit dem Wertpapiergesetz, dem Investmentgesetz, den Bestimmungen über die Wertpapier-

⁹⁸ Vgl. HNB (Hrsg.), Kraft, E., George, J., *The Structure of the Banking System in Croatia*, S. 12f.

kommission und die Takeover-Codes geschaffen. Da in vielen dieser Bereiche bei der Erstellung das deutsche oder amerikanische Pendant zu Rate gezogen wurde, sollen an dieser Stelle die Inhalte genannter Gesetze nicht weiter Eingang finden.

Einen Kapitalmarkt im Sinne von Wertpapiermarkt nach westlichem Konzept ist in Kroatien erst im Entstehen, obwohl die Zagreber Börse bereits im Juli 1991 von 25 Banken gegründet wurde. Daß bis Ende 1994 an ihr nur wenig Handel stattfand, ist zum einen auf den Krieg zurückzuführen, zum anderen jedoch auch auf den Mangel an Wertpapieren.

Obwohl alle großen Unternehmen in Aktiengesellschaften umgewandelt wurden, die Privatisierung der ehemals 3500 gesellschaftlichen Unternehmen also genügend Wertpapiere liefern könnte, läuft der Handel mit Aktien noch immer weitestgehend an der Börse vorbei. Der Grund dafür ist unter anderem das kroatische Privatisierungsgesetz, das den Angestellten der zu privatisierenden Betriebe und anderen Privatpersonen ein Vorkaufsrecht, Preisnachlässe und die Zahlung in Raten erlaubt. Dabei entstehen verschiedene Klassen von Aktien ein und desselben Unternehmens, die, wenn sie nicht ganz abbezahlt sind, eher einer Option ähneln. Ein Handel ist unter solchen Umständen nicht möglich, da bei jedem Papier ermittelt werden müßte, welche Rechte und Verpflichtungen mit ihm verbunden sind. Hinzu kommt, daß lukrative Unternehmen schon zu Beginn der Privatisierung und „unter der Hand“ verkauft wurden, wobei Investoren mit entsprechendem (wirtschafts-) politischen Einfluß in großem Ausmaß Lücken des Pivatisierungsgesetzes ausnutzten, während andererseits verlustbringende Großbetriebe praktisch unverkäuflich sind. Doch auch das Verharren in alten Denkstrukturen ist eine Ursache dieser Entwicklung. Viele Unternehmensleiter sehen noch immer ausschließlich die Banken als Finanzierungsquelle oder scheuen gar die Veröffentlichung ihrer finanziellen Kennziffern, die mit einem Börsengang notwendig würde. Daß sich eine derartige Situation entwickeln konnte bzw. daß sich der Markt verglichen mit anderen Bereichen erst relativ spät veränderte, liegt unter anderem auch an den Gesetzen (alte jugoslawische Gesetze des Rechnungswesens und der Wirtschaftsprüfung hatten noch teilweise bis 1994 Gültigkeit).⁹⁹

Die zurückhaltende Rolle der Börse änderte sich erst, als ab März 1994 eine Bezahlung der Aktien nicht nur in bar, sondern auch mit blockierten alten Deviseversparnissen erlaubt wurde. Allerdings handelte es sich hierbei nur um eine vorübergehende Besserung, denn nachdem bekannt wurde, daß die Verabschiebung eines neuen Privatisierungsgesetzes bevorsteht, zogen es potentielle Investoren vor, dieses Gesetz abzuwarten. So zählten in den ersten Jahren ihrer Existenz vor allem die Ausbildung von Börsenmaklern, die Entwicklung von Pro-

⁹⁹ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Banksystem, S. 36f.

grammen für das börseneigene Handelssystem, die Planung eines Wertpapieraufbewahrung- und Clearinghauses, die Ausarbeitung des Entwurfs für ein neues Wertpapiergesetz und die Information und Aufklärung der Öffentlichkeit über die Aufgaben und die Funktionsweise einer Börse zu ihren Aufgaben.

Die Börse ist die letztendliche Instanz, die eine Aktienemission beschließt. Die Kontrolle durch die Börse erscheint restriktiv¹⁰⁰, doch sieht sie sich selbst als eine Institution, die dem Schutz der Investoren dient und nicht der Emittenten. Ist eine Aktie emittiert, so kann sie an den zahlreichen Brokerhäusern angekauft werden, doch theoretisch ist auch ein Handel „auf der Straße“ möglich, und das obwohl über 90% der Aktien dematerialisiert sind. Probleme treten hier auf, weil fast jedes Unternehmen sein eigenes Aktienregister ebenso wie eigene Regeln zum An- und Verkauf der Aktien besitzt, mit deren Handhabung Kleinanleger oftmals überfordert sind.

Neben first und second quotation gibt es die Quotation TN – den Freimarkt – die sich 1994 aus der Notwendigkeit etabliert hat, daß vor allem Kleinaktionäre ihre Aktien verkaufen können müssen, selbst wenn ihr Unternehmen nicht börsennotiert ist. Normalerweise entscheidet ein Unternehmen bzw. Emittenten über den Handel der Aktien – hier reagierte jedoch der Markt, d.h. eigentlich die Makler. Für den Freimarkt gibt es keinen Veröffentlichungzwang, was wiederum sehr vielen Unternehmen entgegenkommt. Veröffentlichung bedeutet für viele Unternehmer die Freigabe von Informationen, mit denen man den Handel forcieren könnte, dies wiederum bedeutet jedoch Kontrollverlust. So erklärt sich mangelndes Interesse der Unternehmen am Aktienhandel und begründet sich die Bewahrung von Informationsmonopolen. Ein weiterer Grund, warum das Volumen handelbarer Aktien im internationalen Vergleich doch eher als moderat zu bezeichnen ist, liegt unter anderem daran, daß sich ein Schutzrahmen im Aktiengeschäft noch nicht etabliert hat. Die bereits erwähnten gesonderten Bedingungen und Bestimmungen der Unternehmen gehen soweit, daß der Handel direkt unterbunden wird, indem Arbeitnehmern, die im Besitz von Aktien sind, mit Entlassung gedroht wird, wenn diese ihren Anteil „gewinnbringend“ unter Ausnutzung des Rabattes verkaufen wollen.¹⁰¹

Trotz der Tatsache, daß derzeit nur fünf Aktien in der Quotation I gehandelt werden, keine der anderen gehandelten Aktien die Kriterien für Quotation II erfüllt und 23 Aktien in der Quotation TN gehandelt werden, fand von September

¹⁰⁰ Das von einem der 50 Brokerhäusern erarbeitete Papier zur Aktie wird von der Börse geprüft und kann aufgrund ihrer restriktiveren Bestimmungen abgelehnt werden. Die Einführungsrichtlinien für Aktien entsprechen denen der Londoner Börse, sind also dem internationalen Standard angepaßt, ohne dabei übertrieben zu sein.

¹⁰¹ Den Arbeitnehmern wurden Aktien im Wert von bis zu 20.000 DM geboten, das heißt, sie konnten je nach Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses auf diesen Betrag in Aktien einen Rabatt erhalten.

1996 an – als sich eine allmähliche Besserung des Marktes abzeichnete – ein Run auf die Aktien statt. Im März 1997 wurde beispielsweise der Markt für die Pliva-Aktie eröffnet, die Gewinne gingen in den zweistelligen Prozentbereich.¹⁰²

Der in Ansätzen existierende Wertpapiermarkt (fast ausschließlich als OTC-Markt) besitzt teilweise die Charakteristika eines Insidermarktes, bietet aber entsprechend hohe Gewinnchancen. Der organisierte OTC-Markt ist zum einen dadurch gekennzeichnet, daß große Banken innerhalb des eigenen Hauses „interne“ Märkte für ihre Aktien organisieren. Zum anderen wurden von Privatleuten und Finanzinstituten lokale Handelsbüros aufgebaut, die sich einfach „Markt“ nennen.¹⁰³ In ihnen werden täglich Kaufs- und Verkaufangebote für Aktien und Anleihen gesammelt und danach an das Büro weitergeleitet, das am jeweiligen Tag die Rolle einer „Marktzentrale“ übernimmt und die Verbindung zwischen Käufer und Verkäufer herstellt. Doch unterliegt dieses System keiner Aufsicht, der Handel gilt als nicht-transparent und genießt daher in der Branche keinen guten Ruf (allerdings ist auch keiner der Teilhaber ein bedeutenderes Finanzinstitut).¹⁰⁴

Ein *Geldmarkt*, der als institutionalisiert bezeichnet werden kann, existierte in Kroatien schon in der zweiten Hälfte der 80er Jahre. Unter dem Namen „Vereinigte Bank Kroatiens“ firmierten als eine Art Konsortium kroatische Banken zur Durchführung gemeinsamer Projekte. Innerhalb dieser Bank bestand eine Abteilung, die den Liquiditätsausgleich zwischen den Mitgliedsbanken herstellte. Als es zur Auflösung dieser Vereinigten Bank Kroatiens kam, machte sich die entsprechende Abteilung unter dem Namen „Geldmarkt“ als Gesellschaft mit beschränkter Haftung (ab 1992 als Aktiengesellschaft) selbstständig. Zu ihren Gründern zählten ca. 25 Banken ebenso wie die größte kroati-

¹⁰² Vgl. Zagrebačka Burza, Trading Summary, Zagreb 1997. Nicht zuletzt ausländische Anleger hatten den kroatischen Markt für sich entdeckt. Im Zuge der Diversifikation der Portfolios über Gesamteuropa, Investitionen in kleine wachsende Märkte, bot sich der kroatische Markt geradezu an. In gewissem Sinn kann man auch von einem Börsenbuchmarkt für Ausländer sprechen. Durch Gesetze weitreichend abgesichert (Gewinn und Kapital kann jederzeit ausgeführt werden), gilt es weder eine Dividendensteuer noch eine Zinssteuer zu zahlen. Für den kroatischen Markt bedeutet ausländisches Engagement auf diesem Gebiet keine Vorteile, da es sich hier nicht um eine sogenannte Frischkapitalzufuhr handelt. Vgl. Bakić, N., A need for fresh capital, in: Banka international, Heft 15, Zagreb 1997, S. 48.

¹⁰³ So gibt es einen „Markt Zagreb AG“ und einen „Markt Varaždin AG“, der der erste Markt dieser Art war.

¹⁰⁴ Ein Marktsegment, das gleichfalls als Teil des Kapitalmarktes angesehen werden kann, ist der Handel mit den blockierten Devisenersparnissen. Mit diesen können im Rahmen der Privatisierung Unternehmen und Wohnungen gekauft werden. Da viele Einleger nicht zehn Jahre und mehr auf die gänzliche Auszahlung ihrer Ersparnisse warten wollen, hat sich hier ein reger Handel entwickelt. Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankensystem, S. 37f.

sche Versicherung (Croatia osiguranje). Hinzu kamen als Marktteilnehmer im weiteren Verlauf der staatliche Pensionsfonds und – jedoch eher sporadisch – Sparkassen sowie Spar- und Kreditgenossenschaften. Der Geldmarkt vermittelt zwei Arten von Ausleihungen: Kurzfristige Buchkredite und Kredite über Nacht. Kurzfristige staatliche Wertpapiere wurden 1991 nur für kurze Zeit und in geringem Umfang gehandelt. Mit der Einstellung der Emission durch den Staat versiegte auch ihr Handel über den Geldmarkt.

Die Rolle des Geldmarktes als market maker für kurzfristige Kredite zwischen den Banken, basiert darauf, daß vormittags alle Angebote und Nachfragen der Teilnehmer notiert und dann so weit wie möglich zu einem Ausgleich gebracht werden. Hierbei gilt es, bei einem Nachfrageüberhang zuerst der Bedarf der kleinen Banken zu decken bzw. zu erfüllen, da zur Vermeidung von Sanktionen seitens der Nationalbank bzw. einer Blockade des Zahlungsverkehrs über die ZAP nur eine vollständige Deckung eines Liquiditätsdefizits von Nutzen ist. Für große Banken ist dieses Vorgehen insofern nachteilig, als sie ihre Nachfrage oft nur durch einen internen Ausgleich zwischen ihren Filialen herstellen können oder sogar bei der Nationalbank einen Liquiditätskredit aufnehmen müssen.

Gleiches Vorgehen kennzeichnet die Kreditvergabe über Nacht. Im Fall zu großer Nachfrage werden zuerst die Defizite der kleinen Banken (bis ca. 5 Millionen Kuna) gedeckt, da auch hier nur eine vollständige Deckung zweckmäßig ist. Dennoch wird abwechselnd und in einer bestimmten Reihenfolge der Bedarf einer großen Bank vollständig erfüllt. Die genannten Transaktionen werden täglich in der Zeit von 18.00 bis 21.00 Uhr durchgeführt. Die Rückerstattung der vergebenen Overnight-Kredite gehört zu den ersten Aufgaben, die die ZAP am nächsten Morgen durchführt.

Noch bis Oktober 1993 spiegelten die Zinssätze auf dem Geldmarkt nicht das Verhältnis von Angebot und Nachfrage wider. Hierbei fungierte mehr der Diskontsatz der HNB als „Orientierungshilfe“, da deren Kredite bis zu diesem Zeitpunkt die einzige bedeutende Refinanzierungsquelle darstellten. Nach dem Start des Stabilisierungsprogramms entsprachen die Zinssätze auf dem Geldmarkt eher den wirklichen Verhältnissen und betragen oft das Zwei- bis Dreifache des Diskontsatzes.¹⁰⁵

Auch für den *Devisenmarkt* war eine Neuordnung unabdingbar. Fast untrennbar ist dabei mit der Geldreform im Inneren die Neugestaltung der Währungspolitik nach außen verknüpft. Hierbei galt es für Kroatien, zwei Probleme zu lösen, nämlich das des Wechselkurses und das der Konvertibilität.¹⁰⁶ Ein

¹⁰⁵ Vgl. ebenda, S. 33f.

¹⁰⁶ Hier sei auf die Erfahrungen verwiesen, die bereits 1990/91 gemacht wurden, als noch für Gesamtjugoslawien eine Währungsreform durchgeführt wurde. Weitreichende

„richtiger“ Wechselkurs ließ sich jedoch aufgrund der verzerrten Preisrelationen, wie sie in Jugoslawien/Kroatien herrschten, nicht genau berechnen. Für einen völlig freien Wechselkurs, mit dessen Hilfe die Marktverhältnisse ermittelt werden könnten, war die Lage im jungen Kroatien bezüglich weiterer Entwicklungen noch zu unsicher. Große Wechselkursschwankungen, die aufgrund der unsicheren Entwicklung die Folge gewesen wären, zeigen sich insofern problematisch, als Kroatien parallel zur Umgestaltung des Währungssystems auch das Preisbildungssystem reformieren mußte. Die Bindung an eine Währung über einen festen Kurs hätte der Notenbank Kroatiens hingegen einen wichtigen Anhaltspunkt für die Aufgabe geboten, den Geldumlauf so zu steuern, daß die Geldwertstabilität tendenziell gesichert ist.¹⁰⁷ Doch vor allem mußte ausländischen Anlegern und Investoren in einem an marktwirtschaftlichen Prinzipien orientierten System die freie Transferierbarkeit ihres Kapitals und der erwirtschafteten Erträge zugesichert werden. Dies war und ist eine grundlegende Voraussetzung für das Zustandekommen des benötigten Kapitalstroms.

Diese allgemeinen Zielvorstellungen eines funktionsfähigen Devisenmarktes finden ihre Verankerung in den §§ 30-43 (insbesondere §§ 38, 41) des „Gesetzes über das Außenhandelssystem, die Währungs- und Goldtransaktionen“.¹⁰⁸ Sie sind zugleich auch Ausdruck dafür, daß der Notwendigkeit und der Dringlichkeit der Umstrukturierung Rechnung getragen wird.

Doch schon vor der Unabhängigkeit war der kroatische Devisenmarkt weit freier als in anderen sozialistischen Ländern. Trotz zeitweiser Beschränkungen betrieben fast alle Banken den Ankauf von Devisen von und ihr Verkauf an Unternehmen als alltägliche Transaktionen. Da auch die Bevölkerung durch den Tourismus und Gastarbeiterüberweisungen über große Mengen an Devisen verfügte, existierten neben dem offiziellen Markt zwischen den „berechtigten“ Institutionen gut funktionierende „graue“ und „schwarze“ Märkte, an denen sich sowohl Privatpersonen als auch Banken und Unternehmen beteiligten. Ihre Bedeutung zeigt sich daran, daß die offiziellen Kurse der Nationalbank Jugoslawiens selten um mehr als 10% von den Kursen auf den „Parallelmärkten“ abwichen.

Konvertibilität und die Kopplung des Dinars an die DM (Verhältnis 1:7) waren aufgrund der alles andere als gefestigten Situation nicht über einen längeren Zeitraum haltbar.

¹⁰⁷ Der feste Wechselkurs kann die ihm zugesetzte Funktion jedoch nicht erfüllen, wenn wie bisher die strikte Devisenbewirtschaftung gewahrt bliebe, denn damit würden vor allem Güterim- und -exporte von planwirtschaftlichen und nicht von marktwirtschaftlichen Erwägungen geleitet.

¹⁰⁸ Vgl. Zakon o deviznom sustavu, deviznom poslovanju i trgovini zlatom; Narodne novine Broj 91A/93.

Zwar war der Markt nach der Unabhängigkeit einigen Beschränkungen unterworfen (die Banken mußten bis Mai 1992 35% ihrer Devisenzuflüsse an die HNB verkaufen), doch galt der Wechselkurs der kroatischen Währung von Beginn der monetären Verselbständigung an als flexibel.¹⁰⁹ Mit der Einführung des Stabilisierungsprogramms teilte die HNB mit, daß sie die Kursbildung völlig dem Markt überlassen wird. Kurze Zeit später wurde das neue Devisengesetz verabschiedet, das auch formell die Bildung der Devisenkurse völlig frei gab. Ziel dieses Gesetzes war es, ein Regelwerk zu schaffen, mit dessen Hilfe effizienter als bisher gearbeitet werden konnte, und das den kroatischen Banken und Unternehmen die Möglichkeiten gibt, sich stärker im internationalen Finanz- und Geschäftsmarkt einzubringen. Im einzelnen umfaßt das Gesetz folgende Bereiche: Zahlungsvorgänge zwischen Personen der Republik Kroatien und legalen und natürlichen Personen im Ausland, den Erwerb von Devisen und deren Management im In- und Ausland, den Devisenmarkt in Kroatien, den Wechselkurs der Kuna, Stellung der Banken im Bereich der Währungstransaktionen, Währungen, die ins Land eingeführt und aus dem Land ausgeführt werden können sowie Goldtransaktionen.¹¹⁰

Der Wechselkurs der Kuna wird auf dem Devisenmarkt in Übereinstimmung mit Angebot und Nachfrage festgelegt. Trotz allem sind Banken durch dieses Gesetz dazu berechtigt, ihren „eigenen“ Wechselkurs zu definieren, in welcher Höhe auch immer. Allerdings muß eine Benachrichtigung an die Nationalbank erfolgen, denn mit Hilfe des gewichteten Durchschnitts der von den Banken geführten Wechselkurse ermittelt die HNB die täglichen mittleren Wechselkurse der Kuna.¹¹¹

Ausländische rechtliche und natürliche Personen können sowohl Devisenkonten als auch Kuna-Konten bei kroatischen Banken führen, selbst wenn sich nicht in Kroatien wohnhaft sind. Sie können frei über ihre Konten verfügen und auf dieser Basis einen Kredit in Kroatien erhalten. Auch ist es für Ausländer möglich, Konten in Kuna zu führen, um diese dann ins Ausland zu transferieren, sei dies für gängige Zahlungen oder als Gewinnabfluß von in Kroatien erwirtschafteten Gewinnen. Einzige Voraussetzung dafür ist, daß alle noch in Kroatien bestehenden Zahlungsverpflichtungen erfüllt werden. Kredite in Devisen an inländische Kunden hingegen können zwar von Banken mit einer internationalen Lizenz vergeben werden, sind jedoch auf den Bereich der Zahlungen im Ausland begrenzt, Zinszahlungen müssen in Devisen erfolgen.

¹⁰⁹ Bis Ende September 1993 setzte die HNB den Devisenkurs für ihre Devisentransaktionen in Abhängigkeit von der prognostizierten Inflation und nach Anhörung der Banken fest; der Devisenmarkt zwischen den Banken war jedoch frei.

¹¹⁰ Vgl. Zakon o deviznom sustavu, deviznom poslovanju i trgovini zlatom, Narodne novine Broj 91A/94, § 1.

¹¹¹ Vgl. ebenda, §§ 17,18.

Die Bedeutung der Devisen in Kroatien ist nach wie vor groß, doch gilt der Markt heute als wesentlich liberalisierter und somit auch entspannter. Oben genannte Rahmenbedingungen schaffen einen gewissen Grad an Sicherheit auch für Ausländer, und insofern kann dieser Markt als geregelter und institutionalisierter gelten als der Geld- und Kapitalmarkt. Für alle aufgeführten Märkte gilt jedoch ebenso wie für den gesamten Geschäftsbankensektor: Ordnungspolitische Rahmenbedingungen sind weitestgehend an internationale Standards – und darüber hinaus zum Teil auch an eigene Marktverhältnisse – angepaßt; was in weiten Bereichen fehlt, ist das marktgerechte Agieren der Teilnehmer, ihre mangelnde Antizipation wirkt bremsend auf den gesamten Entwicklungsprozeß.

3.5. Analyse und Bewertung der Transformationsprozesse

„Das Dilemma der Geldpolitik im engen Sinne besteht aber darin, daß die benötigten Instrumente genau jenen institutionellen Wandel bereits voraussetzen, der erst durch die Transformation erfolgen soll.“¹¹²

3.5.1. Die Nationalbank Kroatiens

Das Gesetz über die Nationalbank Kroatiens stellt der Nationalbank ein breites Angebot zins- und liquiditätspolitischer Instrumente zur Verfügung, womit sie in die Lage versetzt wird, den Markt im Sinne ihrer geldpolitischen Zielsetzungen zu beeinflussen. Ziel dieser Politik ist es, das Kreditangebotsverhalten der Banken und die Geld- und Kreditnachfrage der Wirtschaft mittelbar über Veränderungen der Bankenliquidität und der Zinsen am Geldmarkt zu steuern. Zur Unterstützung ihrer nicht einfachen Aufgabe, bedingt durch die historische Entwicklung, den Krieg und die damit verbundenen Kriegslasten sowie das Flüchtlingsproblem, standen ihr zeitweise das Instrument der Kreditplafondierung und steht derzeit noch immer das Instrument der Zinsbindung zur Verfügung. Der institutionelle Rahmen stellt somit ein breites Maß an Instrumenten zur Verfügung. Anhand der folgenden empirischen Analyse der monetären Entwicklung soll zum einen festgestellt werden, welche Geldmengenaggregate als Zwischenzielgröße zur Geldmengensteuerung von der HNB genutzt werden. Zum anderen wird dargelegt, inwiefern diese mit den Geldmengenindi-

¹¹² Hermann-Pillath, C., Geld – Währung – Transformation: Schwierigkeiten für die Wissenschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Orientierung zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 4, 1991, S. 18. Aufgrund des weitreichenden Einflusses auf die Entwicklung im Geld- und Währungsbereich liegt das Hauptaugenmerk dieser Analyse auf der Notenbankpolitik und ihren Erfolgen.

katoren der Deutschen Bundesbank vergleichbar sind, nicht zuletzt aufgrund der Ähnlichkeit beider Gesetzgebungen und Zielsetzungen.

Ebenso wie die Deutsche Bundesbank verfolgt die kroatische Nationalbank die Stabilität der Währung nach innen und außen als oberstes Ziel. Doch aufgrund des komplizierten Transmissionsprozesses kann sie ihr geldpolitisches Handeln nicht unmittelbar auf dieses primäre Ziel ausrichten, sondern muß dabei auf Zwischenzielgrößen zurückgreifen, die sich kontrollieren und beeinflussen lassen. Die am Geldmarkt ansetzenden geldpolitischen Maßnahmen der Nationalbank wirken auf die Kreditvergabe und Einlagen der Geschäftsbanken, auf Kapitalmarktzinsen und die Wechselkurse. Über den monetären Bereich wirken die Impulse auf die Dispositionen der Nichtbanken und beeinflussen letztlich deren Angebots- und Nachfrageverhalten auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten und somit die Entwicklung der Preise. Diese grob umrissene Transmission geldpolitischer Impulse verläuft in der Realität sehr viel komplexer. Für die Geldpolitik ist es daher von zentraler Bedeutung, sich auf stabile Finanzmarktstrukturen und Wirkungszusammenhänge im Finanzsektor stützen zu können, die es ermöglichen, relativ genau abzuschätzen, wie geldpolitische Impulse weitergegeben werden und letztlich wirken.¹¹³ Für die Wirksamkeit des Transmissionsprozesses ist grundlegend zu klären, ob aufgrund der noch ungefestigten Lage auf den Finanzmärkten ein prognostizierbarer Zusammenhang von Zwischenzielgröße und Preisniveaustabilität gegeben ist.

Bewertet man lediglich die Entwicklung der Preissteigerung, geht man also davon aus, daß ein grundlegendes Ziel der monetären Autoritäten in Kroatien die Verringerung der Inflationsraten und das Brechen der Inflationserwartungen war (Sicherung der Währung nach innen), so kann bereits jetzt von einem Erfolg der Geldpolitik gesprochen werden. Wird beispielsweise der Durchschnitt des Anstiegs der Einzelhandelspreise der jeweiligen oben in den Diagrammen dargestellten Zeitreihen berechnet, so ergibt sich für die Zeit vor dem Stabilisierungsprogramm (Januar 1992 bis Oktober 1993) eine monatliche durchschnittliche Steigerung von 24,88%. Hingegen ergeben die Berechnungen für den Zeitraum nach dem Stabilisierungsprogramm (November 1993 bis November 1997) einen Durchschnittswert von 0,169%. Der zweite Wert signalisiert deutlich, daß mit einem derart niedrigen Anstieg des Preisniveaus das Ziel der Preisniveaustabilität als – zumindest vorerst – erreicht gelten kann.

Ähnliches läßt sich zum Ziel der Sicherung der Währungsstabilität feststellen. Auch hier zum Vergleich im oberen Diagramm die Werte für den gesamten Zeitraum seit der Unabhängigkeit und im unteren Diagramm die Daten nach dem Stabilisierungsprogramm bis heute:

¹¹³ Vgl. Deutsche Bundesbank (Hrsg.), *Die Geldpolitik der Bundesbank*, Frankfurt/M. 1995.

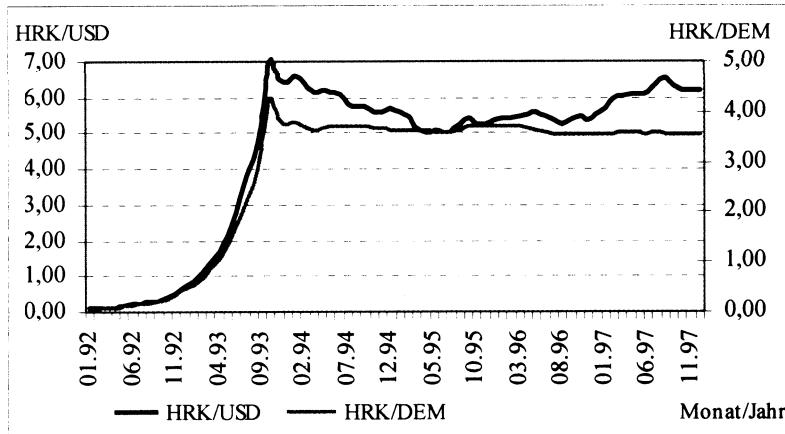


Abb. 3-1 Entwicklung der Wechselkurse bis 1997

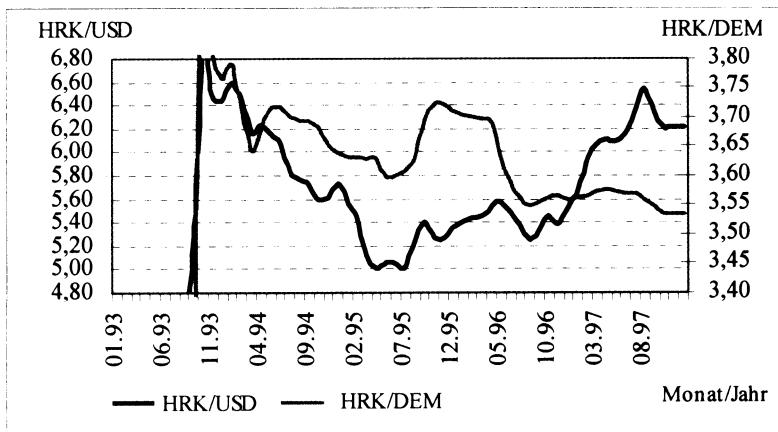


Abb. 3-2 Entwicklung der Wechselkurse nach Beginn des Stabilisierungsprogramms

Der Abwertungsdruck, dem die kroatische Währung über mehrere Jahre hinweg ausgesetzt war, verringerte sich erst mit der Einführung des Stabilitätsprogramms. Bezuglich der Währungsstabilität waren die durchgeführten Maßnahmen so erfolgreich, daß die Währung zeitweise sogar unter Aufwertungsdruck geriet. Während das Kursverhältnis Kuna/US-Dollar¹¹⁴ noch relativ star-

¹¹⁴ Die kroatische Währung wird einerseits im Vergleich zum US-Dollar betrachtet, da er die Rolle der internationalen Leitwährung spielt. Dennoch wird in den meisten

ken Schwankungen unterworfen scheint (die jedoch durch die allgemeine Situation des Dollar bedingt sind bzw. dessen Aufwertungstendenzen gegenüber der DM), ist das Verhältnis Kuna/DM von einer stärkeren Stabilität gekennzeichnet; also ebenso eine klare Aussage bezüglich der Erreichung des angestrebten Ziels der Währungsstabilität.

Zwar kann aufgrund dieser Entwicklung und der fehlenden Erfahrungen im Umgang mit Zwischenzielvariablen angenommen werden, daß die Nationalbank diese sogenannten Endziele direkt angesteuert hat, doch handelt es sich bei der direkten Zielsteuerung eher um eine Ausnahme, ja sogar eine Art Notfall. Für diese Ausnahme spricht, daß aufgrund der sich noch im Wandel befindlichen Finanzmärkte, die traditionellen monetären Beziehungen keinen prognostizierbaren Zusammenhang von Zwischenzielgrößen und Preisniveauentwicklung geben. Dagegen spricht, daß das Ziel der Preisniveaustabilität eigentlich nicht direkt gesteuert werden kann, sondern andere – für relevant erachtete – Indikatoren zu Hilfe genommen werden müßten und dies aufgrund der angesprochenen fehlenden Erfahrungen eher zweifelhaft erscheint. So stellt sich die Frage, orientiert sich die Nationalbank Kroatiens an einer Zwischenzielvariable und wenn ja, an welcher.

Zinssätze und Zinsstruktur sind das schwächste Element in der Reihe zahlreicher Indikatorgrößen. In Deutschland hat sich gezeigt, daß die kurzfristigen, geldmarktnahen Zinsen zwar recht gut von der Notenbank kontrolliert werden können, aber dennoch nur einen geringen, sehr indirekten Zusammenhang zwischen Ausgabenverhalten und Preisniveau aufweisen. Die langfristigen Marktzinssätze üben hingegen – aufgrund der Langfristorientierung – eine stärkere Wirkung auf die Ausgabeneigung der Wirtschaft aus, lassen sich jedoch weder eindeutig interpretieren noch hinreichend genau steuern.

Die Zinsentwicklung in Kroatien liefert ein ungenaues Bild. Die Höhe der Zinsen ist nicht als reines Marktergebnis zu verstehen, große Differenzen zwischen Einlagen- und Kreditzinsen, die zeitweise bis zu 20% betragen, resultieren vielmehr zum großen Teil daraus, daß einige (zahlungsfähige) Kreditnehmer die Kosten, die den Banken durch ihre zahlreichen uneinbringlichen Forderungen entstehen bzw. das große unrentable Portfolio vieler (ehemaliger) staats-eigener Banken, mitzutragen haben.

Wird die Geldpolitik zinsorientiert betrieben, so hängt ihre Effizienz wesentlich von prognostizierbaren Reaktionen der Marktteilnehmer auf die zinspolitischen Signale ab. Dies ist in einer Transformationsökonomie nicht hinreichend gegeben. Oftmals besteht für die noch immer zahlreich vorhandenen Staatsbetriebe kein Anreiz, ihre Kreditnachfrage an der Zinshöhe auszurichten. Solange

Fällen auch der Vergleich zur DM gezogen, der ehemaligen Flucht- bzw. Ankerwährung, die noch immer eine große Rolle als Orientierung inne hat.

kein „echtes“ Konkursrecht existiert, bzw. Konkurse trotz bestehenden Rechts nicht zugelassen werden, ist eine Verschuldung selbst dann rational, wenn der Zinsdienst nicht geleistet werden kann. Die Zinssätze als Zwischenziel und Steuerungsinstrument entfallen, obwohl die Nationalbank durchaus auch rechtlich in der Lage ist, Zinsen administrativ festzusetzen.

Etwas weniger kritisch zu betrachten sind die *Kreditaggregate*, die in Form des Volumens, das von Banken an Unternehmen und Private als Kredite gewährt wird, geldpolitische Impulse im Transmissionsprozeß weitergeben. Jedoch kann auch hier ein eindeutiger und vor allem stabiler Zusammenhang zwischen dem Kreditvolumen und der Preisentwicklung weder theoretisch hergeleitet noch empirisch nachgewiesen werden. Die Betrachtung des Zeitraumes 1992/93 von der Unabhängigkeit bis zum Stabilitätsprogramm legt dennoch die Vermutung nahe, daß durchaus von dem „Zwischensteuerungsinstrument“ Kreditaggregat Gebrauch gemacht wurde.

Die wichtigste Quelle der Geldschöpfung ist – ausgehend von deutschen Erfahrungen – die Kreditgewährung des Bankensektors an inländische Nichtbanken sowie der Nettoerwerb von Auslandsaktiva. Letztgenanntes soll unberücksichtigt bleiben, um anhand des Kreditvolumens den Zusammenhang zwischen Kreditgewährung und Geldschöpfung darzustellen.

Während die Korrelation der absoluten Datenwerte des Kreditvolumens und der Geldmenge für den Zeitraum 1/92 - 12/93 den Wert 0,9913 und damit einen sehr eindeutigen Zusammenhang zwischen Geldschöpfung und Kreditvergabe liefert, weisen die absoluten Werte für die Zeit 1/94 - 12/97 immerhin noch eine Korrelation von 0,8582 auf. Trotzdem sind auch diese Werte (aufgrund der langen und unterschiedlichen Zeitreihen) wenig aussagekräftig, wie bei unten stehender Aufschlüsselung schnell deutlich wird. Die Aufschlüsselung auf einzelne Jahreswerte offenbart, daß auch das Kreditvolumen nur ein unzureichender Indikator wäre. Denn während für die ersten Jahre 1992 und 1993 mit 0,977 bzw. 0,986 eine sehr hohe Korrelation und damit ein deutlicher Zusammenhang bei der Variablen bescheinigt werden kann, ergeben sich bspw. für die Jahre 1996 und 1997 mit -0,472 und 0,574 Werte, die einem „echten“ Zusammenhang eher widersprechen.

An diesem Beispiel wird zum einen deutlich, daß mit dem Stabilisierungsprogramm einhergehend – bis zu einem gewissen Grad – eine Umorientierung der Geldpolitik stattgefunden hat. Zum anderen wird ersichtlich, daß Kreditaggregate in Kroatien als Zwischenzielvariable ungeeignet sind; langfristige zuverlässige Entwicklungen lassen sich mit ihrer Hilfe nicht prognostizieren.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. Die staatlichen Geschäftsbanken geben weiterhin Kredite an große (oftmals auch verlustbringende) Staatsbetriebe, ohne dabei eine effektive Verwendung zu fordern oder kontrollieren zu können. Die Notenbank könnte diesem Verhalten über das ihr zur Verfügung stehende In-

strument der Plafondierung Einhalt gebieten (es gelten formal sehr strenge Kriterien für Kreditinstitute bezüglich der Eigenkapitalquote, der Reserven etc.). Dieses Instrument wurde in der Realität jedoch recht selten angewendet, da ein Zusammenbruch des noch nicht gefestigten Finanzsystems als Folge von Bankenpleiten befürchtet wurde, ebenso wie ein rasches Anwachsen der zwischenbetrieblichen Verschuldung.¹¹⁵ Aus dieser Art der Kreditvergabe resultiert zudem ein bedeutendes allokatives Problem einer restriktiven Geldpolitik: Die Geschäftsbanken mit den größten Kreditportfolios sind die großen ehemaligen und zum Teil auch heute noch staatlichen Banken. Ihr Kreditportfolio besteht zum größten Teil aus Forderungen gegenüber staatlichen Betrieben, so daß bei einer restriktiven Geldpolitik über Kreditkontingente unter den oben genannten Bedingungen die neu gegründeten privaten Banken und deren Hauptklientel – kleinere private Betriebe – benachteiligt werden. Sind letztere effizienter, entstehen allokativer Verzerrungen, die dann noch verstärkt werden, wenn die Geschäftsbanken aus Eigeninteresse unter den staatlichen Betrieben jene vorrangig mit knappen Krediten bedienen, die starke Liquiditätsprobleme offenbaren. Es kommt zu adversen Selektionsprozessen, in deren Verlauf unrentabel wirtschaftende Staatsunternehmen bevorzugt, Investitionskredite durch Liquiditätskredite verdrängt werden.¹¹⁶

Geldmengenaggregate gelten als „sicherste Indikatoren“, um auf längere Sicht den Zusammenhang zwischen Geldmengen- und Preisniveauentwicklung nachzu vollziehen. Sie legen es nahe, die für die stabilitätspolitischen Bemühungen der HNB relevante Zwischenzielgröße aus dem Spektrum der zur Verfügung stehenden Geldvolumenkonzepte zu wählen. Internationalen Standards folgend hat die Nationalbank Kroatiens verschiedene engere und weitere Geldmengenaggregate voneinander abgegrenzt und dabei spezifische Eigenheiten (so z.B. die „eingefrorenen“ Devisenguthaben) berücksichtigt.

Es gilt jedoch zu berücksichtigen, daß es bereits in der recht kurzen Geschichte der kroatischen Geldmengenaggregate wesentliche Veränderungen gab. Auf Beharren des IWF mußten die kroatischen Definitionen 1994 im Rahmen eines Stand-by-Arrangements geändert und denen des IWF angeglichen werden. Die bedeutendste Änderung betraf die Geldmenge M1, die vor Juni 1994 Einlagen der Regierung beinhaltete, danach nicht mehr. Dies führt zu gewissen Inkonsistenzen der Zeitreihen, so daß insbesondere lange Zeitreihen von der kroatischen Unabhängigkeit bis heute nicht uneingeschränkt aussagekräftig sind.

¹¹⁵ Vgl. IMF (Hrsg.), *Croatia – Selected Issues and Statistical Appendix* (IMF Staff Country Report No. 97/35), Washington 1997.

¹¹⁶ Vgl. Hartwig, K.-H., *Geldpolitik im Transformationsprozeß. Verlauf und Restriktionen*, in: Thieme, H.J. (Hrsg.), *Geld und Kredit im Transformationsprozeß*, Berlin 1995, S. 19.

- M0 = auch Geldbasis, umfaßt Bargeld, Barreserven der Geschäftsbanken, Geschäftsbankeneinlagen (Girokonten bei der HNB, gesetzliche Rücklagen bei der HNB, HNB-Pflichtwechsel), Einlagen anderer Bankinstitute, Einlagen anderer inländischer Sektoren;^{a)}
- M1 = Bargeld außerhalb der Banken, Sichteinlagen der Geschäftsbanken, Einlagen anderer Bankinstitute und inländische Sektoren bei der Nationalbank;^{a)}
- M1a = Bargeld, Sichteinlagen der Geschäftsbanken, erweitert um die Sichteinlagen der Regierung und Staatspapiere bei Geschäftsbanken;^{a)}
- M2 = M1 zuzüglich Termin- und Spareinlagen;^{b)}
- M3 = M2 zuzüglich Deviseneinlagen;^{b)}
- M4 = M1 zuzüglich Sicht-, Termin- und Spareinlagen, Deviseneinlagen, Wertpapiere und Geldmarktinstrumente.^{a)}

^{a)} veröffentlichte Angaben der Nationalbank;

^{b)} Angaben der Nationalbank auf Anfrage.

Quelle: HNB (Hrsg.), Annual report – Statistischer Anhang.

Um eine an der Geldmenge ausgerichtete Politik zu betreiben, ist zudem eine möglichst genaue Kenntnis der langfristigen Geldnachfrage und des Produktionspotentialwachstums erforderlich. Werden sie überschätzt, fällt die Geldpolitik zu expansiv aus und umgekehrt. Im Transformationsprozeß sind gerade die Trends dieser beiden ökonomischen Variablen nur schwer zu bestimmen. Vor allem die Umlaufgeschwindigkeit dürfte anfangs starken Schwankungen unterliegen, weil neue Transmissionskanäle monetärer Impulse entstehen und die Wirtschaftssubjekte ihr Verhalten ändern werden. Zum anderen muß die Geldpolitik in der Lage sein, das Geldangebot zu kontrollieren.¹¹⁷ Da aber Kroatien kein klar abgegrenzter Währungsraum ist, und Devisen nach wie vor eine große Rolle spielen, kann von einer Geldangebotskontrolle kaum die Rede sein.

Die Nationalbank hat, wie bereits erwähnt und ausgeführt, fünf verschiedene Geldmengenaggregate zur Verfügung. Nach eigenen Aussagen spielen jedoch nur die Geldmengen M1, M4 (entspricht in etwa dem alten M3), und M0 (eingeschränkt) eine Rolle. Sie werden statistisch erfaßt und ausgewiesen.¹¹⁸

¹¹⁷ Vgl. Hartwig, K.-H., S. 18f.

¹¹⁸ Bis 1994 wurden von der Nationalbank noch alle Werte der monetären Aggregate veröffentlicht.

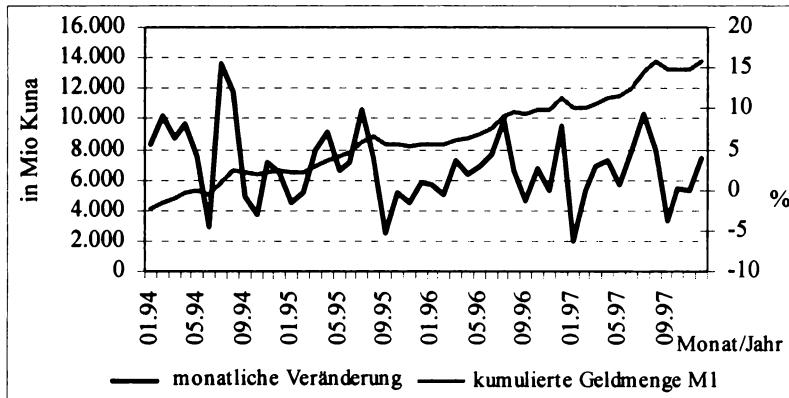


Abb. 3-3 Entwicklung der Geldmenge M1 ab 1994

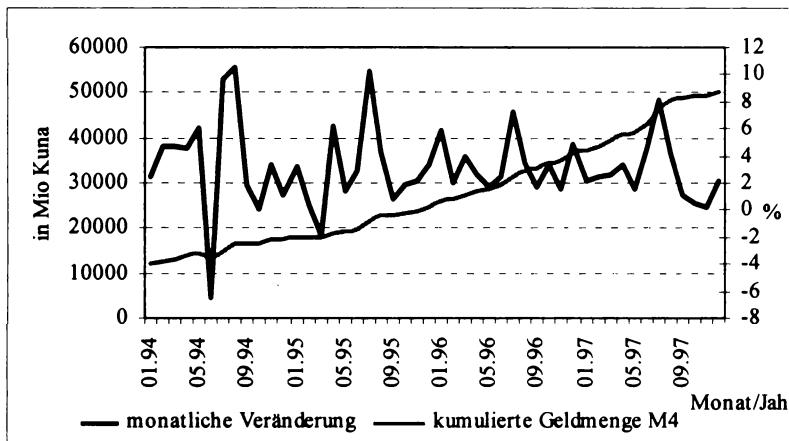


Abb. 3-4 Entwicklung der Geldmenge M4 ab 1994

Die Entwicklung der monetären Aggregate war 1994¹¹⁹ durch den Remonetarisierungsprozeß vor allem innerhalb der ersten neun Monate gekennzeichnet und wuchs mit durchschnittlichen monatlichen Wachstumsraten von 7,4% (M1) und 4,3% (M3 [M4]). M1 erzielte in den ersten Monaten des Jahres sogar ein monatliches Wachstum von 9%. Danach, im letzten Quartal des Jahres 1994,

¹¹⁹ Aufgrund der Tatsache, daß von einer eigentlichen Geldpolitik im marktwirtschaftlichen Sinne erst nach Beginn des Stabilisierungsprogramms gesprochen wird, erfolgt auch hier die Analyse ab 1994.

wuchs M1 lediglich um 0,9% monatlich und erst zu diesem Zeitpunkt kann von einem ungefährten Ausgleich von Geldangebot und Geldnachfrage auf dem Markt gesprochen werden. Insofern dauerte dieser Prozeß der Schaffung eines Geldmarktgleichgewichtes vom Beginn des Stabilisierungsprozesses an ein Jahr. Das Wachstum der Geldmenge M3 wurde durch das ungleichmäßige Anwachsen der Geldreserve (M0) verursacht. Dieses Reservegeld ist ein monetäres Aggregat, das direkt der Kontrolle der Nationalbank untersteht, es erreichte 1994 einen Anstieg von monatlich durchschnittlich 6,4%. Hervorgerufen wurde dieses überdurchschnittliche Wachstum durch Interventionen der Nationalbank, die aufgrund vorübergehender – saisonal bedingter – hoher Devisenliquidität und mangelnder Kuna-Liquidität notwendig wurden. So kaufte die HNB Devisen von inländischen Geschäftsbanken gegen Kuna, um eine weitere Aufwertung der Kuna zu verhindern. Der Umfang des dadurch entstandenen Geldmengenwachstums war höher als ursprünglich von der HNB geplant.¹²⁰

Dieses Eingreifen der HNB kann durchaus als eine aktive Devisenpolitik der Nationalbank bezeichnet werden. Hervorgerufen durch starke Nettokapitalzuflüsse, die in einem Zahlungsbilanzüberschuß mündeten, geriet die Kuna unter Aufwertungsdruck, die Nationalbank intervenierte durch Versteigerungsverkäufe. Im weiteren Verlauf des Jahres kaufte die HNB die jeweiligen Devisen der Wechselstuben zurück und konnte damit eine gewisse Stabilität der Währung gewährleisten und die Nachfrage nach inländischer Währung (vor allem durch den Tourismus in den Sommermonaten) befriedigen. Durch diese Art der Interventionen schuf die HNB 1994 ein Volumen von 2.342,9 Billion Kuna „mehr“ auf dem Geldmarkt. Berücksichtigt man alle Transaktionen, die die Nationalbank unternahm, um die Währung zu stabilisieren (im Sinne der Minderung des Aufwertungsdrucks), so ergibt sich eine Gesamtsumme von 3.355,6 Billion Kuna für 1994.¹²¹ Durch diese Interventionen stiegen die Währungsreserven der HNB um ca. 600 Millionen US-Dollar und verdoppelten sich nicht zuletzt dadurch bis um Ende des Jahres.¹²²

1995 fiel das Wachstum der Geldmengenaggregate erwartungsgemäß geringer aus. Die Schätzungen für 1995 erfolgten auf monatlicher Basis; die HNB hatte sich zum Ziel die Erhöhung der Nettoeinlagen im Bankensystem gesetzt, da dies eines der wesentlichen Kriterien war, die vom IWF gefordert wurden. Mit anderen Worten, die HNB war verpflichtet, die Verschuldung der Regie-

¹²⁰ In den Jahresberichten der kroatischen Nationalbank werden vorab keine prognostizierten bzw. gewünschten Geldmengenentwicklungskorridore veröffentlicht. Dennoch werden Graphiken auf Monatsbasis publiziert, die im Nachhinein Auskunft über Erfolg oder Mißerfolg geben.

¹²¹ Insgesamt intervenierte die Nationalbank am inländischen Devisenmarkt 27 mal in 1994, zusätzlich 16 mal durch Rückkaufinterventionen.

¹²² Vgl. HNB (Hrsg.), annual report 1994, S. 27-30.

rung beim Bankensystem zu kontrollieren, ebenso wie die Währungsreserven und die neue Außenverschuldung der Regierung. Schon allein aus diesen Gründen war es nicht einfach, das Geldmengenwachstum zu prognostizieren bzw. langfristig zu steuern.

Das geringe Wachstum der Geldmenge M0 führte zu einem geringeren Geldangebot, teilweise begründet durch verringertes Wachstum des Bargeldumlaufes, doch in erster Linie durch eine Änderung der Struktur der liquiden Mittel. Kuna-Einlagen wurden nur noch gehalten, um die laufenden Kosten zu decken, während der „Rest“ in Devisen angelegt wurde. Zudem stiegen die Deviseneinlagen durch ausländische Transfers.¹²³ Insgesamt wuchs das Reservegeld 1995 um 43%, und wie schon im Vorjahr war der Verlauf des Wachstums wieder starken saisonalen Schwankungen unterworfen.¹²⁴

Auch 1995 war die Hauptursache des Geldmengenwachstums die Devisentransaktionen der Nationalbank. Der Kauf und Verkauf von Devisen an die Geschäftsbanken und die Regierung führten zu einer Geldschöpfung von insgesamt 1,6 Billionen Kuna. Doch in diesem Zusammenhang schuf die Nationalbank ein neues Mittel, um das Reservegeld sozusagen zu sterilisieren. Die Geschäftsbanken mußten ab Mitte 1995 die vorher obligatorischen Schatzwechsel der Nationalbank nun verpflichtend halten und bei der HNB anlegen. Die Tendenzen der Währungsreserven zeigen eine enge Korrelation mit dem Wachstum der monetären Aggregate. Die Währungsreserve wuchs durchschnittlich von Dezember 1994 bis August 1995 um 3,6% und verringerte sich um 0,5% während der letzten vier Monate des Jahres. Dies ist das Ergebnis der führenden Rolle, die der Devisenmarkt bei der Weiterleitung monetärer Impulse spielt. Ende 1995 repräsentierten die Devisenwerte 94,3% der Bilanzsumme der HNB und waren damit um 7,6% höher als die Geldmenge M1.¹²⁵

Die Geldmenge M4 wuchs im Jahr 1995 insgesamt um 7.000 Mrd. Kuna oder 40%. Ursache hierfür war unter anderem die Freigabe der gesperrten Devisenguthaben der Haushalte (5%), die von eben diesen wieder angelegt wurden. Stimuliert wurde das Wachstum des genannten Geldmengenaggregates auch durch die Kreditaktivitäten der Banken in Inlandswährung und Nettoauslandsaktivitäten des Bankensektors.¹²⁶

¹²³ Hierin ist durchaus ein Vertrauensbeweis in das neue kroatische Bankensystem zu sehen, das u.a. auch mit dem Einfrieren der Devisenguthaben verloren gegangen war.

¹²⁴ Die saisonalen Schwankungen sind teilweise sehr hoch gewesen, doch lag die erwartete Wachstumsrate für die Sommermonate über den realisierten; ein Umstand, der auf die wieder aufgeflammt Kriegshandlungen zurückzuführen ist. Es bleibt zu vermuten, daß dadurch das Geldmengenwachstum insgesamt geringer ausgefallen ist.

¹²⁵ Vgl. HNB (Hrsg.), annual report 1995, S. 21f.

¹²⁶ Vgl. ebenda, S. 43-46. Mit anderen Worten, die HNB hat das vom IWF geforderte Kriterium erreicht.

Während 1995 gern als das Jahr der Rückkehr des Vertrauens der Sparer in das kroatische Bankensystem bezeichnet wird, war 1996 das Jahr der Rückkehr des Vertrauens in die eigene Währung. Auch 1996 schuf die Nationalbank durch Devisentransaktionen 2,4 Billion Kuna, davon allein 88% durch Währungsauktionen. Und ebenfalls in diesem Jahr, wie schon im vorausgegangenen Jahr, prognostizierte die Nationalbank das Geldmengenwachstum auf Monatsbasis, jeweils der aktuellen Entwicklung folgend, wobei in fast allen Monaten des Jahres die realisierte Wachstumsrate über der geplanten lag. Begründungen hierfür sind saisonale Schwankungen und unerwartetes Eingreifen der Nationalbank am Devisenmarkt (Überbrückung der Liquiditätsengpässe der Geschäftsbanken und der Regierung, die sehr eng miteinander verbunden sind).

Die Geldmenge M4 wuchs mit 12.000 Mrd. Kuna (49%) in 1996 wieder etwas stärker als in 1995. Nach Angaben der Nationalbank ist das jedoch darauf zurückzuführen, daß die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes ab-, der Bedarf der Wirtschaft jedoch zugenommen hat. Dieses Wachstum hat allerdings – auch wie schon in den Jahren zuvor – die Preisstabilität nicht beeinflussen können.

Trotz zahlreicher sogenannter Feinsteuerungsinstrumente, die die Nationalbank im Laufe der Zeit eingeführt hat (z.B. Pflicht-Schatzwechsel) und der zeitweisen Änderung der Mindestreservefordernisse der Geschäftsbanken bei der Nationalbank, bleiben die Devisentransaktionen das Hauptsteuerungsinstrument. Natürlich besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Währungsmarkt und der Weiterleitung monetärer Impulse, doch können nicht alle Ereignisse alleinig mit diesen Zusammenhang erklärt werden. Und so bleibt festzustellen, daß die Nationalbank für die Verfolgung des Ziels Preisniveau- und Währungsstabilität zwar die Entwicklung der Geldmengenaggregate als Informationsquelle nutzt, die Steuerung jedoch fast ausschließlich über Eingriffe am Devisenmarkt vollzieht.¹²⁷

Das wichtigste geldpolitische Instrument der Nationalbank war demnach der Ankauf von Devisen von den Geschäftsbanken, durch den weit über 95% der Geldschöpfung stattgefunden hat bzw. stattfindet. Zur Neutralisation des so geschaffenen Zentralbankgeldes benutzt die Nationalbank Devisenauktionen sowie die Mindestreserve, die damit im Vergleich zu anderen Ländern noch immer sehr hoch ist. Die hohen Mindestreservesätze sind jedoch auch Ausdruck der Tatsache, daß Offenmarktpolitik faktisch nicht stattfindet.

¹²⁷ Vgl. HNB (Hrsg.), annual report 1996, S. 47-54.

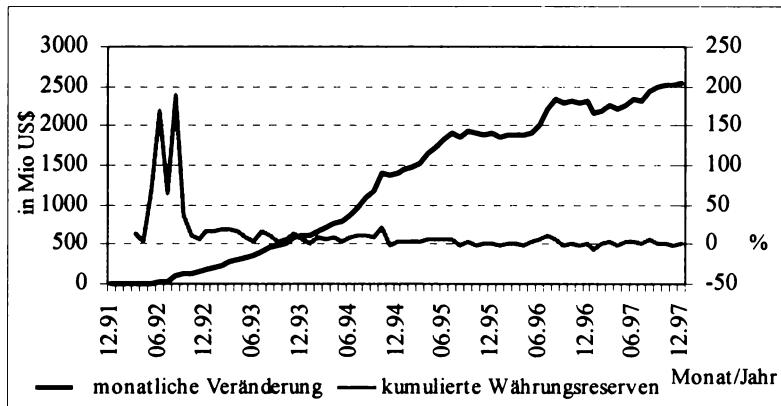


Abb. 3-5 Internationale Währungsreserven der Nationalbank Kroatiens

Analyse und Interpretation dieser Daten hat in Kroatien zu zahlreichen Diskussionen und Fragen geführt. Beispielhaft können genannt werden: Ist die Kuna überbewertet? Hat eine übertriebene (überrestriktive) Geldpolitik inländische Illiquidität verursacht? Verhindert die Nationalbank Wirtschaftswachstum bzw. würde eine geringfügig höhere Inflation nicht wachstumsfördernd sein?

Nach der Unabhängigkeit und insbesondere nach Einführung des Stabilitätsprogramms war Kroatien bestrebt, sein Haushaltsdefizit zu verringern und die Refinanzierungsmodalitäten zu verändern. Die Verlangsamung des Prozesses der inflationären Monetarisierung des Defizits beeinflußte in großem Umfang das Gleichgewicht des Wechselkurses. So kam es in Kroatien ebenso wie in den meisten Transformationsländern zeitweise zu einer Unterbewertung der inländischen Währung. Im Laufe der vergangenen Jahre stellte sich jedoch die Kuna als eine stabile Währung dar, das heißt, während dieser Zeit mußte nicht auf Währungsreserven zurückgegriffen werden, um den Kurs der Kuna zu stabilisieren.

Trotz dieser offensichtlichen Erfolge steht die Nationalbank in der Kritik. Es wird zwar einerseits die Meinung vertreten, daß eine niedrige Inflation die Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum ist, doch gibt es ebenso Befürworter der Auffassung, daß ein „klein wenig mehr Inflation“ das wirtschaftliche Wachstum stimulieren würde. Für eine Bewertung sind in untenstehender Tabelle die makroökonomischen Variablen aufgeführt.

Realer Sektor		1994	1995	1996	1997	1998(S)
BIP nominal	Mrd. USD	14,1	18,8	19,7	19,1	20,2
BIP, pro Kopf	USD	2.974	4.028	4.396	4.297	4.455
BIP-Wachstum, real	% gg. Vj.	0,7	6,8	6,0	6,5	4,5
Monatslöhne	USD	208	348	374	400	425
Arbeitslosenquote	%	16,6	17,6	15,9	17,0	16,5
Bruttoinvestitionen	% gg. Vj.	15,2	-25,1	-14,1	5,0	10,0
Netto-Außenbeitrag	% des BIP	-0,5	-10,9	1,1	-0,7	1,0
Inländische Sparquote	% des BIP	15,7	0,6	3,7	5,3	6,8
Investitionsquote	% des BIP	15,0	9,7	11,5	13,5	14,0

S – Schätzung

Quelle: Statistički Ijetopis, Zagreb 1996; HNB (Hrsg.), annual report 1995, 1996; Deutsche Bank Research – Fokus Osteuropa 9/97.

Tabelle 3-5 Makroökonomische Variablen 1994 – 1998

Es zeigt sich hier ein generell positiver Entwicklungstrend der kroatischen Wirtschaft, kann den Kritikern der derzeit verfolgten Geldpolitik entgegen gehalten werden. Doch braucht die Wirtschaft nach einem Einbruch des BIP von fast 40% während des Krieges mehr als die gegenwärtig erreichten 4-5% Wachstum. Ungeachtet dessen muß sich die kroatische Nationalbank der Frage stellen, ob ein höheres, zweifelsohne notwendiges, Wachstum zu erreichen wäre, wenn der Stabilitätsbegriff weniger strikt aufgefaßt würde. Es ist fraglich, ob allein mit der konsequenten Verteidigung ihrer Ziele Preisniveau- und Währungsstabilität der Transformationsprozeß konsequent und erfolgreich zu Ende geführt werden kann. Zudem veranschaulichen diese Daten: Generell haben sich im Vergleich zur Zeit vor der Unabhängigkeit in vielen Bereichen nur geringfügige qualitative bzw. quantitative Änderungen vollzogen. Noch immer ist die inländische Sparneigung gering, langfristiges Kapital bleibt auch weiterhin ein knappes Gut, eher schwache Industrieproduktion führt zu geringer Kapazitätsauslastung, womit eine Wettbewerbsfähigkeit auf internationalen Märkten nicht erreicht werden kann.

Reine Inflationsbekämpfung wird zudem oft gerade für Transformationswirtschaften auch als eine Gefahr gesehen, wenn sie zu strikt verfolgt wird. Sie sollte zu Beginn einer derart umfassenden Umstrukturierung bzw. Neubeginns vermieden werden. Denn im Zuge der Inflationsbekämpfung kommt es in der Regel kurz- und mittelfristig zu einer Verringerung der Produktion und des Wachstums. Dies wiederum führt zu mehr Arbeitslosigkeit und somit zu steigenden sozialen Kosten. Die Betrachtung der makroökonomischen Indikatoren (allerdings recht kurzer Zeitreihen in oben aufgeführter Tabelle) macht jedoch ungefähr deutlich, daß es keinen direkten Zusammenhang zwischen der praktizierten Geldpolitik bzw. Inflationsbekämpfung und beispielsweise dem Be-

schärfigungsgrad gibt. Bezuglich des außenwirtschaftlichen Gleichgewichtes kann sogar eher von einem positiven Einfluß der Geldpolitik gesprochen werden, denn mit ihrer Politik gegen die Aufwertungstendenzen der Kuna ist der Nationalbank eher eine Unterstützung (Exportförderung) als eine Verhinderung dieser Entwicklung zu unterstellen.

Externer Sektor		1994	1995	1996	1997(S)	1998(P)
Exporte	Mrd. USD	4,26	4,63	4,51	4,65	5,20
Importe	Mrd. USD	5,23	7,51	7,79	8,20	9,15
Leistungsbilanz	Mrd. USD	0,10	-1,71	-1,45	-1,54	-1,44
	% BIP	0,70	-9,50	-7,60	-8,80	-7,90
Ausl. Direktinvestitionen	Mrd. USD	0,10	0,08	0,35	0,50	0,85
Devisenreserven (o. Gold)	Mrd. USD	1,41	1,90	2,31	2,26	2,75
Auslandsverschuldung	Mrd. USD	3,07	3,66	4,85	5,89	6,47

S – Schätzung

P – Prognose

Quelle: HNB (Hrsg.), annual report 1995, 1996, Deutsche Bank Research – Fokus Osteuropa 9/97.

Tabelle 3-6 Makroökonomische Variablen des externen Sektors 1994 – 1998

Auch wenn durch den erneut stärker werdenden Einfluß des Tourismus das Wachstum gestärkt wird und für das kommende Jahr weitere Steigerungen erwartet werden, so geht aus diesen Daten deutlich hervor, daß sich Kroatiens Handelsdefizit ständig vergrößert, nicht zuletzt hervorgerufen durch die Jahr für Jahr steigenden Importe. Indessen sollte auch hier die Ursache nicht nur in der Geldpolitik der Nationalbank gesucht werden. Im Staatenverbund Jugoslawien war Kroatien das Tourismusland und konnte sich in vielen Bereichen auf die „Importe“ anderer Teilrepubliken stützen. Dieser – nun fehlende – Anteil kann nicht von Kroatien, so plötzlich wie die Unabhängigkeit erlangt wurde, völlig selbstständig getragen werden und wird es wohl auch in vielen Bereichen nie werden. Kroatien wird sich nach wie vor auf den Tourismus stützen müssen, um mit den daraus resultierenden Einnahmen die Importe (größtenteils Anlageinvestitionen) zu kompensieren. Dennoch ist großer Optimismus fehl am Platze. Zwar weisen die Touristenzahlen und Einnahmen aus der Tourismusbranche eine stark zunehmende Tendenz auf, doch Kroatien ist kein Tourismusland mehr, das mit billigem Urlaub werben kann. Sollte sich diese Tatsache „herumsprechen“, ist damit zu rechnen, daß die Einnahmen aus dem Tourismus stagnieren und zu einer weiteren Verschlechterung der Leistungsbilanz beitragen. Hinzu kommt das schon mehrfach angesprochene Problem der zahlreichen Flüchtlinie, das viele Ressourcen bindet, deren Verwendung sonst anderweitig möglich wäre, und wenigstens in gewissem Umfang zu einer Verbesserung der Entwicklung führen würde.

Zum Teil wird aufgrund des seit 1994 anhaltenden Leistungsbilanzdefizites vermutet, daß die Kuna überbewertet ist, doch eine gewisse allgemeine Stabilität bzw. Kontinuität der Entwicklungen läßt erwarten, daß der Kurs der Kuna auch auf mittelfristige Sicht konstant bleibt und das trotz zahlreicher Schwierigkeiten im Verhältnis zu supranationalen Organisationen.¹²⁸ Aufgrund der Tatsache, daß die Regierung bis auf Überbrückungskredite sich nicht bei der Nationalbank refinanzieren kann, sondern dies „abgesichert“ gestalten muß, ist nicht zu erwarten, daß das Leistungsbilanzdefizit Auswirkungen auf die allgemeine Stabilität hat.

Kriterium	Referenzwerte EU ^{a)}	Referenzwerte Deutschland (1997) ^{a)}	1994	1995	1996	1997 (S)
Grad an Preisstabilität	2,5 (1996)	1,2	-3,0	3,7	3,4	3,8
Langfristige Zinssätze	8,4 (1996)	5,6	-	-	13,4	9,4 ^{b)}
Finanzierungssaldo in Relation zum BIP	-3	-3,4	1,7	-0,9	-0,5	-3,5
Schuldenstandsquote in Relation zum BIP in %	60	60,4	40,5	37,9	43,0	43,0

S - Schätzung

^{a)} Quelle: Jahresgutachten des Sachverständigenrates 1997/98.

^{b)} Grundlage dieser Werte sind Daten von 8/97.

Quelle: NBH (Hrsg.), Bilten Broj 23; Deutsche Bank Research – Fokus Osteuropa 9/97.

Tabelle 3-7 Die Konvergenzkriterien der Europäischen Union und ihr Vergleich mit entsprechenden kroatischen Werten

Kroatien ist augenblicklich noch sehr weit davon entfernt, Mitglied der Europäischen Union zu werden. Dennoch bilden diese Daten eine gute Vergleichsbasis, und es stellt sich die Situation Kroatiens im Vergleich zu den Mitgliedern der Europäischen Union besser dar, als sich nach den wenigen Jahren nach Kriegsende vermuten läßt. Nicht zuletzt sind diese Erfolge auch als ein Ergebnis der praktizierten stabilitätsorientierten Politik Kroatiens zu werten. Gerade unter Berücksichtigung der Situation in Kroatien, hervorgerufen durch die Loslösung aus Jugoslawien (die damit einhergehende Verkleinerung der Binnenmärkte und die daraus resultierende notwendig stärkere Exportorientierung), den Bürgerkrieg, die Flüchtlinge, die erst vor kurzem erworbene vollständige Souveränität über alle Landesteile und nicht zuletzt die Verteidigungsanstrengungen (noch immer aus Furcht vor dem Nachbarn Serbien), schaffen

¹²⁸ Obwohl Kroatien die Auflagen des IWF in hohem Maße erfüllt hat, setzte dieser die fällige Auszahlung der zweiten Tranche (40 Mio US-Dollar) eines zugesagten Kredites aus. Bereits zuvor hatte die Weltbank ein Darlehen von über 30 Mio US-Dollar auf unbestimmte Zeit gesperrt.

einen riesigen Finanzbedarf. Trotz des enormen Finanzierungsbedarfs kann das Wachstum der Schuldenstandsquote durchaus als moderat bezeichnet werden. Eine Einschätzung, die vielen Mitgliedsländern der Europäischen Union in den vergangenen Jahren verwehrt werden mußte.

3.5.2. Das Geschäftsbankensystem

Die Transformation des kroatischen Bankensystems wurde durch die Folgen des Bürgerkrieges erschwert und verlangsamt. Bis Ende 1995 lagen die Prioritäten des kroatischen Staates in der makroökonomischen Stabilisierung und der Lösung sicherheitspolitischer Fragen, so daß die sanierungsbedürftigen Banken bestehen blieben und das Bankwesen insgesamt nur kleine Fortschritt mache. Somit war 1996 das erste Jahr des Umbruchs für das kroatische Bankenwesen: Die eingeleiteten Sanierungen führten zur Entlastung des Interbankenmarktes von den Liquiditätsbedürfnissen der Slavonska, Splitska, Riječka und Privredna banka, was als direkte Folge eine Senkung des Zinsniveaus um ca. 5% mit sich brachte. Außerdem begannen diese vier Banken sich auf neue, profitable und bis dahin vernachlässigte Kundengruppen zu orientieren und ihre Kreditvergabe an der Bonität des Kreditnehmers auszurichten.¹²⁹

Im gleichen Jahr traten in Kroatien zum ersten Mal in bedeutendem Maße ausländische Banken – über Tochterinstitute oder direkt aus dem Ausland – als Finanzierungsgeber auf und trugen zusammen mit einigen mittelgroßen kroatischen Banken zu einer Verschärfung des Wettbewerbs bei. Dies, obwohl das lebhafte Wirtschaftswachstum in 1996 gleichzeitig zu einer Ausweitung der Kreditnachfrage führte, die allen kroatischen Banken gute Expansionsmöglichkeiten bot. So zeigt das Geschäftsbankensystem in Kroatien auch besonders 1996 bemerkenswerte Verbesserungen. Liquidität, Zahlungsfähigkeit und die allgemeine Stabilität des Systems wurden grundlegend verbessert, hervorgerufen durch eine verstärkte Konkurrenz unter den Banken, ein verstärktes Angebot an Krediten und anderen Finanzierungsangeboten (-produkten), ebenso wie der Abwärtstrend der Zinssätze, der noch immer anhält.

Die Anzahl der Banken, die im wirklichen Wettbewerb miteinander stehen, hat sich signifikant erhöht. Die langfristige Dominanz der vier größten Banken nimmt zusehends ab, wobei sich im Gegenzug die Aktivitäten und somit die Marktmacht der kleinen Banken erhöht. Erkennbar ist auch, daß sich die Profitabilität der Banken erhöht, nicht zuletzt dadurch begründet, daß sich der Anteil ihrer notleidenden bzw. uneinbringlichen Forderungen verringert hat. Zudem läßt sich an Indikatoren, wie z.B. dem Kreditrisiko oder dem Risiko pro indivi-

¹²⁹ Vgl. HNB (Hrsg.), *Kraft, E., George, W.J.*, The Structure of the banking system in Croatia, S. 9f.

duellem Kreditnehmer zeigen, daß sich das Geschäftsbankensystem positiv entwickelt.

Der Beginn des Sanierungsprozesses in vier der fünf größten Banken hat diesen Konsolidierungsprozeß im Bankensektor noch unterstützt. Berücksichtigt man den Marktanteil der genannten Banken (35,5%), wird der stabilisierende Einfluß ihrer Rehabilitierung auf den gesamten Markt deutlich. Die Vorgehensweise bei der Bankenrehabilitierung, die Art ihrer Finanzierung (in erster Linie über die Aktionäre und erst in zweiter Linie über Steuergelder) sowie die Konsequenzen für Management und Führung der Banken sorgte nicht zuletzt dafür, daß sich die Nachfrage nach Überschußreserven (kommend von den „Problembanken“) verringerte. So hatten die Sanierungsmaßnahmen der vier größten Banken einen – in gewissem Umfang erwarteten – Spill-over-Effekt für das gesamte Bankensystem. Doch der Prozeß selbst kann noch lange nicht als abgeschlossen gelten, denn jetzt müssen die betroffenen Banken für eine grundsätzliche Umstrukturierung ihrer Aktivitäten, ihrer internen Organisation etc. sorgen. Trotz der stärker werdenden Konkurrenz müssen sie versuchen, ihre Marktanteile zu halten, Partner zu finden, ihr Kapital zu erhöhen und Vorbereitungen für künftige Expansionen zu treffen, sonst riskieren sie den Verlust eines großen Teils ihrer Bedeutung in einer derzeit sehr dynamischen Bankenlandschaft.

Die Aussichten für die kroatischen Banken sind in Anbetracht des hohen Wachstums und des Nachholbedarfes der kroatischen Wirtschaft als sehr gut einzuschätzen. Allerdings müssen noch einige Schwierigkeiten überwunden werden. Dies betrifft vor allem die Marktstruktur: Aufgrund der Sanierung besitzt z.Zt. die Zagrebačka Banka in vielen Bereichen eine dominierende Marktposition, so daß das schnelle Wachstum einiger mittelgroßer Banken und der Markteintritt weiterer ausländischer Konkurrenten (auch wegen des verbundenen Wissenstransfers) als wünschenswert erachtet wird. Andererseits gilt Kroatien mit 60 Banken für 4,8 Millionen Einwohner im internationalen Vergleich als „overbanked“, so daß in den nächsten Jahren im Segment der mittelgroßen und kleinen Banken eine Konsolidierung des Bankensektors durch Fusionen, aber auch durch Konkurse, zu erwarten ist. Diese Vermutung wird dadurch unterstützt, daß der Staat nicht bereit ist, weitere Sanierungen zu finanzieren, sondern nach „Wiederherstellung“ der vier großen Banken und Einführung der Einlagensicherung die Marktkräfte zur Geltung kommen lassen will.¹³⁰

Nach den bisherigen Sanierungs- und Privatisierungsprozessen läßt sich also der Bankensektor in folgende Gruppen gliedern:¹³¹

¹³⁰ Vgl. Curavić, M., Das kroatische Bankwesen, Manuskript.

¹³¹ Die hierzu folgenden Ausführungen basieren im wesentlichen auf einer Analyse von Šonje, V., Banks at the crossroads (9/97); Bestandteil eines Berichtes, der vom Nationalbankenrat diskutiert und dem kroatischen Parlament vorgelegt worden ist.

Neben der Gruppe der Banken im Sanierungsprozeß können drei weitere unterschieden werden. Eine Gruppe umfaßt die bekannten großen und mittleren Banken. Sie expandieren moderat, weisen insgesamt einen Marktanteil von ca. 40% auf und besitzen eine gefestigte Grundlage für weitere Entwicklungen. Die meisten ihrer Leistungsfähigkeitsindikatoren konnten in der Vergangenheit verbessert werden – sie repräsentieren sozusagen die Achse der Stabilität des Systems und bieten die niedrigsten Kreditzinssätze.

In einer weiteren Gruppe werden die aggressiven, schnell wachsenden kleinen Banken zusammengefaßt. Im Durchschnitt besitzen diese Banken eine gute Qualität ihrer Vermögenswerte und entsprechend gute Managementqualitäten. Unter ihnen befinden sich auch neu gegründete Banken mit ausländischen Eigentümern. Obwohl der Marktanteil dieser Banken noch Ende 1996 relativ gering war, signalisiert ihre Entwicklung eine schnelle Expansion und die Bereitschaft, einen größeren Marktanteil zu übernehmen. Sie sind in der Lage, niedrigere Kreditzinsen anzubieten und verfügen über ein solides Grundkapital. Auf mittlere Sicht können einige dieser Banken recht schnell der Gruppe der mittleren Banken zugerechnet werden. Diejenigen unter ihnen, die während der Expansionsphase dafür Sorge getragen haben, daß die Qualität ihrer Vermögenswerte nicht vernachlässigt wurde, werden schnell eine hohe Wettbewerbsfähigkeit aufweisen. Wohingegen diejenigen, die weniger Wert auf die Qualität und mehr Wert auf die Quantität gelegt haben, in der Zukunft mit einigen Problemen konfrontiert werden.

Eine vierte Gruppe besteht aus Banken, die zu den aggressiven, schnell wachsenden Banken mittlerer Größe gehören. Ihr schnelles Wachstum führte allerdings zu einigen Anpassungsproblemen. Erste Anzeichen dafür sind, daß die Qualität ihrer Vermögenswerte sinkt, sie wiesen zudem eine geringere Produktivität und eine sich verringende Profitabilität auf, ihre nicht zinsgebundenen Ausgaben wachsen zu schnell. Das Niveau der Profitabilität ist immer noch befriedigend, doch sehr oft ist dies nur darauf zurückzuführen, daß ihre Zinssätze die höchsten im gesamten Bankensystem sind. Allerdings kann das keine langfristige Orientierung sein. Diese Gruppe stellt sich sehr heterogen dar. Während einige Banken durchaus ihre Qualitäten bezüglich einer angemessenen Kontrolle der Vermögenswerte bewiesen haben, gibt es andere, deren Zinssätze unter dem Durchschnitt liegen. Erstgenannte sind durchaus in der Lage, sich der Gruppe der etablierten, moderat wachsenden Banken in absehbarer Zeit anzuschließen.

Ausgehend von der oben getroffenen Differenzierung, die natürlich noch detaillierter fortgesetzt werden könnte, ist erkennbar, daß die Banken in Kroatien sich derzeit an einem Wendepunkt befinden. Wenige Banken (ca. 20%) beherrschen zusammen ungefähr 50% des Marktes. Sie zeichnen sich durch eine relativ feste Marktposition aus, die auch auf mittlere Sicht stabil bleiben wird. Auf der anderen Seite finden sich jene 80% der Banken, die schnellen Struktur-

veränderungen unterliegen und deren Richtung und Konsequenz der Entwicklung noch nicht vorhergesehen werden kann. Der Wettbewerbsdruck im Bankensektor steigt, der Ausleseprozeß in dessen Verlauf auch die Lösung der derzeit noch präsenten Probleme der niedrigen Produktivitäten, die Kreditvergabe an eine kleine Anzahl „guter Bekannter“ sowie die vernachlässigte Kontrolle der nicht zinswirksamen Ausgaben ansteht, beginnt.

Es wird sich erst im Laufe der kommenden Jahre zeigen, inwieweit die große Anzahl der Banken erhalten bleibt, und wieviele Banken in der zwangsläufigen Phase der Konsolidierung und steigender Wettbewerbsintensitäten vom Markt verschwinden werden. Zu berücksichtigen bleibt in jedem Fall bei der Einschätzungen der bisher in diesem Sektor erreichten oder noch zu erreichenden Transformationserfolge, daß Marktstrukturen und ganze Marktsegmente sich nicht über Nacht verändern können, denn eine Erkenntnis ist allgemein bekannt und hat sich bewiesen: Die Geschwindigkeit der Bankexpansion ist umgekehrt proportional zu deren Qualität und Stabilität. Diese Regel gilt wohl auch, oder ganz besonders, für Kroatien, denn überschnelles Wachstum schafft oftmals Probleme, weil Banken nicht die Kapazitäten haben das Risikopotential ihrer getroffenen Aktivitäten abzuschätzen, erst recht, wenn es sich dabei um „jüngere“ Banken handelt, deren Mitarbeiter zudem noch wenig Erfahrung besitzen.

Gezeigt wurde im vorangehenden Kapitel, daß die kroatische Geldpolitik als relativ erfolgreich bezeichnet werden kann, ihre gestellten Ziele wurden – zumindest statistisch gesehen – weitestgehend erreicht. Hinterfragt man jedoch die einzelnen Daten, so ergibt sich beispielsweise, daß eine Geldsteuerung nicht stattfindet, daß die Nationalbank mehr reagiert als agiert. Auch der Geschäftsbankensektor kann nicht als im marktwirtschaftlichen Sinn voll funktionsfähig gelten, zuviele Dinge verändern sich einfach zu schleppend.

3.6. Zusammenfassung

Die Darstellung der Entwicklung und Funktionsweise des kroatischen Geld- und Währungssystems hat einerseits die Erfolge, die in relativ kurzer Zeit ohne große internationale Unterstützung erreicht wurden, gezeigt, und andererseits verdeutlicht, welche Anstrengungen noch notwendig sind, um ein vollständig funktions- und wettbewerbsfähiges Geld- und Währungssystem zu etablieren. So wurde deutlich, daß die meisten ordnungspolitischen Rahmenbedingungen als marktwirtschaftliche Prinzipien vorhanden sind. Doch das bloße Vorhandensein sichert nicht seine Anwendung im Sinne der Marktwirtschaft. Besonders eklatant scheint diese Verletzung im Bereich der personellen Autonomie der HNB vorzuliegen, wo aufgrund der bisherigen Entwicklung – zugegeben einem relativ kurzen Zeitraum (man also nicht unbedingt auf die langfristige gesamte Entwicklung schließen kann) – nicht im strikten Sinn von Autonomie ge-

sprochen werden kann. Doch wird sich in Konfliktsituationen zeigen, inwieweit den gesetzlichen Regelungen entsprochen wird bzw. werden kann. Das Bestreben der HNB ist bisher fast ausschließlich darauf gerichtet, dem Land eine stabile Währung zu gewährleisten. Daß dieses Bestreben unter Umständen mit sehr hohen Kosten verbunden ist, die die HNB in Kauf nimmt, geht aus der vorangegangenen Analyse hervor. Aufgrund dessen, daß es keinen klar abgegrenzten Währungsraum gibt, die Devisenbewirtschaftung noch einen hohen Stellenwert hat, also eine Vorhersage der Geldnachfrage und des Geldangebotes nur schwer möglich ist, bleibt es weitestgehend bei einer Devisensteuerung der Geldmenge. Daß die HNB damit durchaus Erfolg hat, ihre Ziele Stabilität und Inflationsbegrenzung erreicht, scheint die Kosten, die damit für sie auftreten in ihrer Bedeutung zu vernachlässigen bzw. zu relativieren.

Anders hingegen zeigt sich das gezeichnete Bild des Geschäftsbanken-sektors, wo durchaus auch von einem guten vorhandenen ordnungspolitischen Rahmen gesprochen werden kann, auch wenn es noch Lücken, wie z.B. im Konkursgesetz u.ä. gibt, aber die Funktionsweise desselben noch nicht vollständig überzeugt bzw. noch nicht in jedem Fall den Wettbewerbskriterien der internationalen Märkte standhalten kann. Am eklatantesten erscheint dieser Mangel im Bereich der Geldtransaktionen der Banken. Haben zwar fast alle der lizenzierten Banken eine sogenannte Volllizenz, gibt es noch zu viele Banken, die sich lediglich auf das Inter-Banken-Geschäft konzentrieren und hier ihren vollständigen Gewinn realisieren. Hoffnung besteht jedoch auch hier, wenn die konsequente Öffnung des kroatischen Marktes weitergeführt wird, wenn ausländische Banken auf dem kroatischen Markt eine realistischere Wettbewerbssituation schaffen, als sie bisher vorhanden war. Im großen und ganzen kann von einem abgeschlossenen Konzentrationsprozeß im Bankensektor gesprochen werden – was nun notwendig erscheint ist der Konsolidierungsprozeß. Es gibt noch zu viele Banken, die sich nicht vollständig oder bisher nur in geringem Umfang von ihren alten Strukturen gelöst haben bzw. lösen konnten. Zu oft finden wir gerade unter den auf regionaler Ebene arbeitenden Banken noch Institute, in denen sich weder die personelle noch die organisatorische Struktur geändert hat. Damit kann schwerlich ein gewinnorientiertes Handeln durchgesetzt werden; hier bedarf es sicherlich noch einiger Zeit, um Veränderungen, die für das Land notwendig sind, auf die jeweilige Ebene zu transformieren. Doch sind es leider nicht nur die kleinen regionalen Sparkassen oder ähnlich kleine Institute, es gibt auch eine Anzahl großer Banken, die aufgrund ihrer geschichtlichen Entwicklung einerseits und dem Verhaftetsein in alten Strukturen andererseits ein gewisses die Entwicklung hemmendes Potential in sich tragen. Nicht zuletzt sind das die Verbindungen zu alten staatseigenen Betrieben, die unrentabel arbeiten und deren Konkurs auch ihre „Hausbank“ erfassen würde, die Bank also aus Eigeninteresse immer wieder neue Kredite bereitstellt und damit unrentables Wirtschaften unterstützt und zugleich ihr unrentables, einnahmewirksames Portfolio vergrößert. Hier scheint noch keine befriedigende Lö-

sung in Sicht. Weder die Privatisierung der Unternehmen noch die der Banken scheint in kurzer, absehbarer Zeit dieses Problem lösen zu können.

Ähnlich zeigt sich die Situation auf den Finanzmärkten. Im herkömmlichen Sinn kann weder von der Existenz eines Geld- noch eines Devisenmarktes wirklich die Rede sein. Selbst der Kapitalmarkt gilt noch als recht unterentwickelt. Letzteres hängt jedoch nicht nur mit der Organisation oder den rechtlichen Rahmenbedingungen zusammen, sondern ist vielmehr auch eine Frage der Antizipation. Eine Vielzahl von Banken ist auch nach mehreren Jahren noch nicht dazu übergegangen, ihre fehlende Liquidität über den Kapitalmarkt zu beschaffen bzw. ihre überschüssige Liquidität dort gewinnbringend anzulegen. Gleiches gilt für die Unternehmen. Während viele Banken sich nach wie vor auf das Kreditgeschäft beschränken, bleiben viele Unternehmen den bisherigen Gewohnheiten treu und beschaffen sich ihr Kapital ausschließlich bei den Banken. Dies zeugt nicht nur von einer gewissen Unflexibilität im Agieren, es führt auch zu Unflexibilität im Reagieren.

Kann die Reform des Geld- und Währungssystems zwar noch nicht als abgeschlossen gelten und somit auch kein endgültiges Ergebnis beurteilt werden, kann trotzdem von wichtigen Erfolgen gesprochen werden. So erhielt Kroatien beispielsweise im internationalen Kreditrating die Benotung BBB⁻ (triple B minus - stabil) und wurde damit formal gleichgestellt mit Ländern wie Polen, Ungarn, der Slowakei und liegt sogar vor Ländern wie der Türkei.

Diese Einschätzung kann und darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß es noch immer große Hürden zu überwinden gibt. Denn die innenpolitische Kontinuität wird von außenpolitischer Isolierung begleitet. Eine deutliche Reaktion diesbezüglich ist das Verhalten der internationalen „Geldgeber“. Offensichtlich soll auf diese Art und Weise der Druck auf die kroatische Regierung erhöht werden, ihre Verpflichtungen aus dem Dayton-Abkommen zu erfüllen. Inwieweit dieses Vorgehen der allgemeinen Entwicklung schadet, ist im Moment nicht abzusehen.

Literaturverzeichnis

Monographien und Beiträge aus Sammelwerken

- Alesina, A./ Summers, L.: Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence, Harvard University 1991.*
- Bakić, N.: A need for fresh capital, in: Banka international, Heft 15, Zagreb 1997.*
- Balcerowicz, L.: Der Erfolg einer radikalen, aber nicht dogmatischen Transformation, in: Neue Zürcher Zeitung, Fernausgabe, Nr. 94, 25./26.04.93.*
- Baletić, Z.: Gospodarski uzroci raspada Jugoslavije, unveröff. Manuskript, Zagreb 1997.*
- Bilandžić, D.: Tito i Jugoslavija, unveröff. Manuskript, Zagreb o. J.*
- Borić, T.: Eigentum und Privatisierung in Kroatien und Ungarn – Wandel des Eigentumsrechtssystems und Entwicklung der Privatisierungsgesetzgebung, Berlin 1996.*
- Čičin-Šain, A.: Notenbankpolitik und Systemwechsel, in: Hesse, H./ Issing, O. (Hrsg.), Geld und Moral, München 1994, S. 155-167.*
- Čučković, N.: Praktična iskustva u provođenju procesa privatizacije u Mađarskoj, Poljskoj, Češko-Slovačkoj i Hrvatskoj: Evaluacija rezultata, in: Makroekonomска reforma i politika privatizacije u zemljama Srednje i Istočne evrope, Zagreb, San Francisko 1994, S. 69 – 81.*
- Curavić, M.: Das kroatische Bankensystem, in: Hein, M. (Hrsg.), Bankensysteme in Ostmitteleuropa, ROW Schriftenreihe Band 8, Berlin 1995.*
- De Melo, M./ Denizer, C./ Gelb, A.: From Plan to Market: Patterns of Transition; in: Blejer, M. I./ Škreb, M. (Hrsg.): Macroeconomic Stabilization in Transition Economies, Cambridge 1997.*
- De Melo, M./ Gelb, A.: Transition to date: A comparative overview; in: Zecchini, S. (Hrsg.), Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s, Dordrecht, Boston u. London 1997, S. 60-78.*
- Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Die Geldpolitik der Bundesbank, Frankfurt/M. 1995.
- Dimitrijević, D./ Macesich, G.: Money and finance in Yugoslavia, New York 1983.*
- Djeković-Sachs, L.: Währungsunion und Notenbankpolitik in Jugoslawien, in: Gumpel, W. (Hrsg.): Südosteuropa-Schriften, München 1994.*
- Dobias, P.: Das jugoslawische Wirtschaftssystem. Entwicklung und Wirkungsweise, Tübingen 1969.*
- Wirtschaftssysteme Osteuropas, Darmstadt 1986.
 - Karl Marx und der Realsozialismus, „Jahrbuch für Sozialwissenschaft. Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften“, Heft 1, Bd. 45/1994.
 - Sozialismus-Marxismus, in: Issing, O. (Hrsg.), Geschichte der Nationalökonomie, 3. Aufl., München 1994.

- Von den gescheiterten Systemreformen zum Systemzusammenbruch, „WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium“, 23. Jahrg., Heft 7, München und Frankfurt 1994.
- Dobias, P./ Eger, Th./ Iversen, H.Ch./ Juretzka, G.:* Jugoslawien: Eigentumsverhältnisse und Arbeiterselbstverwaltung, Köln 1978.
- Eger, Th.:* Das regionale Entwicklungsgefälle in Jugoslawien, Paderborn-Wien-Zürich 1980.
- Ekonomski institut Zagreb (Hrsg.): Koncepcija i mehanizmi politike strukturnog prilagodavanja, Delegatski vjesnik Nr. 430, , Zagreb 1988.
- Koncepcija i strategija dugoročnog društveno-ekonomskog razvoja Hrvatske 1990-2010, Svodna studija, Zagreb 1990.
- Filipić, D.:* Merkmale und Effektivität der jugoslawischen Wirtschaftsfinanzierung, in: Südosteuropa, 38. Jahrg., München 1989.
- Filipović, S.:* Die regionalökonomische Entwicklung der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien in der Zeit von 1980 bis 1990, unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995.
- Fischer, S./ Sahay, R./ Végh, C.A.:* From transition to market: evidence and growth prospects; in: Zecchini, S. (Hrsg.), Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s, Dordrecht, Boston u. London 1997.
- Franičević, V./ Kraft, E.:* Croatia's Economy after Stabilization, in: Europa-Asia Studies, Vol. 49, Nr. 4/97.
- Fröhlich, H.-P.:* Währungspolitische Reformen in Osteuropa, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Nr.2, Köln 1992.
- Funke, N.:* Timing and Sequencing of Reforms: The Role of Credibility, Beitrag für die Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, Münster 29.09.-01.10.93.
- Gaddum, J.W.:* Die Geldverfassung der Bundesrepublik Deutschland und die geldpolitische Konzeption der Bundesbank, in: Hahn, H.J., Geldverfassung und Ordnungspolitik, Schriften zur monetären Ökonomie, Bd. 28, Baden-Baden 1989, S. 11-22.
- Gajić, D.:* On the National Bank of Yugoslavia and the National Banks of the republics and autonomous provinces, in: The Yugoslav Survey, Vol. 30, Belgrad 1989, S. 71-92.
- Commercial Banking, in: Yugoslav Survey, Belgrad 1991, S.67-85.
- Gramatzki, H.E./ Lemān, G.:* Arbeiterselbstverwaltung und Mitbestimmung in den Staaten Osteuropas, Hof 1977.
- Hamel, H. (Hrsg.):* Arbeiterselbstverwaltung in Jugoslawien. Ökonomische und wirtschaftspolitische Probleme, München 1974.
- Hankel, W.:* Stabilisierung geht vor Privatisierung, in: Handelsblatt vom 20.11.90, S.2.
- Hartwig, K.-H.:* Geldpolitik im Transformationsprozeß. Verlauf und Restriktionen, in: Thieme, H.J. (Hrsg.), Geld und Kredit im Transformationsprozeß, Berlin 1995, S. 11-36.
- Hermann-Pillath, C.:* Geld – Währung – Transformation: Schwierigkeiten für die Wissenschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Orientierung zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 4, 1991.

- Hlad, D.: ASH - Stavovi o privatizaciji., Tekstoske promjene u svijetu, in: Pretvorba, Economics/Ekonomija, Nr. 6-7, Zagreb 1995.*
- Hobler, R.: Die makroökonomische Entwicklung Jugoslawiens 1980 – 1990, unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995.*
- Horvat, B.: The Market Transformation of State Enterprises, in: Pretvorba, Economics/Ekonomija, Nr. 6-7, Zagreb 1995.*
- Hrvatska narodna banka (Hrsg.): Instruments of monetary policy as of late november 1993, Zagreb 1994*
- Hrvatska narodna banka / Ekonomski institut Zagreb (Hrsg.): Privredna Kretanja, Ekonomska Politika, Post-socialist bank crises and the problems of institution-building, Nr. 38, Zagreb 1995.*
- Iversen, H.Ch.: Verschuldung, Illiquidität und Bankensystem in der Selbstverwaltungs-wirtschaft Jugoslawiens, in: Backhaus, J./ Eger, T./ Nutzinger, H.G. (Hrsg.), Partizipation in Betrieb und Gesellschaft, Frankfurt/Main 1978, S. 199-243.*
- Makroökonomische Instabilitäten und Stabilitätspolitik in Jugoslawien, Paderborn 1983.
 - Wirtschaft und Wirtschaftspolitik in Jugoslawien. Die Krise in der Ära nach Tito, „Aus Politik und Zeitgeschehen“, Bd. 6, Bonn 1988.
- Jurković, P./ Škreb, M.: Financial Reforms in Croatia, NBC working papers, 1994.*
- Kalogjera, D.: Značenje privatizacije u stabilizaciji i razvoju hrvatskog gospodarstva, in: Rohatinski, Ć./ Vojnić, D., Aktuelni problemi privrednih kretanja i ekonomske politike Hrvatske, EIZ, Band 7, Zagreb 1993.*
- Kasch, L. B.: Politische und ökonomische Hintergründe des Zerfallsprozesses in Jugoslawien, unveröff. Diplomarbeit, Paderborn 1995.*
- Konzorcijum ekonomskih instituta Jugoslavije (Hrsg.): Rasprave, Nr.2, Beograd 1989.*
- Kovač, M.: Privatizacija u Hrvatskoj je uvjetovala i omogućila opstanak i razvoj cijelog gospodarstva, in: Privatizacija, Sonderausgabe Nr. 4, Zagreb 1997.*
- Kovačević, Z.: Makroekonomske implikacije procesa restrukturiranja u Republici Hrvatskoj, in: Ekonomski pregled Nr. 11, Zagreb 1997, S. 789-808.*
- Kraft, E.: Evaluating Regional Policy in Yugoslavia 1966 - 1990, „Comparative Economic Studies“, Jahrg. 34, Nr. 3-4, New York 1992.*
- Kraft, E./ George, J.: The Structure of the Banking System in Croatia, Zagreb 1997.*
- Kratz, K./ Thieme, H.J.: Abbau von Transformationshemmnissen: Ursachen, Formen und Flankierungsstrategien, in: Hartwig, K.-H./ Thiem, H.J. (Hrsg.), Transformationsprozesse in sozialistischen Wirtschaftssystemen. Ursachen, Konzepte, Instrumente, Berlin usw. 1991.*
- Križan, M.: Kroatien unter Tuđman: Die mißverstandene Europäisierung, „Osteuropa“, 10 – 11/1997.*
- Leipold, H. (Hrsg.): Eigentum und wirtschaftlich-technischer Fortschritt, Köln 1983.*
- Privatisierungskonzepte im Systemwandel. Arbeitsberichte zum Systemvergleich, Nr. 16, Phillipps-Universität Marburg 1992.
- Leitner, H.: Dokumentationen, Südosteuropa, Heft 4-5/1997, S. 316-330.*

- Lydall, H.: Yugoslav Socialism. Theory and Practice, Oxford 1986.*
- *Yugoslavia in Crisis, Oxford 1989.*
- Mijović, B.: The Banking System, in: Stojanović, R. (Hrsg.), The functioning of the Yugoslav economy, New York 1982, S. 100-120.*
- Mlikotin-Tomić, D.: Kodeks ponašanja hrvatskih poduzetnika (Uvod u čitanje Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja), in: Hrvatska trgovina, Zagreb 1996, S. 151-238.*
- o.V.: Das Programm des Bundes der Kommunisten Jugoslawiens, Beograd 1958.*
- *Die slawischen Sprachen, Bd. 29, Wien 1992.*
 - *Izlaganje mandatara za Predsjednika SIV-a Ante Markovića na sjednici Predsjedništva Socijalističkog saveza radnog naroda Jugoslavije, in: Rasprave, Konzorcijum ekonomskih instituta Jugoslavije, Nr. 2, Beograd 1989.*
 - *Manuskript zum Referat des stellvertretenden Direktors Jamar der Ljubljanska Banka anlässlich der 16. Plenartagung des Erfahrungsaustausches europäischer Großsparkassen in Ljubljana vom 12.-14. Mai 1976.*
 - *Osnovni podaci o položaju, djelatnostima i ciljevima Agencije za zastitu tržišnog natjecanja, von 14.5.1997.*
 - *Petogodišnji plan razvjeta narodne privrede Jugoslavije 1947 – 1951, Zagreb 1947.*
 - *Privatisierung in Kroatien: Due diligence ist ein Muß, in : Ost-Wirtschafts-Report, Nr. 3 vom 7.2. 1997.*
 - *Zagrebačka Burza, Trading Summary, Zagreb 1997.*
- Ostović, D.: Populizam i privatizacija – Prečica do neuspjeha, in: Hrvatsko gospodarstvo, Nr. 75, Zagreb 1995.*
- *Ulazak u razdoblje realizma – Hrvatska privatizacija napušta pretvorbenu fazu i ulazi u završnicu, in: „Financije“, Nr. 4, Zagreb 1996, S. 19-24.*
- Ott, K.: Public Debt and current problems of the further improvement of the fiscal system in the Republic of Croatia, Übersetzung eines Aufsatzes in „Finansijska praksa“ (15) Nr. 9-10, Zagreb 1991 S. 449-461.*
- Ovin, R.: Konkurrierende Privatisierungskonzepte in Slowenien, in: Leipold, H. (Hrsg.), Privatisierungskonzepte im Systemwandel. Arbeitsberichte zum Systemvergleich, Nr. 16, Phillipps-Universität Marburg 1992.*
- Pjanić, Z.: Mišljenje jednog ekonomiste, in: Korošić, M., Quo vadis, Jugoslavijo?, Zagreb 1989.*
- Pregl, Z.: Political and Economic Reforms in: Macesich, G. (Hrsg.), Yugoslavia in the Age of Democracy. Essays on Economic and Political Reform, Westport 1992.*
- Rada, T.: Obveznice – ključ i podloga za privatizaciju, in: Pretvorba, Economics/Ekonomija Nr. 6-7, Zagreb 1995, S. 397-400.*
- Reuter, J.: Jugoslawien vor dem Zerfall, „Aus Politik und Zeitgeschehen“, Bd. 14, Jahrg. 42, Bonn 1992.*
- *Konfigurernde politische Ordnungsvorstellungen als Hintergrund der Krise in Jugoslawien, „Südosteuropa“, 38. Jahrg., München 1989.*
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.): Sondergutachten zur Systemtransformation in der ehemaligen DDR vom Januar 1990.*

- Jahresgutachten, versch. Jahrgänge.
- Schönenfelder, B.*: Croatia between reform and post-communist populism, in: Communist Economics & Economic Transformation, Abington, Vol. 5, No. 3 (1993).
- Singleton, F.B.*: Regionale ökonomische Ungleichheiten in Jugoslawien; in: *Grothusen, K.-D./ Haberl, O.N./ Höpken, W.* (Hrsg.), Jugoslawien am Ende der Ära Tito, 2. Bd., München 1986.
- Šik, O.*: Bedeutung und Mängel des jugoslawischen Wirtschaftssystems, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 12, Heft 2, 1986.
- Šonje, V.*: Banks at the Crossroad, Zagreb 1997.
- Šošić, H.*: Hrvatski gospodarski ustroj, Ekonomski analitičar, Zagreb 1992.
- Stern, N.*: The transition in Eastern Europe and the former Soviet Union: Some strategic lessons from the experience of 25 countries over six years; in: *Zecchini, S.* (Hrsg.), Lessons from the economic transition. Central and Eastern Europe in the 1990s, Dordrecht, Boston u. London 1997, S. 35-59.
- Streit, M.E./ Mummert, U.*: Grundprobleme der Systemtransformation aus institutio-nenökonomischer Perspektive, Diskussionsbeitrag 09-96 des Max-Planck-Instituts zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, Jena 1996.
- Šuković, M.*: Wirtschaftsreform und Wirtschaftsstabilisierung in Jugoslawien, in: *Gum-pel, W.* (Hrsg.), Die jugoslawische Wirtschaft, München 1988, S. 37-49.
- Tatje, S.*: Reformpolitische Konzeptionen in Kroatien, unveröff. Diplomarbeit, Pader-born 1995.
- Univerza Ljubljana (Hrsg.): Ustav Sozialističke Federativne Republike Jugoslavije, Beograd, in: Dopsina Delavska, Beograd 1974.
- Valentić, N.*: Preparation and Implementation of a Credible Stabilization Program in the Republic of Croatia; in: *Blejer, M./ Škreć, M.* (Hrsg.), Macroeconomic Stabilization in Transition Economies, Cambridge 1997.
- Vojnić, D.*: Osnove razvoja u tranziciji – Put u državu i ekonomiju blagostanja, Znanstveni skup „Susreti na dragom kamenu“, Pula 1996.
- Ekonomija i politika tranzicije, EIZ, Zagreb 1993.
- Ward, B.N.*: The Socialist Economy. A Study of Organizational Alternatives, New York o.J.
- Zdunić, S.*: Koncepcija izgradnje tržišnog gospodarskog sustava i razvojna politika Hrvatske, unveröff. Manuskript, Zagreb o.J.
- Zdunić, S. et al.*: Privatizacija u politici gospodarskog razvoja, Ekonomski i Zagreb 1991.
- Županov, J.*: Samoupravni socijalizam: Konac jedne utopije, in: Socijalizam u reformi – iskustvo i problemi jugoslovenske privredne reforme, Ekonomski institut Zagreb, Zagreb 1990.
- Žuvela, M.* (Hrsg.): Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zagreb 1997.

Gesetzestexte

Jugoslawische Gesetzestexte aus Službeni list SFRJ

- Nr. 70/1988, Amandmani na Ustav Socijalističke federativne republike Jugoslavije, iz 1974. g., IX-XLVIII.
- Nr. 77/1988, 40/1989, 46/1990, 61/1990, Zakon o poduzećima.
- Nr. 12/1989, 35/1989, 3/1990, Zakon o knjigovodstvu.
- Nr. 20/1989, 35/1989, Zakon o financiji.
- Nr. 10/1989, Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama.
- Nr. 36/1990, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o osnovnim vlasničkopravnim odnosima.

Kroatische Gesetzestexte aus Narodne Novine

- Nr. 56/1990, Ustav Republike Hrvatske.
- Nr. 19/1991, 45/1992, 83/1992, 16/1993, 94/1993 115/1993, 2/1994 und 9/1995, Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća.
- Nr. 19/1991, Zakon o agenciji Republike Hrvatske za restrukturiranje i razvoj.
- Nr. 74/1992, Zakon o Narodnoj banci Hrvatske.
- Nr. 91A/1993, Zakon o deviznom sustavu, deviznom poslovanju i trgovini zlatom.
- Nr. 91A/1993, Zakon o osnovama deviznog sustava, deviznog poslovanja i prometu zlata.
- Nr. 94/1993, Zakon o bankama i štedionicama.
- Nr. 111/1993, Zakon o trgovačkim društvima.
- Nr. 44/1994, Zakon o Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka.
- Nr. 44/1994, Zakon o sanaciji i restrukturiranju banaka.
- Nr. 72/1994, Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija.
- Nr. 38/1995, Zakon o radu.
- Nr. 48/1995, Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja.
- Nr. 11/1996, Zakon o trgovini.
- Nr. 21/1996, Zakon o privatizaciji.
- Nr. 44/1996, Pravilnik o uvjetima i načinu zamjene dionica ili udjela.
- Nr. 44/1996, Stečajni zakon.
- Nr. 44/1996, Pravilnik o dodjeli dionica bez naplate.
- Nr. 44/1996, Zakon o slobodnim zonama.
- Nr. 46/1996, Uredba o osnivanju Hrvatske agencije za promicanje ulaganja.
- Nr. 49/1996, Zakon o carinskoj tarifi.

- Nr. 87/1996, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskom fondu za privatizaciju.
- Nr. 91/1996, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.
- Nr. 92/1996, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i državnih upravnih organizacija.
- Nr. 92/1996, Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.
- Nr. 26/1997, Program Hrvatske garancijske agencije „Razvitak“ ; Izmjene i dopune Programa Hrvatske garancijske agencije za unapređenje malih poduzetnika.
- Nr. 30/1997, Pravilnik o načinu vođenja Upisnika o koncentracijama.
- Nr. 30/1997, Pravilnik o prodaji dionica, udjela, stvari i prava javnim prikupljanjem ponuda.
- Nr. 65/1997, Odluka o potvrđivanju Statuta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.
- Nr. 71/1997, Zakon o izmjenama Zakona o privatizaciji.
- Nr. 77/1997, Program Hrvatske garancijske agencije „Start“.
- Nr. 109/1997, Zakon o privatizacijskim investicijskim fondovima.
- Nr. 133/1997, Odluka o davanju potpore za rast i razvoj malog gospodarstva; Odluka o davanju potpore poduzetnicima za korištenje usluga konzultanata, članova Hrvatske mreže konzultanata (HMK); Pravila o radu HMK; Poslovnik o radu Komisije za praćenje rada HMK.

Statistiken

Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Research – Fokus Osteuropa 9/97, Frankfurt 1997.

Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske (Hrsg.): Statistički ljetopis, Zagreb, versch. Jahrgänge.

- Mjesečno statističko izvješće, Zagreb, versch. Jahrgänge.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Länderanalyse Slowenien/Kroatien, 1997.

Hrvatska narodna banka/ Croatian National Bank (Hrsg.):

- annual report, Zagreb, versch. Jahrgänge.
- Bilten/Bulletin, Zagreb, versch. Jahrgänge.

International Monetary Fund (Hrsg.): Croatia – Selected Issues and Statistical Appendix (IMF Staff Country Report No. 97/35).

OECD (Hrsg.): Economic Surveys: Yugoslavia 1976, Paris 1976.

Savezni zavod za statistiku (Hrsg.): Statistički godišnjak Jugoslavije, Beograd, versch. Jahrgänge.

World Bank (Hrsg.): Yugoslavia, Financial Sector Restructuring, Policies and Priorities, Washington 1988.