

20 Jahre Wirtschaftstransformation – Fortschritte und Fehlschläge¹

Jens Hölscher, University of Brighton, President of the European Association for Comparative Economic Studies

Eine Bestandsaufnahme von 20 Jahren Wirtschaftstransformation im ehemaligen Ostblock inmitten der Weltwirtschaftskrise stellt eine besondere Herausforderung dar, weil Effekte der globalen Krise von den Wirkungen des Transformationsprozesses *eo ipso* unterschieden werden müssen. Andererseits wird die Aufgabe dadurch vereinfacht, daß in der Krise strukturelle Stärken und Schwächen in den Transformationsländern klarer zutage treten. Die Stimmung in der Region ist insgesamt schlecht und die anfangs euphorischen Erwartungen in der Bevölkerung im Hinblick auf die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage sind bitter enttäuscht worden. Jedoch gibt es Unterschiede. Im Rückblick lassen sich Unterschiede in den Ergebnissen der Transformation auf die Umsetzung wirtschaftspolitischer Konzepte in den jeweiligen zurückführen.

Konzepte der Wirtschaftstransformation

Das zunächst vorherrschende Konzept zur Transformation von Planwirtschaften zu Marktwirtschaften war simpel. Der nach dem Sitz der meisten seiner Protagonisten benannte „Washington Consensus“ bezeichnete als die Ecksteine erfolgreicher Transformation:

- Privatisierung
- Liberalisierung
- Stabilisierung

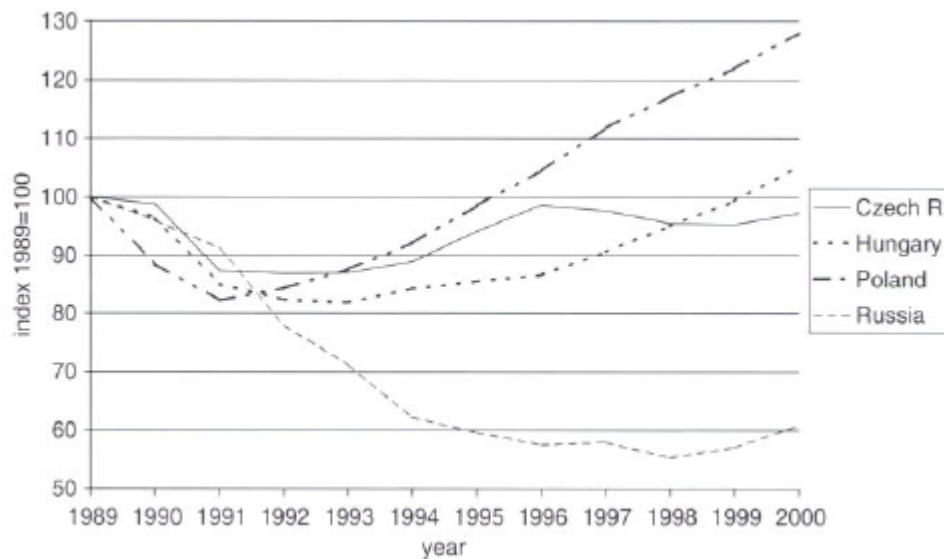
Vor allem sollte alles schnell gehen: „The need to accelerate privatization is the paramount economic policy issue facing Eastern Europe.”² Dieses Konzept ist als sogenannte „*Schocktherapie*“ in die Geschichte der Transformation eingegangen. Die Erwartung bestand darin, daß erfolgreiche Transformation dem Verlauf einer stilisierten J-Kurve folgen würde. Nach einer anfänglichen Transformationsrezession,

¹ Der Beitrag basiert auf Keynote Vorträgen am EU Institute of Japan, Hitotsubashi University, Tokyo und am Institute of Economic Research, Kyoto University (KIER) im Februar 2009.

² Sachs, J. „What is to be done?“ Economist, London, 13. Januar 1990: 19-24

von Dahrendorf (1990) auch „Tal der Tränen“³ genannt, sollte eine schwungvolle Aufwärtsentwicklung der Pro-Kopf-Einkommen einsetzen. In der Realität findet sich allerdings keine J-Kurve der Transformation und das Tal der Tränen dauert in einigen Transformationsländern noch an.

Schaubild 1: Pro-Kopf-Einkommensentwicklung in den ersten 10 Jahren der Transformation



In der Graphik wird das Einkommen in der Stunde Null (1989) mit 100 indexiert und im Verlauf der ersten zehn Jahre zeigt sich ein Anstieg des Bruttonationalprodukts in Polen als der am schnellsten wachsenden Transformationswirtschaft von 30 Prozent, was jedoch weit hinter den Erwartungen zurücklag. In Rußland hat sich das Pro-Kopf-Einkommen nahezu halbiert. Dies ging dort mit rasant steigender Ungleichheit der Einkommen einher.⁴

Bei diesen Resultaten stieg die Unzufriedenheit mit dem „Washington Consensus“ Konzept.⁵ Es gab jedoch schon zu Beginn der Transformation Alternativkonzepte, die

³ Im Gegensatz zum Washington Consensus sprach Dahrendorf jedoch von einem Tal der Tränen, das länger dauern würde als eine gewöhnliche Legislaturperiode. Wiederabgedruckt in: *Der Wiederbeginn der Geschichte: vom Fall der Mauer zum Krieg im Irak; Reden und Aufsätze*. Beck, München 2004

⁴ Vergl. Hölscher, J. (2006), Income Distribution and Convergence in the Transition Process - A Cross Country Comparison, in: *Comparative Economic Studies*, Vol. 48, No. 2, 302-325,

⁵ Stiglitz, J., (2002), Challenging the Washington Consensus, in: *The Brown Journal of World Affairs*, Volume IX, Issue 2,

Rodrik, D. (2006), Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform, in: *Journal of Economic Literature*, Vol. XLI, pp. 973-987

einen evolutiv-institutionellen Ansatz vertreten. Hier steht die Bildung von Institutionen im Transformationsprozeß im Vordergrund, welche naturgemäß Zeit in Anspruch nimmt. Auch wird die Herausbildung eines funktionierenden Geld- und Finanzsystems als zentral für das Gelingen der Transformation angesehen.⁶ In der Realität der Transformation sind Mischformen beider Konzepte umgesetzt worden.

Dies läßt sich gut an Beispielen der Privatisierung illustrieren. Die ostdeutsche Variante weicht von anderen Privatisierungen insofern ab, als sie schon aus Kostengründen nirgendwo sonst in Osteuropa infrage kam. Das Modell der deutschen Treuhandanstalt folgt der Idee, daß man zunächst umstrukturieren müsse, bevor privatisiert werden konnte. In Tschechien war man der Auffassung, daß man dem Volk nicht verkaufen konnte, was ihm im Sozialismus ohnehin gehörte. Also wurden Anteilsscheine am Produktivvermögen („vouchers“) ausgegeben, die allerdings schnell von einem sogenannten *Harvard Investment Fund* gegen hohe Renditeversprechen aufgekauft wurden. Nachdem dessen Manager das Tafelsilber veräußert hatte, setzte er sich ab. Gegen Viktor Kozeny liegt heute auf den Bahamas ein Auslieferungsantrag der USA vor, weil er Beamte in Aserbeidschan im Zuge der dortigen Privatisierung bestochen haben soll. In Rußland wurde u. a. auf Anraten von Jeffrey Sachs insbesondere die Massenprivatisierung schnell durchgeführt – mit dem Resultat der noch immer vorherrschenden Oligarchenstruktur. Slowenien und auch Polen verfolgten einen längerfristig gesteuerten Weg der Privatisierung, das Management- und Arbeitnehmerbeteiligung, aber auch die Suche nach ausländischen strategischen Investoren beinhaltet. Diese Investoren konnten nicht immer gefunden werden. So steht das Gelände der legendären Schiffswerft in Danzig heute für den Bau eines Ferienparks zum Verkauf.

Soziale Konsequenzen

Die sozialen Konsequenzen der Wirtschaftstransformation sind dramatisch und zeigen einmal mehr, wie einflußreich ökonomische Ideen sein können – dieses Mal im negativen Sinn. Der zur Zeit am heftigsten diskutierte Beitrag zur

⁶ Siehe Gabrisch, H., Hölscher, J. (2006), *The Successes and Failures of Economic Transition – The European Experience*, Palgrave/Macmillan für eine detaillierte Analyse.

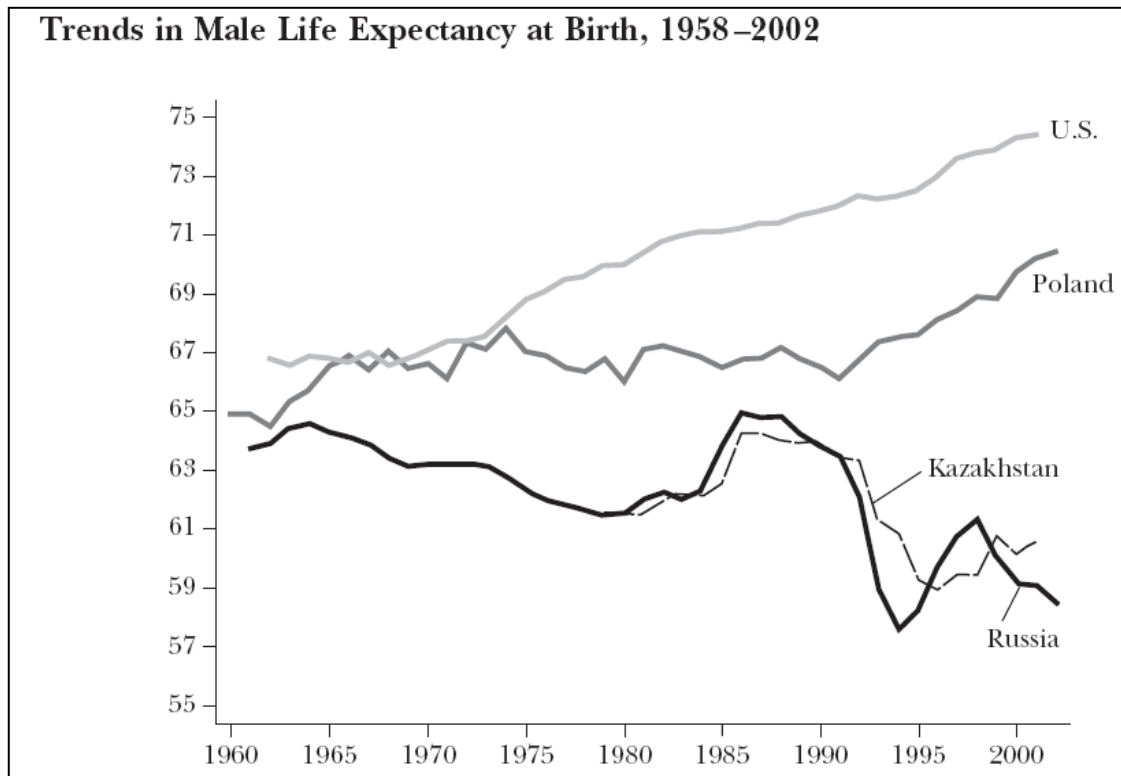
Transformationsforschung ist in der weltführenden Medizinzeitschrift *The Lancet* veröffentlicht worden.⁷ Die Autoren untersuchen den Zusammenhang zwischen der Massenprivatisierung und der post-kommunistischen Sterblichkeitskrise und kommen zu einem schockierenden Ergebnis. Ausgehend von der Feststellung von UNICEF, die der Transformation 3 Millionen vorzeitige Todesfälle zuschreibt und Schätzungen der Weltbank denen zufolge lediglich knapp die Hälfte der Transformationsländer das Niveau der Lebenserwartung aus der Zeit vor der Transformation wiedererlangt hat, stellen die Autoren die Frage, ob diese Tragödie unvermeidlich gewesen sei. Ihre Antwort lautet: Vermutlich nicht.

Die Analyse arbeitet einen Kausalitätszusammenhang heraus, der vereinfacht lautet: Schnelle Massenprivatisierung führt zu hoher Massenarbeitslosigkeit und erhöhtem Streß. Dieser Streß führt in Abwesenheit von sozialen Netzwerken zu einer ungesunden Lebensführung, insbesondere zu exzessivem Alkoholkonsum, der sich letztendlich in früherem Tod niederschlägt.

Schaubild 2⁸: Trends der Lebenserwartung bei Männern zum Zeitpunkt der Geburt, 1958 - 2002

⁷ Stuckler, D., King, L., McKee, M. (2009): Mass privatisation and the post-communist mortality crisis: a cross-national analysis, *The Lancet*, Volume 373, Issue 9661, pp. 399 - 407

⁸ Quelle: Stuckler, D., King, L., McKee, M. (2009): Mass privatisation and the post-communist mortality crisis: a cross-national analysis, Präsentation in Brighton am 8.5.2009



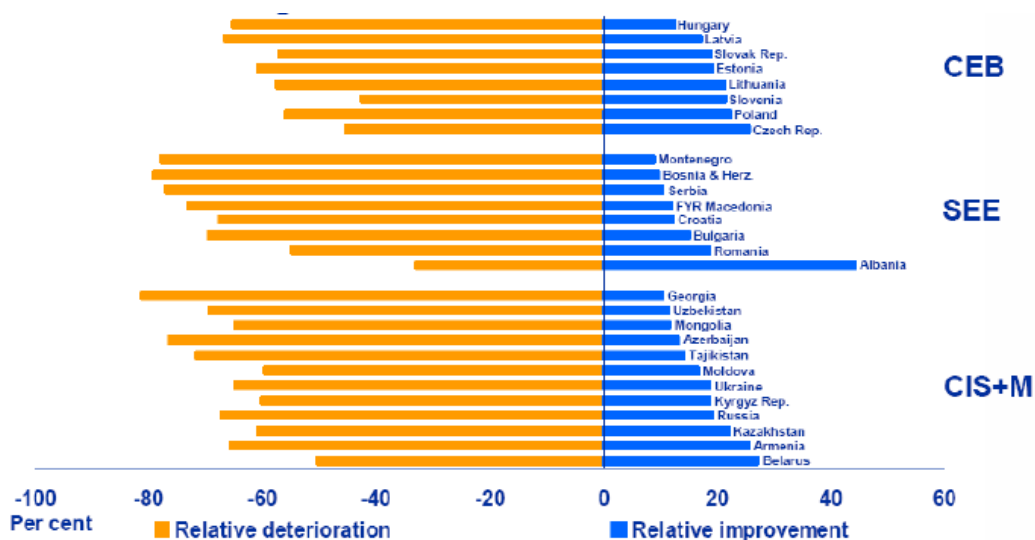
Die Graphik zeigt, daß die Lebenserwartung bei Männern in Rußland und Kasachstan, die als Repräsentanten einer schnellen Massenprivatisierung vorgestellt werden, Anfang der 90er Jahre von 64 auf 58 Jahre fällt. In Polen hingegen, das einen kontinuierlich gesteuerten Weg der Privatisierung repräsentiert, steigt die Lebenserwartung beständig an. Nun ist eine Korrelation noch kein Ursachenbeweis und die Diskussion um die Studie im Economist und auch Jeffrey Sachs' Leserbrief in der Financial Times drehte sich dann auch in erster Linie um methodisch-econometrische Aspekte. Dies ändert jedoch nichts an dem Resultat, daß die Transformation in Rußland und anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion mit drastisch sinkender Lebenserwartung einherging. Ob dies nun am Washington Consensus oder wie Sachs in seinem Leserbrief⁹ wenig überzeugend anführt, an einer „fatty, high-red-meat diet“ liegt, sei dahingestellt.

Die neue Nostalgie

⁹ 'Shock therapy' had no adverse effect on life expectancy in eastern Europe, The Financial Times, 19 January 2009

20 Jahre nach Beginn der Transformation herrscht in vielen Transformationsländern eine neue Nostalgie, derzufolge die Lage im Kommunismus besser gewesen sei. In der politischen Sphäre macht sich das daran bemerkbar, daß zum Beispiel Stalin in den Geschichtsbüchern positiver bewertet wird und auch vereinzelt wieder Denkmäler für den einstigen Tyrannen aufgestellt werden. Wirtschaftlich schlägt sich diese Nostalgie darin nieder, daß die meisten Haushalte ihren Wohlstand als deutlich niedriger einschätzen als vor Beginn der Transformation.

Schaubild 3¹⁰: Einschätzung der relativen Wohlstandsposition privater Haushalte



Von der Ausnahme Albaniens abgesehen wird das Haushaltseinkommen in allen Transformationsländern mehrheitlich als verschlechtert angesehen. Dies kann mit der gestiegenen Ungleichheit vor allem in den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion zusammenhängen, trifft aber auch für die neuen Mitglieder der Europäischen Union in Osteuropa zu, wo die Gini Koeffizienten sich auf skandinavischem Niveau eingependelt haben.

Von der Statistik wird dies nicht unterstützt. Tabelle 1 zeigt vielmehr, daß die Pro-Kopf-Einkommen sich in den Neuen EU Mitgliedsländer real verbessert haben, wenn auch in bescheidenem Maß.

¹⁰ Quelle: EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2007), *Transition Report*, London

Tabelle1¹¹: Bruttonsozialprodukt pro Kopf 2007

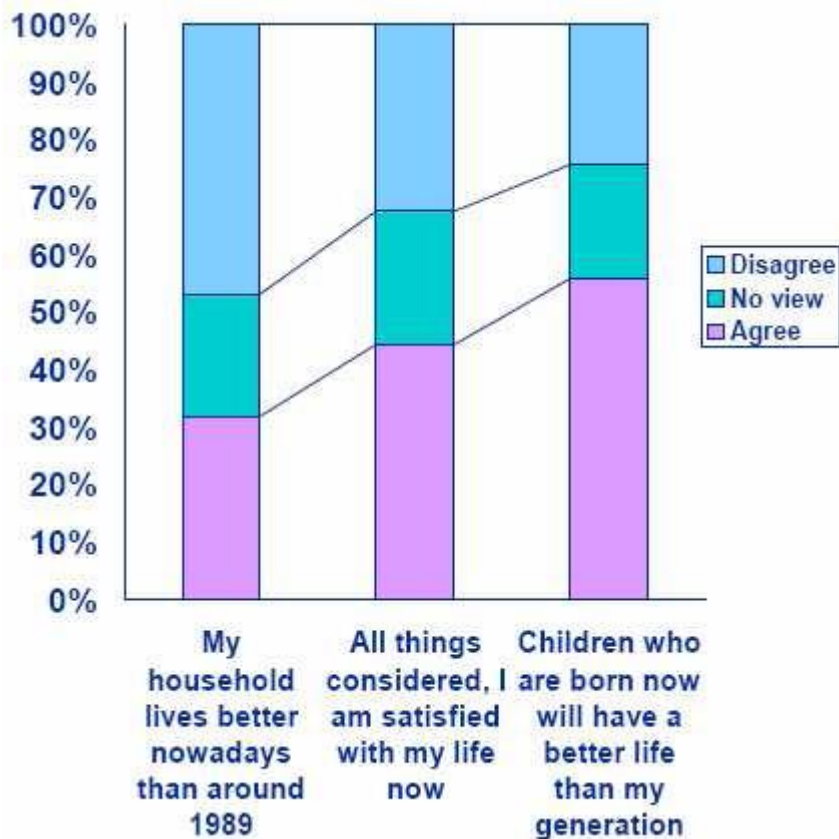
Land	BSP in 2007 (1989=100)
Tschechien	130
Ungarn	134
Polen	158
Romänien	113
Rußland	93

So wird das aber von der Bevölkerung offensichtlich nicht empfunden. Eine großangelegte Überblicksstudie der EBRD und der Weltbank zeigt daß die Mehrheit der Bevölkerung mit den gesamten Lebensumständen nicht zufrieden ist. Schaubild 4 zeigt, daß die Befragten lediglich im Hinblick auf die Zukunft optimistisch sind. Fast die Hälfte der Befragten antwortete daß sie glauben ihre Kinder werden einmal ein besseres Leben haben als ihre eigene Generation. Ein Drittel schätzt die Lage ihres Haushalts als schlechter ein als vor 20 Jahren.

Schaubild 4¹²: Zufriedenheit in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft

¹¹ Quelle: EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2008), *Transition Report*, London

¹² Quelle: EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2007), *Transition Report*, London



Osteuropa unter dem Eindruck der Weltwirtschaftskrise

Die derzeitige Weltwirtschaftskrise trägt natürlich nicht zur Verbesserung der Stimmungslage in Osteuropa bei. Kurzfristig läßt sich der Einfluß der globalen Krise wie folgt zusammenfassen:

- Drastischer Rückgang der Wachstumsraten, in einigen Ländern Rezession und wirtschaftlicher Kollaps
- Fortschritt der Transformation verlangsamt sich allgemein, Revision in Bereichen wie Finanzen und Handel ist möglich
- Fiskalische Schwierigkeiten: dringend nötige Investitionen in das Erziehungswesen sind bedroht
- Steigende Staatsintervention scheint unvermeidlich, dies birgt das Risiko sektorspezifischer Industriepolitik

Teilweise sind die Umstände dramatisch. Ungarns Staatsverschuldung beträgt 97 Prozent des Bruttonominalprodukts und nur der Beistand des Internationalen Währungsfonds im Verein mit der Europäischen Union konnte im November 2008 einen Staatsbankrott verhindern. Die üblichen Auflagen des IWF für die Fiskalpolitik führten sogar zu unpopulären Maßnahmen wie Rentenkürzungen. Auf der „Happiness-Skala“ der EBRD (s.o.) rangiert Ungarn denn auch am unteren Ende, lediglich 20 – 30 Prozent der Befragten geben an, mit ihrem Leben insgesamt zufrieden zu sein. Weitere Staaten wie Lettland, Weißrußland und die Ukraine mußten ebenfalls den IWF um Hilfe ersuchen. In der Ukraine ist die Industrieproduktion um mehr als 30 Prozent zusammengebrochen.

Die kurzfristigen Auswirkungen der Krise schlagen sich nieder in einem drastischen Rückgang der Kapitalströme von West nach Ost. Der Markt für Staatspapiere ist weitgehend ausgetrocknet und auch die ausländischen Banken ziehen sich tendenziell zurück, da sie sich auf Probleme in der Zentrale konzentrieren. Auf den Korridoren der Banken wird Osteuropa schon als das neue „sub prime mortgage“ Gebiet bezeichnet. Damit entsteht enormer privater Refinanzierungsbedarf und das Vertrauen im Finanzsektor ist geschwunden, was die Krise noch weiter verstärkt. Es zeigt sich also, daß die Transformationsländer ähnlich betroffen sind wie der Rest der Welt, jedoch in einem stärkeren Ausmaß.

Am besten läßt sich dies mit einem Blick auf die Börse veranschaulichen. Vergleicht man den RTS mit dem DowJones, so wird deutlich, daß die Entwicklung durchaus nicht parallel verläuft. Seit Juli 2008 ist der RTS deutlich unter dem Dow Jones, was besagt daß die globale Krise in Rußland stärker zuschlägt als in den USA. Daran konnten auch ungewöhnliche Maßnahmen der Börse Moskau wie die zeitweilige Suspendierung des Handels nichts ändern

Schaubild 5¹³: Russischer Aktienindex (RTS) und Wall Street (DJ)

¹³ Quelle: <http://www.ft.com/marketsdata>



Für die rohstoffreichen Transformationsländer kommt im Zuge der globalen Krise erschwerend hinzu, dass der Weltpreis für Energie, Edelmetalle und andere Rohstoffe die Entwicklung in diesen Ländern nicht mehr unterstützt. Außerdem haben alle Transformationsländer unter dem Rückgang der Exportnachfrage aus dem Westen zu leiden.

Gravierender als diese kurzfristigen Krisenerscheinung sind die langfristigen Herausforderungen, denen sich die Transformationsländer stellen müssen¹⁴:

- Rückstand der Produktivität; im Vergleich zu den USA liegt die Arbeitsproduktivität je nach Land bei 10 bis 40 Prozent
- Rückstand des Erziehungssystems; Ausgaben pro Student wie auch Partizipation am höheren Bildungswesen liegen signifikant unter westlichen Werten
- Rückstand des Wettbewerbs; das regulatorische Umfeld für Wettbewerb liegt unterhalb westlicher Standards, auch in den neuen EU-Mitgliedsstaaten¹⁵

Diesen Herausforderungen werden nicht alle Transformationsländer ohne massive Hilfe aus dem Westen gewachsen sein.

Fazit

¹⁴ Quelle: EBRD 2008 a. a. O.

¹⁵ Vergl. Hölscher, J., Stephan, J. (2009), Competition and anti trust policy in the enlarged European Union – A level playing field? *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, no. 4 (i. E.)

Das „Tal der Tränen“ (s. o.) ist für viele Transformationswirtschaften zu einem einzigen Jammertal geworden. Damit ist die Transformation *per se* noch nicht gescheitert, sie dauert vielleicht einfach länger als erwartet. Das Vaclav Klaus 1996 die Transformation für beendet erklärt hat, wird heute kaum noch ernst genommen. Und doch gibt es Optimisten: So beschwört Marcin Piatkowski ein kommendes „goldenes Zeitalter“ für ein neues Europa.¹⁶ Und in der Tat haben einige osteuropäische Länder im Hinblick auf Wirtschaftswachstum respektable Erfolge vorzuweisen, vor allem Slowenien, die Slowakei und auch Polen. Dort wird lieber von „Konvergenz der Lebensverhältnisse“ als von Transformation gesprochen. Wie die derzeitige globale Wirtschaftskrise lehrt, kann jedoch alles noch ganz anders kommen. Eine Bestandaufnahme von den ersten 20 Jahren Wirtschaftstransformation fällt jedenfalls ernüchternd aus.

¹⁶ Piatkowski, M., (2009): The Coming Golden Age of New Europe? Kozminski University TIGER Research Center, Warsaw, conference “The Great Transformation 1989-2029”, proceedings forthcoming