

Editorial

Nach dem historischen Jahr

Im „historischen Jahr“ 1989 hat sich mit atemberaubender Geschwindigkeit in Osteuropa ein Umwälzungsprozeß vollzogen und die politischen Strukturen in diesen Ländern völlig verändert. Die Schaffung der für die Einrichtung parlamentarischer Demokratien notwendigen Institutionen wird noch einen gewissen Zeitraum erfordern, doch kann man davon ausgehen, daß diese Aufgabe zumindest in den Nachbarländern Österreichs in wenigen Jahren bewältigt werden kann, wobei die generelle Zielrichtung klar erkennbar ist.

Durch die politischen Umwälzungen ist auch die Wirtschaft der osteuropäischen Länder in einem Maße in Bewegung gekommen, das noch vor wenigen Jahren nicht absehbar war. Die meisten Beiträge zur Diskussion über die Reform der osteuropäischen Wirtschaftssysteme aus der Zeit vor 1989 sind aus heutiger Sicht überholt und nur noch von historischem Interesse. Wenn den verschiedenen Konzepten zur Neugestaltung oder Verbesserung des „wirtschaftlichen Mechanismus“ ein entscheidender Durchbruch versagt blieb, so hat dies einesteils mit der fehlenden politischen Bereitschaft zur Umsetzung von aus heutiger Sicht sehr moderaten Reformmaßnahmen zu tun, seinen hauptsächlichsten Grund jedoch in der Aussparung der Eigentumsfrage – die Zulassung privater Unternehmungen war allenfalls in marginalem Umfang Bestandteil dieser Konzepte.

Die politische Revolution hat nun auch im wirtschaftlichen Bereich völlig neue Voraussetzungen geschaffen. In Osteuropa geht es jetzt nicht mehr um eine „Reform“ des Wirtschaftssystems in dem bis 1988 üblichen Verständnis, sondern um eine grundlegende Transformation zur Marktwirtschaft mit Privateigentum an den Unternehmungen. Ein verhältnismäßig großer Teil der äußeren, v. a. der rechtlichen Rahmenbedingungen für diese Transformation kann rasch geschaffen werden. Hingegen wird der Transformationsprozeß selbst viele Jahre, ja Jahrzehnte, in Anspruch nehmen und damit ungleich viel mehr Zeit brauchen als die Neugestaltung des politischen Systems.

Aus den bereits durchgeführten Maßnahmen in Polen und den Absichtserklärungen der neuen Regierung in der Tschechoslowakei bzw. der neuen Parteien in Ungarn ist erkennbar, daß die über Jahrzehnte akkumulierten und verfestigten Ungleichgewichte so weit wie möglich auf einen Schlag

durch eine Art Schocktherapie beseitigt werden sollen. Zwischen den in Polen und in der Tschechoslowakei bevorzugten Vorgangsweisen sind aber auch beträchtliche Unterschiede erkennbar. Die Wirtschaftspolitik Polens nimmt eine vorübergehende Hyperinflation in Kauf, um eine neue, die Kosten und die Marktverhältnisse zum Ausdruck bringende Preisstruktur herzustellen, wobei über den Erfolg dieser Strategie erst Ende dieses Jahres ein (immer noch vorläufiges) Urteil möglich sein wird – bis dahin soll nach dem Konzept die Inflation wieder zum Stillstand gebracht werden. Offenbar abgeschreckt durch das Beispiel der polnischen Inflation betonen die tschechischen Ökonomen und Wirtschaftspolitiker den Vorrang der Preisstabilität und die Notwendigkeit einer stark restriktiven monetären Politik. Gleichzeitig haben diejenigen tschechischen Ökonomen, deren Konzepte jetzt die Wirtschaftspolitik bestimmen, ausdrücklich für eine Schocktherapie zur Korrektur der bestehenden Ungleichgewichte plädiert. Unternehmens- und Preissubventionen sollen radikal eliminiert werden, wodurch auch das Budgetdefizit gesenkt wird.

Wenn sich so bei dem im Rahmen der früheren „Reform“-Versuche unlösbaren Problem der Preisreform nunmehr eine rasche und grundlegende Veränderung der Situation abzeichnet, so trifft dies auf die Frage der Neugestaltung der Eigentumsverhältnisse deutlich weniger zu. Zwar werden überall Maßnahmen zur Wiedereinführung des Privateigentums an Unternehmungen aller Produktionszweige und Größenordnungen gesetzt und v. a. die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen. Kurzfristige Auswirkungen der neu geschaffenen Rahmenbedingungen sind in Form der Gründung von privaten Klein- und Mittelbetrieben zu erwarten, für die offenbar ein beträchtliches Potential vorhanden ist. Hingegen wird die Privatisierung der Industrieunternehmungen, der Banken und sonstigen Großunternehmungen einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Eine rasche Erhöhung des privaten Anteils ist in erster Linie durch den Verkauf an ausländische Konzerne möglich. Die neuen Regierungen bemühen sich intensiv um Direktinvestitionen aus dem Ausland, die vielfach bestehenden Obergrenzen und Einschränkungen für Beteiligungen sind fast überall bereits abgeschafft worden. Jedoch erscheint ein Überwiegen des Auslandskapitals weder realistisch noch Ziel der neuen Regierungen zu sein. Der Verkauf von Staatsunternehmungen an Inländer setzt eine Erhöhung der Ersparnisbildung voraus. Die Entwicklung eines klein- und mittelbetrieblichen Unternehmensbereiches wird die Erhöhung der Sparquote begünstigen, aber für eine rasche Umwälzung der Eigentumsanteile an den Großunternehmungen wird dies vermutlich

nicht ausreichen. Kursierende Vorschläge, vorhandenes Produktionsvermögen, in welcher Form auch immer, unter der Belegschaft zu verteilen, sind insofern problematisch, als dadurch neue Privilegien entstehen werden, die als ungerechtfertigt empfunden werden. Außerdem müssen die entsprechenden Kapital-, insbesondere Beteiligungsmärkte erst geschaffen werden. Aus solchen Überlegungen läßt sich der Schluß ziehen, daß der Staatsanteil an Wirtschaftsunternehmen in Osteuropa zwar sinken wird, jedoch auf längere Zeit noch erheblich größer sein dürfte als in Österreich, das unter den westlichen Ländern den höchsten Staatsanteil diesbezüglich aufweist. Umso wichtiger sind die Maßnahmen zur „Demonopolisierung“, d. h. zur Schaffung eines Wettbewerbes zwischen den Unternehmen, sowie die schrittweise Liberalisierung des Außenhandels.

Überwiegend wird in den osteuropäischen Ländern für eine Liquidierung des Comecon plädiert, dessen „System und Philosophie kaputt ist“ – wie es der Präsident der ungarischen Nationalbank kürzlich ausdrückte. Wenn es nach seiner Aussage langfristig nur mehr *einen* Grundtyp von Wirtschaftssystem in Europa geben soll, so gibt es auch keinen Grund mehr für ein spezifisches osteuropäisches Wirtschaftsbündnis. Die Länder Osteuropas werden ihre internationalen Wirtschafts- und v. a. Handelsbeziehungen zunehmend nach Westen orientieren. Aber auch hier wird diese Strukturverschiebung nur mittel- und langfristig bewirkt werden können. Der Produktionsapparat läßt sich nicht über Nacht umstellen, und vom Standpunkt des komparativen Vorteils wird es wahrscheinlich noch längere Zeit sinnvoll sein, daß die osteuropäischen Länder mit Produkten, die im Westen nicht wettbewerbsfähig sind, untereinander Handel treiben. Rasch ändern werden sich die geschäftlichen Formen, in denen sich dieser Handel vollzieht, langsamer die quantitativen Anteile der Handelsströme.

Die unmittelbar ins Auge gefaßten Maßnahmen zur Einleitung der wirtschaftlichen Transformation ziehen kurzfristig eine gewisse Senkung des Volkseinkommens und auch manche soziale Härten nach sich. Sie enthalten auch nicht unbedeutende Risiken eines Fehlschlages. Geht man davon aus, daß die angepeilten kurzfristigen Ziele erreicht werden, so eröffnet sich langfristig eine Entwicklungsperspektive für Osteuropa, in der sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Länder stetig verbessert und jenes wirtschaftliche Wachstum nachgeholt wird, mit dem in Westeuropa in den fünfziger und sechziger Jahren die Grundlagen für das heutige Wohlstandsniveau geschaffen wurden. Von einer solchen Entwicklung Osteuropas sind auch wesentliche Impulse für

die Dynamik der gesamten Weltwirtschaft, v. a. aber auch für die westeuropäischen Länder zu erwarten.

Die Comecon-Staaten wickeln etwa 60 Prozent ihres Handels mit westlichen Industriestaaten mit der EG und ein weiteres Fünftel mit den EFTA-Ländern ab, denen somit gemessen an ihrer Größe noch mehr Gewicht zukommt. Insgesamt ist der Osten deutlich abhängiger vom Ost-West-Handel als die westlichen Industriestaaten, für die der Osthandel auf etwa 3 Prozent ihres Außenhandelsvolumens geschrumpft ist. Für die Oststaaten ist der Handel mit dem Westen dagegen auf etwa 20 Prozent des gesamten Außenhandels angestiegen.

Die radikalen Veränderungen in Osteuropa führen zu einer völlig neuen Ausgangslage in Europa, die rasche Konzepte und Handeln des Westens, die eine europäische Strategie erfordert. Es geht um den Aufbau von Strukturen, die ein langfristiges, kalkulierbares Miteinander mit stabilen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ermöglichen und für beide Seiten effizient sind, d. h. Exporte und Importe realisiert werden, Märkte erschlossen und gesichert werden, Rohstofflieferungen diversifiziert und Arbeitsplätze geschützt werden, der wissenschaftlich-technische Fortschritt gefördert und Innovationszyklen verkürzt werden. Durch die Globalisierung, auch von Risiken und Problemen (z. B. Umwelt) gilt es, für beide Seiten langfristiges Wirtschaftswachstum und Strukturwandel zu sichern.

Einen Fehler gilt es dabei im Westen zu vermeiden, nämlich kurzfristiges Profitinteresse und Ausnutzen der Defizite der östlichen Ökonomien. Dies nicht etwa aus politischen oder sozialen Motiven, aus Solidarität, sondern aus wirtschaftlichem Interesse. Der Comecon-Raum stellt einen der wenigen langfristig expandierenden Märkte dar, in dem einem riesigen Nachfragepotential kein adäquates Angebot gegenübersteht. Diese Situation kann nicht von heute auf morgen, sondern nur mit einem langfristig stabilen Partner genutzt werden.

Während also die gemeinsamen Interessen und Ziele relativ klar erkennbar sind, so ist der Weg dorthin noch äußerst unklar, zumal sowohl Ausgangsposition als auch Strategien der einzelnen osteuropäischen Länder erheblich divergieren. Generell liegt das Entwicklungsniveau des Ostens weit unter dem des Westens, was für den Aufbau partnerschaftlicher Beziehungen einen Aufholprozeß voraussetzt, der nicht ohne westliche Hilfestellung, die den Bedürfnissen der Empfängerländer entsprechen muß, bewältigt werden kann. Da die osteuropäischen Länder nicht auf einen Übergang zur Marktwirtschaft vorbereitet sind, sind Risiken und soziale Härten

unvermeidlich und somit – kurzfristig unprofitable – Unterstützungen aus dem Westen nötig.

Die Probleme, die es zu beseitigen gilt, sind vielfältiger Natur. Ein effizientes, dezentrales, marktwirtschaftliches System erfordert funktionierende relative Preise auf Güter-, Kapital- und Arbeitsmärkten. Somit genügt nicht die Kooperation mit westlichen Unternehmen, sondern es bedarf einer Freigabe der Preisbildung, einer Kalkulation in den Wirtschaftseinheiten auf allen Ebenen. Administrierte und subventionierte Preise können allerdings dort beibehalten werden, wo gesamtwirtschaftlicher Steuerungsbedarf besteht. Die zu erwartenden Strukturanpassungen erfordern wiederum Maßnahmen zur sozialpolitischen Absicherung, z. B. eine Arbeitslosenunterstützung. Es müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, daß die Kompetenz und auch die Haftung für betriebswirtschaftliche Entscheidungen vom Staat auf die einzelnen Wirtschaftseinheiten übergeht.

Zur langfristigen Sicherung der ökonomischen Entwicklung, zur Lösung der Probleme bei der Modernisierung und Produktivitätssteigerung, für die entsprechende Versorgung von Unternehmen und Haushalten, ist eine Neugestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen ein entscheidendes Element der Reformen, die somit eine Aufgabe der bisherigen Trennung zwischen binnenwirtschaftlicher und außenwirtschaftlicher Sphäre bedingen.

Auf östlicher Seite ist darauf zu achten, daß die Exporte in den Westen nicht zu subventionierten Dumping-, sondern zu Marktpreisen erfolgen, was einer raschen Modernisierung der Industriestruktur bedarf. Wissenschaftlich-technischer Fortschritt muß in exportfähigen Produkten einen Niederschlag finden, und die westlichen Handelspartner müssen auf stabile, ausgereifte, gesetzliche Regelungen bezüglich Außenhandel, Investitionsschutz, Zolltarife und Bankgarantien aufbauen können. Mittelfristig wird auch ein Konzept zur Konvertibilität der Ostwährungen erarbeitet werden müssen.

Daraus ergibt sich die Frage, in welcher Weise der Westen hilfreich zu dieser Entwicklung beitragen und gleichzeitig seine wirtschaftlichen Interessen wahrnehmen kann. Eine große Zahl von Produktionsanlagen in Osteuropa stammt aus der Zeit kurz nach dem Zweiten Weltkrieg und ist hoffnungslos veraltet. Aufgrund der Dezentralisierung und des Devisenmangels ist kaum mehr mit dem Import schlüsselfertiger Anlagen zu rechnen, sondern mit einem Bedarf nach Maschinen, Ausrüstungen und Werkzeugen, was zur Modernisierung der Leichtindustrie, zur Effizienz- und Produktivitätssteigerung unumgänglich ist. Daraus ergeben sich besondere Chan-

cen für kleine und mittlere Unternehmen, z. B. des Maschinenbaus.

Ebenso enorm ist der Nachholbedarf bei Konsumgütern, wobei – zumindest in einigen Ländern – kaufkräftige Nachfrage aus Schattenwirtschaft und Auslandsbeschäftigung vorhanden wäre. Durch die Öffnung der Grenzen und damit verbunden ein Ansteigen des Tourismus wird sich diese Tendenz rasch verstärken.

Aber auch der Tourismus bedarf einer ausgebauteren Infrastruktur. Der Bau von Fremdenverkehrseinrichtungen war schon bisher ein bevorzugtes Betätigungsfeld österreichischer Joint-Ventures, vom Bau von Hotels – vor allem die preisliche Mittelklasse ist Mangelware – bis zu Straßen und Kommunikationseinrichtungen. Auch das steigende Umweltbewußtsein ist ein großes Geschäftsfeld, das sich durch die Öffnung zum Westen ergibt.

Durch die Strukturänderung im Osten ist zu erwarten, daß Tausende Arbeitskräfte frei werden. Solange Arbeitskraft billig zur Verfügung gestellt wird, ist Kapitalimport noch profitabel. Doch nicht nur der Produktionsfaktor Kapital muß radikal modernisiert werden, sondern auch der Faktor Arbeit. An sich stehen zwar vielfach qualifizierte und spezialisierte Arbeitskräfte zur Verfügung, doch ist durch den jahrzehntelangen Planfatalismus, den Mangel an Leistungsanreizen ein Umdenken auf allen Personalebene erforderlich.

Erstes Ziel westlicher Investitionen muß die Steigerung der Qualität der Produktion sein, die Quantitätssteigerung ist erst der zweite Schritt. Alleine in der Sowjetunion dürften Tausende von Investitionsprojekten unvollendet sein, Bauten, Betriebe, Kapazitäten liegen brach. Allerdings werden sich diese Investitionen erst langfristig rechnen.

Kurzfristig scheinen die Chancen im Ausbau des tertiären Sektors zu liegen. Dienstleistungen auf den Gebieten Bau und Montage, Transport, Tourismus, Bank- und Versicherungswesen, Wartung und Service, Entsorgung, Consulting und Engeneering, Aus- und Weiterbildung, Post- und Fernmeldewesen, Software, Leasing, Vermietung usw., die in den achtziger Jahren weltweit explosionsartig an Bedeutung gewonnen haben, stellen im Osten eine Mangelware dar. Seit kurzem nehmen einige RGW-Länder westliche Dienstleistungen in der Managerausbildung in Anspruch, um moderne Management-, Export-, Service-, Marketingstrategien u. ä. kennenzulernen. Zusätzlich könnten westlichen Dienstleistungsexporte durch Mieten (Leasen) von Maschinen und Ausrüstungen, die Wartung von Hochtechnologien (wie etwa bei dem den Cocom-Restriktionen unterworfenen Airbus) an Bedeutung gewinnen.

Die Umgestaltung benötigt Beratung und Know-how auf

Gebieten wie Projektfinanzierung, Investmentbanking, Mergers and Acquisitions bis zu Management, Betriebswirtschaft und Kostenrechnung. Die Unterkapitalisierung der Unternehmen, das Fehlen lokaler und gut organisierter Kapitalmärkte macht ein Ausweichen auf westliche Aktienbörsen notwendig, wobei es naheliegend ist, den Finanzplatz Wien als Heimatbörse für osteuropäische Firmen anzubieten.

Tatsache ist, daß wie im übrigen internationalen Handel auch im Ost-West-Handel der reine Warenaustausch immer mehr von komplexeren Formen der Zusammenarbeit verdrängt werden wird. Möglichkeiten, Impulse zur Modernisierung der Unternehmen zu geben, liegen in Wegen der Zusammenarbeit wie in Joint-Ventures und anderen Kooperationsformen. In einigen Ländern bietet sich der Weg zur Beteiligung via Debt-equity-swaps an.

Industrielle Kooperationen zwischen den Unternehmen, und zwar in einer Vielzahl von Formen und Methoden, machen bereits heute im Osten den Großteil der Produktion der technisch anspruchsvollsten Industriezweige aus, allerdings nur eine verschwindend geringe Zahl davon (nach ECE-Angaben im Jahr 1988 genau 1163) mit westlichen Partnern. Die Bedeutung solcher Kooperationsverträge liegt darin, neue wissenschaftlich-technische Erkenntnisse auch konkret in der Produktion anzuwenden.

Durch ausländische Direktinvestitionen und Joint-Ventures erhoffen sich die Comecon-Staaten einen Zufluß von Kapital, Technologien, Know-how, Management- und Marketingfahrung und somit exportfähigere Produkte und einen Beitrag zur Lösung interner Versorgungsprobleme. Für die westlichen Partner besteht die Bedeutung darin, sich einen direkten Zugang vor Ort auf einem der wenigen Zukunftsmärkte zu sichern.

Die Erfahrungen mit „Wirtschaftssoonderzonen“, die ausländischen Unternehmen besonders günstige Bedingungen (z. B. Zollfreiheit, Steuervorteile, spezielle Niederlassungs- und Verkehrsrechte) bieten, dürften nach bisherigen Erfahrungen eher zur Lösung punktueller Fragen (Wettbewerbsposition von Seehäfen, Effektivierung des Grenzhandels usw.) beitragen, als gesamtwirtschaftliche Effekte (wie Zugang zu modernen Technologien und somit Qualitätserhöhungen der Exportpalette) mit sich bringen. Dazu kommen Probleme wie soziale Differenzierung, Spekulation, inflationäre Einflüsse, sodaß auf diesem Gebiet noch weitere Erfahrungen abgewartet werden sollten.

Ob der Osten mittelfristig tatsächlich zu einem potenten, gleichberechtigten, attraktiven Handelspartner wird, der den Anforderungen an Flexibilität entspricht und sich offensiv auf sich ändernde Marktbedingungen einstellt, der eine quali-

tativ hochwertige Exportpalette anbieten kann, ist von Entwicklungen sowohl im Osten als auch im Westen abhängig. Westlicherseits ist die Frage, ob sich die EG zu einer Handelsbrücke entwickelt, oder zu einer Festung, die durch die Effizienzsteigerung im Binnenmarkt dem Osten keine Chance läßt. In Osteuropa besteht die Frage darin, ob es gelingt, ein stabiles politisches System als Basis einer gesunden Wirtschaft zu schaffen, sodaß der heutige RGW als Zukunftsmarkt betrachtet werden kann, um den ein Wettrennen einsetzen wird. Westeuropa hat die Chance, in diesem Fall eine Pionierrolle in der langfristig stabilen Zusammenarbeit einzunehmen und einem amerikanischen oder japanischen Investitionsboom zuvorzukommen.

Die größten Umwälzungen in Europa seit 1945 könnten den Schwerpunkt wirtschaftlicher Aktivitäten wieder weiter nach Mitteleuropa schieben. Dadurch ergeben sich neue Perspektiven für Europa, eine Herausforderung an europäisches Denken und Solidarität, die Visionsvermögen sowie flexibles, zukunftsorientiertes Handeln verlangen.

Es liegt somit nicht nur bei der politischen Unterstützung, sondern auch bei der Wirtschaft des Westens, im Osten berechenbare, durchschaubare, langfristig stabile Strukturen zu schaffen, einen für alle akzeptablen Ausgleich zu finden – nicht zuletzt zum eigenen ökonomischen Nutzen.