
DER WIRTSCHAFTLICHE
WANDEL IN OSTEUROPA

Rezension von: Vladimir Pankov,
Ökonomie der Reformländer.

Der gegenwärtige Wandel und Prognosen für die Transformation
Service Fachverlag, Wien 1994,
245 Seiten, öS 478,-.

Die Literatur über die Transformation zentral- und arbeiterselbstverwalteter Wirtschaftsordnungen in Marktwirtschaften ist in kürzester Zeit stark angeschwollen. Trotzdem wird dieses Buch eine Marktlücke ausfüllen: es faßt die wichtigsten Faktoren für den Zusammenbruch der sozialistischen Länder zusammen, beschreibt die derzeit dort auftretenden Probleme und Hindernisse der Transformation Land für Land und entwickelt daraus Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder.

Der Autor, Vladimir Pankov, ist für diese Aufgabe deshalb am besten geeignet, weil er schon Jahre vor der Transformation die westlichen Länder, vor allem die Bundesrepublik und Österreich aus eigener Anschauung kennenlernte und zugleich als Professor an der Lomonossow-Universität in Moskau lehrte. Kurz nach dem Beginn der Transformation schrieb er das viel beachtete Werk „Die Sowjetunion zwischen Marx und Markt“ (1990). Er war und ist als Vortragender und Gastprofessor an den Universitäten St. Gallen, Innsbruck und Wien tätig, so daß das Buch auch seine Erfahrungen aus dieser Lehrtätigkeit enthält.

Das Buch besteht im wesentlichen aus drei Teilen: 1.) die historischen Hintergründe der Bildung und dann des Zusammenbruchs des „realen So-

zialismus“; 2.) das Grundmuster der heutigen Transformationsprozesse mit ihren Übergangsschwierigkeiten und 3.) die Beschreibung der Transformation in den einzelnen Ländern einschließlich der Prognosen.

Der historische Hintergrund

Die Erklärung für das Entstehen des „realen Sozialismus“ in Rußland – und nicht in hochentwickelten kapitalistischen Ländern, wie Marx prognostizierte – führt Pankov darauf zurück, daß sich hier der Kapitalismus in einer „erbarmungslosen, menschenfeindlichen“ und „unerträglichen Form entwickelte“. Die Bodenreform erfolgte relativ spät (1861), es gab keine parlamentarische Demokratie und keine Sozialpolitik.

Die Neue Ökonomische Politik von Lenin (1921–24) sieht er nicht, wie vielfach in der Literatur zu finden ist, als eine bewußt kurzfristig angelegte Phase des Übergangs zur Verstaatlichung, sondern als eine grundsätzlich langfristig marktwirtschaftliche und gemischtwirtschaftliche Strategie Lenins, der erkannt hatte, daß der Handel die einzig mögliche Verbindung zwischen den Landwirten und der Großindustrie darstellt.

Nach der Beschreibung der Funktion der Zentralverwaltungswirtschaft des sowjetischen Typs und ihres Wandels kommt Pankov zur Erklärung, warum sich dieses System trotz der Mißstände in der Allokation und Distribution so lange halten konnte. Er sieht sie in der sozialen Komponente eines ausgebauten Sicherheitssystems, das als Beschwichtigungsmittel diente. Als einen grundlegenden Fehler des Reformprozesses in dieser Zeit bezeichnet er die Konzentration der Reform auf die betriebliche Ebene und den Mangel an einer politischen Demokratisierung, die ungefähr in den siebziger Jahren hätte beginnen müssen.

Die Ursachen für das Scheitern der Perestroika von 1985/87 (die – ohne es offen zu sagen – die Reformerrfahrungen der VR China und Jugoslawiens verwerten wollte) sieht Pankov in mehreren Faktoren: daß es nicht gelang, die Planung langfristig strategisch auszurichten, die wirtschaftliche Rechnungsführung nicht durchgesetzt wurde, die Wählbarkeit der Betriebsleiter nicht optimale Ergebnisse brachte, die neu zugelassenen Kooperativen zu wenig unterstützt wurden und das neu eingeführte Pachtsystem in der Landwirtschaft zu wenig akzeptiert wurde, so daß im wesentlichen nur die außenwirtschaftliche Reform, die den Betrieben mehr Spielräume gab, funktionierte. Unmittelbarer Anlaß des Scheiterns war auch der Ölpreisverfall.

Die grundlegenden Ursachen für den Untergang des Sozialismus liegen jedoch tiefer. Pankov sieht sie in der falschen ordnungspolitischen Konzeption, wie es schon Ludwig von Mises (1920) und dann Friedrich August von Hayek in den dreißiger Jahren herausarbeiteten. Hier wäre es vielleicht notwendig gewesen, auf die Hauptargumente dieser beiden Autoren näher einzugehen. Eines ihrer Argumente war das mangelnde Privateigentum an den Produktionsmitteln, was allerdings so lange die Entwicklung der sozialistischen Länder nicht wesentlich behindern mußte, so lange es noch in den Marktwirtschaftsländern eine freie Preisbildung gäbe, die übernommen werden könnte.

Pankov zählt dann mehrere Ursachen auf, die letztlich auf die Mises/Hayekschen Gründe zurückgehen: mangelnde Bewältigung der größeren Vielfalt der Produktion in einer Industriegesellschaft (im Gegensatz zur Einfachheit bei einer Agrargesellschaft), ineffiziente Nutzung knapper werdenden Ressourcen, rascherer Produktlebenszyklus, der nur von innovationsfreudigen Unternehmern bewältigt werden kann, Interna-

tionalisierung auf Grundlage der Marktwirtschaft und schließlich als auslösender Faktor die Erkenntnis immer größerer Kreise der Gesellschaft, daß dieses System angesichts der Erfolge der westlichen Länder seine Legitimation verloren habe.

Die Probleme des Transformationsprozesses

Dieses Kapitel stellt den Kern des Buches dar. Hier wird versucht, die Gemeinsamkeiten des Prozesses herauszuarbeiten. Die Institutionalisierung des Marktes ist auf dem Warenmarkt am weitesten fortgeschritten, am Arbeitsmarkt weniger, der Kapitalmarkt ist noch kaum entwickelt. Bei der Privatisierung sind das Gewerbe und der Dienstleistungsbereich weitgehend, die großen Industriebetriebe noch kaum in Privateigentum übergegangen. Über erste Ansätze ist auch die Sozialpartnerschaft noch nicht hinausgekommen. Es mangelt noch weitgehend an der Etablierung eines staatlichen Regulierungsmechanismus, wobei der Autor besonders die Wachstums- und Strukturpolitik erwähnt. Hier erschiene m. E. die Erwähnung der auch in einer Marktwirtschaft notwendigen Eingriffe bei Marktversagen – Monopolkontrolle, Internalisierung externer Effekte, Produktion öffentlicher Güter, Maßnahmen zur Erhöhung der Marktübersicht bei asymmetrischer Information (auf dem Waren-, Arbeits- und Kapitalmarkt) neben den auch von ihm genannten Maßnahmen der Konjunktur- und Stabilisierungspolitik – notwendig.

Als Ursachen für die ökonomischen Probleme des Übergangs, wie sie in den starken Rückgängen des Nationaleinkommens zum Ausdruck kommen, werden neben den bekannten Gründen (mangelnde marktwirtschaftliche Tradition und Mentalität, Mangel an Managern und Wirtschaftswissenschaft-

lern und politische Instabilität) auch das Streben nach einem falschen Modell der Marktwirtschaft genannt. Es werde unter Orientierung an den USA ein „Manchester-Kapitalismus“ angestrebt, statt eine „Soziale Marktwirtschaft“ nach deutschem, österreichischem und skandinavischem Beispiel. So sehr diese Begründung des Autors für die Übergangsperiode einleuchtet, ist doch die Frage aufzuwerfen, ob nicht der Aufbau eines ausgebauten Systems der sozialen Absicherung nach westlichem Beispiel auf längere Sicht die gerade in diesen Ländern notwendige Leistungsbereitschaft verringern könnte. Die Lösung könnte darin bestehen, daß eine Minimalabsicherung (Arbeitslosengeld und Fürsorgeleistungen) eingeführt wird, aber für darüber hinausgehende Ansprüche marktwirtschaftliche Institutionen (z. B. Lebens- und Krankenversicherungen) geschaffen werden. Selbst in Tschechien, wo Vaclav Klaus eine Marktwirtschaft ohne Adjektive (also eine Austro-Amerikanische Variante, Austro im Sinne der Austrian Economics) anstrebt, sind in Wirklichkeit soziale Absicherungen vorhanden.

Eine interessante Erklärung liefert der Autor für das Aufkommen des „Nationalismus“, den er als eine der Ursachen für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten bezeichnet. Er sieht die Ursache des Aufkommens in dem Wechsel der Machteliten. Um ihre Macht weiter zu erhalten, schwenken sie auf den Nationalismus um. Auch hier gibt es m. E. eine andere Erklärung: Die früheren Machteliten versuchten, mit Zwang unterschiedliche Völker zentralistisch zu regieren, mit der neu gewonnenen politischen Freiheit wird versucht, die Identität wieder herzustellen. Dieser „Nationalismus“ muß keineswegs zu wirtschaftlichen Rückschlägen führen, wenn es marktwirtschaftliche Beziehungen – d. h. Freihandel – gibt. Dann werden sogar häufig kleine Länder – wie man es in Europa erkennen kann –

bessere Wirtschaftsleistungen erbringen als größere Länder.

Die Transformation in einzelnen Ländern

Umfangmäßig ist dies der größte Teil des Buches, ca. zwei Drittel des Gesamtumfangs. Hier werden die Transformationsprozesse und -probleme sowie die wirtschaftliche Situation aller GUS-Staaten, der GUS selbst und des Baltikums, Mittel- und Osteuropas und schließlich der VR China, Vietnams, der Mongolei, Kubas und Nordkoreas beschrieben. Man findet wohl kaum in einem Buch zusammengefaßt eine so gute Übersicht über die Entwicklungsprozesse und die Probleme aller dieser Länder.

Im folgenden sollen einige wenige Punkte aus der Darstellung herausgegriffen werden, die entweder weniger bekannt sind oder zu denen es unterschiedliche Auffassungen gibt.

Pankov kritisiert mit Recht die Schocktherapie der Preisfreigabe ohne vorherige Schaffung der institutionellen Voraussetzungen (rechtliche Grundlagen, Privatisierung, freierer Außenhandel, Sanierung des Geld- und Finanzsystems). Hier sind m. E. zwei Fragen offen: 1.) Wäre es möglich, die Privatisierung ohne vorherige Preisfreigabe vorzunehmen? Wie sollen in diesem Fall die notwendigen Bewertungen und das effiziente Agieren auf dem Markt entstehen, wenn die Preise verzerrt sind? 2.) Wäre es nicht möglich gewesen, durch eine harte Anti-Inflationspolitik von Anfang an die Wirksamkeit des marktwirtschaftlichen Preissystems zu erhöhen? Zur Frage der Inflation finden sich zwei widersprüchliche Aussagen: einerseits werden Zinssätze von 13 und 28 Prozent (bei Inflationsraten von über 1000 Prozent!) als berechtigt und sinnvoll bezeichnet (S. 92), andererseits wird die Geldpolitik als kontraktiv und monetaristisch kritisiert (S. 107). Auf die

verschiedenen Vorschläge für die Inflationsbekämpfung wird nicht eingegangen. Offenbar rechnet Pankov noch mit einem Anhalten der Inflation (in Rußland), denn er bezeichnet die Erreichung der vollen Konvertibilität des Rubels (erst) in zehn bis zwölf Jahren als eine enorme Leistung.

Zur Entwicklung der GUS vertritt der Autor die Meinung, daß ihre Umwandlung in eine Wirtschafts- und Währungsunion nach dem Vorbild der EU den fundamentalen Interessen aller GUS-Länder entspräche. Diese Aussage muß m. E. angesichts der fundamentalen ordnungspolitischen Unterschiede und der für eine Währungsunion notwendigen politischen Union in Zweifel gezogen werden. Nicht einmal in der EU zeichnet sich trotz mehrerer Ansätze seit Beginn der sechziger Jahre eine Währungsunion ab, im Gegenteil, das europäische Währungssystem ist durch diese Versuche nun zu einem – meiner Ansicht nach effizienterem, flexiblen Kurssystem zurückgekehrt. Viel wichtiger wäre für die Transformationsländer – so wie für die EU-Länder – die Eingliederung in ein weltweites Freihandelssystem, wie es jetzt schon in der Form der WTO im Entstehen begriffen ist, um Blockbildungen mit ihren Handelsverzerrungen und Protektionismen à la EG und Nafta zu verhindern.

Wie der Autor richtig feststellt, besteht derzeit auch von seiten der EU wegen der Probleme von Transferzahlungen und der Freizügigkeit der Arbeitskräfte kein Interesse, die mittel- und osteuropäischen Länder in die EU aufzunehmen. Zur Frage der Unterstützung des Transformationsprozesses durch den Westen beurteilt er die Konzeption zweier österreichischer Ökonomen, Marianne Kager und Stefan Bruckbauer, grundsätzlich sehr positiv, kritisiert jedoch die vorgesehene Mobilisierung der Mittel für den „Marshall-Plan-Ost“ durch Japan und USA sowie die Aufbringung durch den Kapitalmarkt. (S. 166 f.)

Bei der Behandlung des Transformationsprozesses der VR China wird ein interessanter Vergleich vor allem mit Rußland angestellt. Die VR China war ja schon bei der Perestroika ein Vorbild für die russische Reform. Es gibt zwei bedeutende Unterschiede zwischen China und Rußland. Die politische Liberalisierung war in Rußland früher in Gang gekommen als die ökonomische. Im Ergebnis des ökonomischen Transformationsprozesses hat China den starken Rückschlag Rußlands (und fast aller anderen mittel- und osteuropäischen Länder) vermeiden können. Daraus könnte der Schluß gezogen werden, es sei besser, zuerst die ökonomische Reform mit den alten politischen Institutionen der (notwendigerweise undemokratischen) Zentralverwaltungswirtschaft vorzunehmen. Pankov wirft in diesem Zusammenhang auch die brisante Frage auf, ob nicht das Morden auf dem Tiananmen-Platz ein geringeres Übel als der Krieg gewesen sei, der sich in den Nachfolgestaaten und in Jugoslawien nach der Demokratisierung mit Hunderttausenden von Toten entwickelte.

Es wird aber auch die berechtigte Frage aufgeworfen, ob nicht der einzige erfolgreiche Transformationsprozeß (der VR China) darauf zurückzuführen sei, daß China ein so niedriges Ausgangsniveau hatte. Reformen in der Landwirtschaft sind nun einmal leichter durchzuführen als in einem komplizierten Industriesystem. (Es bleibt auch abzuwarten, ob der zu erwartende Demokratisierungsprozeß in China nicht auch ökonomische Rückschläge zur Folge haben wird.)

In seinem Schlußkapitel versucht Pankov nicht, allgemeine Thesen über die Reformländer zu entwickeln, weil die Szenarien zu rasch wechseln. Es ist nun sicher richtig, daß die Fakten und Daten vor allem in Büchern einem raschen „Verschleiß“ unterliegen. Dies wird auch für das vorliegende Buch und seinen statistischen Anhang gel-

ten, obwohl es teilweise Fakten und Daten bis Anfang 1994 enthält. Es wäre aber vielleicht gerade für ein Lehrbuch nützlich gewesen, die verschiedenen in der Literatur vertretenen Ansätze für eine „normative Transformationspolitik“ darzustellen, die sicherlich einem geringeren Verschleiß unterliegen: z. B. die Fragen des richtigen Stufenplans für die Transformation, der angestrebten Grundkonzeption (Austrian Economics oder deutsche Soziale Marktwirtschaft), Evolution von Institutionen oder Konstruktion, bis zu instrumentellen Fragen, wie z. B. die geeignetste Wechselkurspolitik (crawling peg, Korbwährung, vollkommene Flexibilität usw.).

Das Buch ist aber trotz dieses kleinen Mangels für jeden, der sich anhand der Fakten ein Bild über die Vielfalt der Transformationsprozesse machen möchte, eine ausgezeichnete Ausgangsbasis; sicherlich eine bessere als die vielen rein theoretischen Konzeptionen der normativen Transformationspolitik, die der Wirklichkeit

nicht immer entsprechen können, oder die vielen Berichte über Probleme einzelner Länder ohne Vergleichsmöglichkeiten. Erst wenn man die Fakten, die Pankov in einem so weiten Rahmen erfaßt hat, kennt, lassen sich die theoretischen Konzeptionen und die Entwicklung einzelner Länder besser bewerten und einordnen. In diesem Sinne ist es ein Lehrbuch für Anfänger. Daß auf die weiterführende Literatur nicht hingewiesen wird, ist bei der sich derart rasch entwickelnden Publikationstätigkeit kein großer Mangel. (Als Beispiele seien nur vier Übersichts-Sammelbände herausgegriffen, die 1993 erschienen sind: Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 40; H. Herr, A. Westphal (Hrsg.), Transformation in Mittel- und Osteuropa, Campus; H.-J. Wagener (ed.) The Political Economy of Transformation, Physica Verlag; Baldassarri, R. Mundell (ed.), Building the New Europe; Eastern Europe's Transition to a Market Economy, St. Martins Press).
Karl Socher