

Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas: Teil I: Institutionelle Faktoren und Wirtschaftspolitik

Welfens, Paul J.J.

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Welfens, P. J. (1998). *Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas: Teil I: Institutionelle Faktoren und Wirtschaftspolitik*. (Berichte / BIOst, 11-1998). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43412>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1998 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Osteuropa vor differenzierten Herausforderungen	5
2. Systemstrategische Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern	6
2.1 Privatisierung und wirtschaftspolitische Aufgaben- Neuorientierung	13
2.2 Rechtsstaatspolitik, Konvertibilität und Wettbewerbspolitik.....	15
3. Anhang.....	18
Summary	29

1. Februar 1998

Der Verfasser ist Professor für Wirtschaftspolitik und internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Potsdam sowie Leiter des dortigen Europäischen Instituts für internationale Wirtschaftsbeziehungen.

Redaktion: Brigitta Godel/Christian Meier

Paul J.J. Welfens

Systemstrategische und strukturelle Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern Osteuropas

Teil I: Institutionelle Faktoren und Wirtschaftspolitik

Bericht des BIOst Nr. 11/1998

Kurzfassung

Vorbemerkung

Der vorliegende Bericht ist der erste Teil einer Untersuchung über die mit der Transformation verbundenen systemstrategischen und strukturellen Anpassungsprobleme der Volkswirtschaften im Osten Europas. Er konzentriert sich auf institutionelle und wirtschaftspolitische Aspekte. Teil II des Berichts (Nr. 12) behandelt strukturelle Anpassungserfordernisse und Perspektiven der EU-Osterweiterung.

Die postsozialistischen Länder Osteuropas stehen vor differenzierten Herausforderungen: Neben der Privatisierung und einer wirtschaftspolitischen Aufgaben-Neuorientierung sind drei grundlegende institutionelle Wandlungen zu realisieren: Rechtsstaatspolitik als Basis für eine marktgesteuerte "Vertragswirtschaft", Währungskonvertibilität als Grundlage für wachsenden Außenhandel – in einem international infolge wachsender Kapitalmobilität schwierigen Umfeld – und Wettbewerbspolitik als Basis einer effizienten Allokation. Zugleich sind erhebliche strukturelle Anpassungserfordernisse zu bewältigen und stärker dezentrale Unternehmensstrukturen zu entwickeln. Denn angesichts veränderter relativer Preise und neuer Konkurrenzbedingungen auf dem Weltmarkt sind rasche Anpassungen und große Wachstumserfolge nur durch eine Verbindung von außenwirtschaftlicher Liberalisierung, mehr Flexibilität und regionalem bzw. sektoralem Strukturwandel bei zugleich hohen Direktinvestitionszuflüssen zu erwarten. Es zeigt sich, daß gerade Tschechien mit seinen neueren außenwirtschaftlichen Problemen einen nur schwachen Strukturwandel im Arbeitsmarkt repräsentiert. Ungarn und Polen sind hingegen anpassungsfähiger, wobei auch ein langsamer Reindustrialisierungsprozeß zu beobachten ist. Bei den Direktinvestitionszuflüssen hat Polen Mitte der 90er Jahre stark aufholen können. Rußland, Rumänien und Bulgarien liegen bei den institutionellen Reformen, im Strukturwandel, bei den Direktinvestitionen und beim Wachstum noch erheblich zurück. Vor allem in Rußland sind die Wachstumsvoraussetzungen bislang nur schwach entwickelt.

Ergebnisse

1. Der institutionelle Umbau der postsozialistischen Länder im Ex-RGW-Raum schreitet nur in den Visegrad-Ländern – abgesehen von der Slowakischen Republik (und Rumänien) –

zünftig und relativ konsistent voran. Ohne Verankerung eines Rechtsstaats kann sich die Marktwirtschaft als eine Vertragsökonomie ebensowenig entfalten wie bei Abwesenheit einer monetären Mindeststabilität. Bulgariens Umschwenken auf ein Currency-Board-Geldangebotssystem verdeutlicht die Notwendigkeit einer stabilen monetären Verankerung des Transformationsprozesses.

2. Marktgerechte Institutionen in Verbindung mit einer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen bedeuten für Transformationsländer aber auch eingeschränkte wirtschaftspolitische Handlungsspielräume und geringe Fehlertoleranzgrenzen im Reformprozeß. Es drohen ggf. starke Kapitalabflüsse, wobei ein hoher Anteil des kurzfristigen Kapitalverkehrs besonders problematisch ist.
3. Tschechien erreichte 1996 als führendes Visegrad-Land gerade 50,9% des EU-Durchschnitts bei den Pro-Kopf-Einkommen. In den anderen postsozialistischen Transformationsländern sind die Arbeitslosenquoten hoch, teilweise waren Mitte der 90er Jahre auch die Leistungsbilanzdefizite beträchtlich. Derartige Defizite sind wenig problematisch, wenn sie überwiegend durch langfristige Kapitalzuflüsse (inkl. Direktinvestitionen) finanziert wurden.
4. Rechtsunsicherheit sorgt in Osteuropa für hohe Transaktionskosten, was Marktvolumina und Beschäftigungsaussichten begrenzt. Glaubwürdige legitimierte und effiziente Institutionen sind vielfach noch ein zu entwickelnder Beitrag zum Transformations- und Wachstumsprozeß.

1. Osteuropa vor differenzierten Herausforderungen

Mit dem Zusammenbruch des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe bzw. der UdSSR in 1991 stellt sich nach Jahrzehnten einer sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft in Osteuropa und Rußland die Herausforderung einer marktwirtschaftlichen Systemtransformation, die notwendigerweise mit einer außenwirtschaftlichen Öffnung verbunden ist und schon binnen weniger Jahre zu einem rasch wachsenden EU-Osteuropa-Handel geführt hat. Westeuropa unterstützt die Transformation des Ex-RGW-Raums insbesondere durch das von der EU administrierte PHARE-Programm, durch Zusammenarbeit in den wichtigen internationalen Organisationen (inklusive der neugegründeten "Osteuropa-Bank" EBRD, London) und die sogenannten Europa-Verträge, die EU-seitige asymmetrische Importliberalisierungen mit politischen Kooperationsangeboten verknüpften. Die meisten mengenmäßigen Beschränkungen gegenüber den Visegrad-Ländern (CEFTA) Osteuropas wurden bis 1996/97 aufgehoben, und zwar wurden EU-seitig bei Textilien und Bekleidung die Zölle beschleunigt gesenkt, wobei Kontingente bis Ende 1997 bestehen; Zölle auf Stahl wurden zum 1.1.1996 aufgehoben, seither wurden allerdings mehrfach Antidumping-Maßnahmen eingeleitet. Im Veredelungsverkehr – wo Deutschland seit 1990 zu Lasten Jugoslawiens massiv in Mitteleuropa die Transaktionen aufstockte (1984: 4,6 Mrd. DM, 1996 etwa 12 Mrd. DM, was 1,5% der deutschen Ausfuhren entspricht) – wurden die Quoten stark erhöht, so daß für Industriewaren aus den CEFTA-Staaten weitgehend freier Zugang auf die Märkte der EU besteht, die vielen osteuropäischen Ländern seit dem Ende des Sozialismus als natürliches wirtschaftliches und politisches Gravitationszentrum erscheint.

Slowenien, die baltischen Staaten, Bulgarien und die Visegrad-Länder Polen, Tschechien, Slowakische Republik, Ungarn und Rumänien haben Beitrittsanträge bei der Europäischen Union gestellt. Naturgemäß verbindet sich damit nicht nur die Hoffnung auf die Vorteile des Freihandels bei Gütern und Dienstleistungen, sondern auch auf die Vorzüge freien Kapitalverkehrs und freier Arbeitskräftemobilität sowie auf Zugriff bei den EU-Struktur-, Kohäsions- und Agrarfonds.

Die Europäische Union setzt sich neben dem Projekt Währungsunion zu Ende der 90er Jahre verstärkt mit Fragen einer EU-Osterweiterung auseinander, wobei die EU angesichts der Binnenmarkterfordernisse und der Konvergenzkriterien des Maastrichter Vertrags mögliche EU-Ostländer mit zusätzlichen Anpassungserfordernissen auf dem Weg in die Marktwirtschaft konfrontiert. Innerhalb der genannten Staaten hat sich eine erhebliche ökonomische Differenzierung im Transformationsprozeß vollzogen, wobei Rumänien und Bulgarien 1997 mit negativen Wachstumsraten gegenüber den anderen Ländern abfallen – ähnlich wie Rußland

und die Ukraine, wo allenfalls ein geringes Wachstum erwartet werden kann und der Transformationsprozeß noch weit von einem Abschluß entfernt ist.¹

In der nachfolgenden Analyse wird mit schwerpunktmäßigem Blick auf die Visegrad-Länder und Rußland untersucht, welche systemstrategischen Weichenstellungen in der Transformation erforderlich sind und welche angebotsseitig-strukturellen Probleme bestehen. Strukturelle Anpassung ist hierbei definiert als sektorale Wandlungserfordernisse plus die Normalisierung der Systemstruktur bei Außenhandel und Direktinvestitionen. Besonderes Augenmerk gilt in der Analyse einerseits institutionellen Faktoren, andererseits der Kapitalmarkt- und Direktinvestitionsdynamik, die neben einem liberalisierten Außenhandel und Wettbewerb Schlüssel für einen effizienten Strukturwandel und damit auch für Wachstum sind. Vor allem anhand der unterschiedlichen Anpassungspfade in ausgewählten postsozialistischen Transformationsländern Osteuropas werden die Erfordernisse einer konsistenten Transformations- und Angebotspolitik beleuchtet, wobei Rußlands "Transformation ohne Strukturwandel" als besonderes Problem thematisiert wird.

2. Systemstrategische Anpassungsprobleme in postsozialistischen Ländern

Marktwirtschaftliche Systemtransformation erfordert neben institutionellen Innovationen, die zur marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung als wettbewerblich geordneter Geldwirtschaft führen, eine makroökonomische Stabilisierung bei gleichzeitiger Preisliberalisierung. Letztere sind notwendig, um effiziente Allokationsprozesse über marktliche Preissignale in Gang zu setzen. Notwendig ist aber auch ein Rechtsstaat, der die Regeln vorgibt, auf deren Basis wirtschaftliche Freiheit zu nutzenstiftenden Kontrakten und Transaktionen führen kann. Schließlich bedarf es der Entwicklung von Faktormärkten für mobile Produktionsfaktoren und damit der Herausbildung von Kapital- und Arbeitsmärkten sowie eines Markts für Boden als den immobilen Faktor mit idealen Eigenschaften als Kreditsicherheit und damit unverzichtbaren Katalysator für effiziente Kapitalmärkte. Wo Eigentum an Boden von In- und Ausländern nur sehr beschränkt erworben werden kann (1997 noch in der Ukraine und Rußland), sind die Voraussetzungen für eine Expansion kreditfinanzierter Investitionen und Innovationen nicht gegeben. Dabei bedarf es in einer modernen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft auch einer leistungsfähigen Infrastruktur, damit die "Verkehrswirtschaft" – wie man die Marktwirtschaft vor einem Jahrhundert benannte – raumwirtschaftlich verteilte Produktions- und Konsumprozesse optimal zu organisieren vermag.

Struktureller Ausgangspunkt der Transformation in Mittelosteuropa war eine überdimensionierte Industrie, die von staatlichen Großbetrieben bei weicher Budgetbeschränkung im Zuge großzügiger Kredite durch staatliche Banken, einer geringen Weltmarktorientierung und sehr

¹ Vgl. N. Stern, *The Transition in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Some Strategic Lessons from the Experience of 25 Countries Over Six Years*, EBRD, London 1997; P.J.J. Welfens, *Market-oriented Systemic Transformations in Eastern Europe*, Heidelberg/New York 1993; P.J.J. Welfens/G. Yarrow (Hrsg.), *Telecommunications and Energy in Transforming Economies*, Heidelberg/New York 1996; P. Brenton/D. Gros/G. Vandille, *Output Decline and Recovery in the Transition Economies: Causes and Social Consequences*, Vol. 5, 1997, S. 113-130.

geringer Wettbewerbsintensität auf den Märkten – zumal bei typischen Nachfrageüberschüssen – geprägt war. Im sozialistischen Endpunkt 1989/90 waren in Osteuropa Inkonvertibilität, Nachfrageüberschüsse auf den Märkten – bei staatlich unterhalb des Markträumungsniveaus festgesetzten Preisen – und eine in den 80er Jahren zunehmend florierende sozialistische Schattenwirtschaft charakteristisch. Sie erreichte etwa in Polen nach verschiedenen Untersuchungen 10-25% der offiziellen Wertschöpfung², was bei ähnlichen Größenordnungen in anderen RGW-Ländern bedeutet, daß die nach 1990 entstehende kapitalistische Schattenwirtschaft die teilweise massiven Rückgänge der offiziellen Wertschöpfung in den Transformationsländern per se kaum kompensieren kann. Die kapitalistische schattenwirtschaftliche Wertschöpfung tritt vielmehr im wesentlichen kompensatorisch an die Stelle der früheren sozialistischen Schattenwirtschaft. Offiziell ausgewiesene erhebliche Rückgänge im Bruttoinlandsprodukt einiger Ex-RGW-Länder sind daher, bereinigt um die systematischen Überproduktionseffekte im Investitionssektor im sozialistischen System und unter Berücksichtigung wohlfahrtserhöhender Differenzierungseffekte im neuen marktwirtschaftlichen Konsumgüterangebot, als weithin zutreffendes Datenmaterial für eine sehr schwierige Wirtschaftslage anzusehen. Der kumulierte Rückgang des Bruttoinlandsprodukts in Rußland in der Periode 1990-1996 macht nach neueren statistischen Untersuchungen des IMF gut 1/3 aus, was dem Umfang des Rückgangs des US-Sozialprodukts in der Weltwirtschaftskrise gleichkommt.³

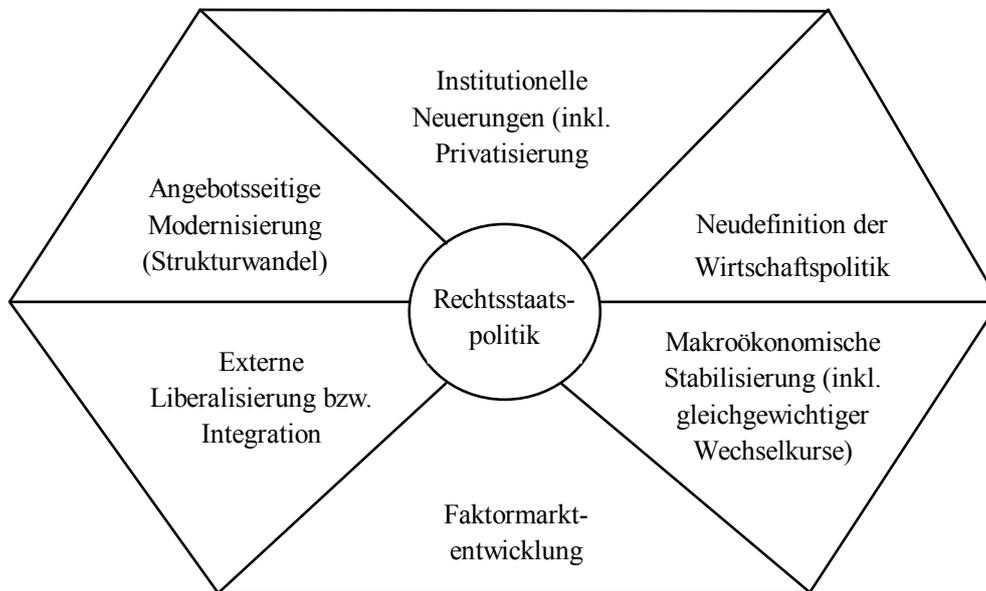
Was die Schattenwirtschaft angeht, hatten sich in den 80er Jahren in den sozialistischen Ländern einerseits große Diskrepanzen zwischen offiziellem Wechselkurs und Schwarzmarktwechselkurs und andererseits zu Ende der Dekade (insbesondere Polen und Ungarn) hohe offene Inflation ergeben, was u.a. Reflex der weichen Budgetbeschränkung bei Staatseigentum an den Produktionsmitteln in der Zentralverwaltungswirtschaft war und zu negativen Realzinssätzen und einer zunehmend verzerrten Ressourcenallokation beitrug. Außerdem gab es in einigen RGW-Ländern – nicht zuletzt infolge steigender Subventionierung – erhebliche Haushaltsdefizite und bei einzelnen von ihnen (Polen, Ungarn, Bulgarien) bedrohliche Auslandsverschuldungsprobleme. Die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte waren angesichts instabiler politischer Verhältnisse und einer erodierenden politischen Legitimität zunehmend durch kurzfristige Nutzenmaximierungsstrategien geprägt, wobei in der expandierenden Schattenwirtschaft naturgemäß vielfach gegen offizielle Normen und Gesetze verstoßen wurde. Dies erleichterte den Start in eine Marktwirtschaft nicht, die wesentlich auf Verträgen bzw. der Funktionsfähigkeit eines Rechtsstaats und dabei der Akzeptanz von unsicherheitsreduzierenden Regeln durch die Akteure auf den Güter- und Faktormärkten beruht.

² Vgl. Z. Gorski/T. Kierczynski, Erscheinungsformen und Messung der inoffiziellen Erwerbswirtschaft, in: D. Cassel et al. (Hrsg.), Inflation und Schattenwirtschaft im Sozialismus, Hamburg 1989, S. 349-374.

³ Vgl. IMF, World Economic Outlook, Mai, Washington DC 1997.

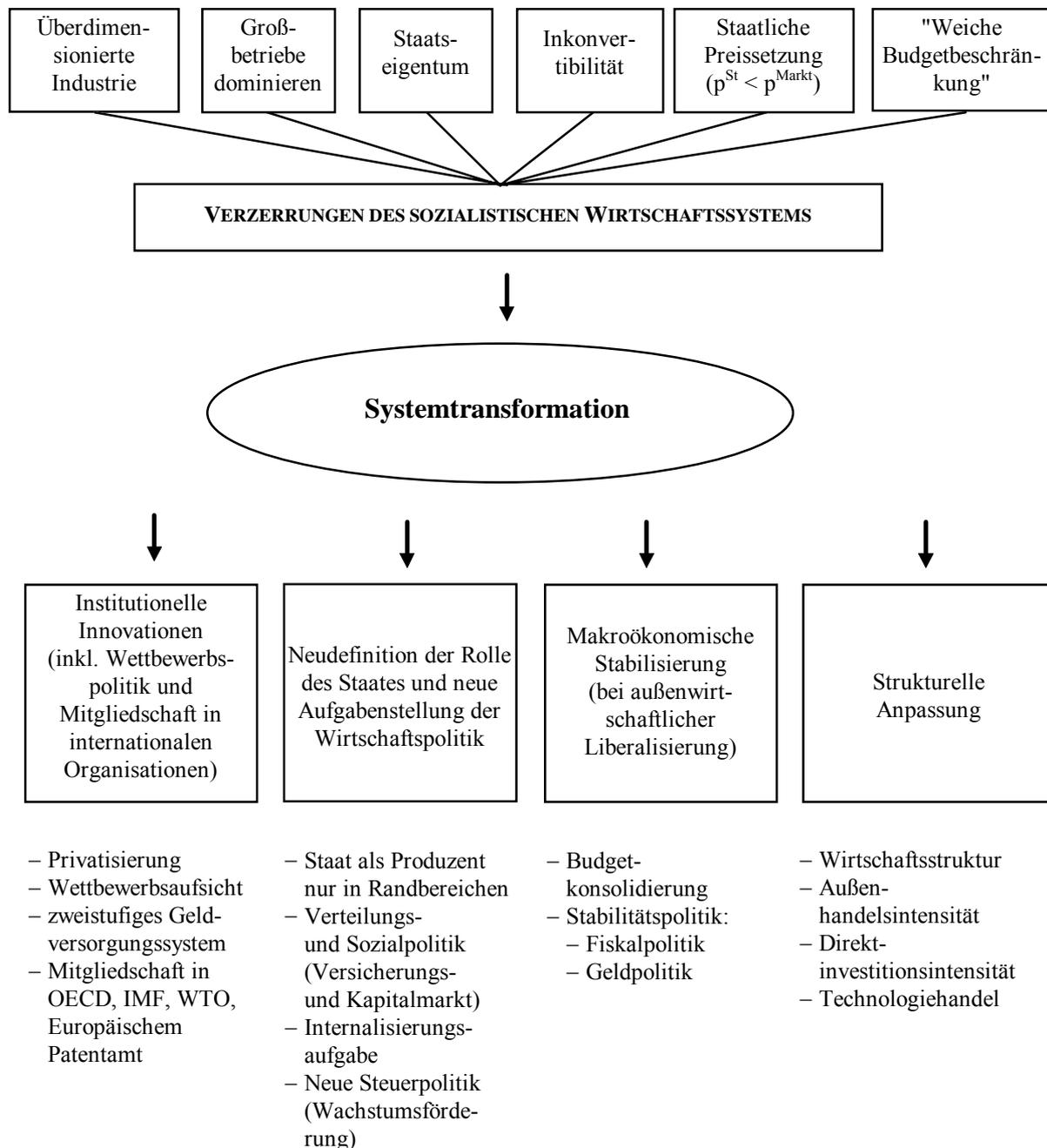
Ausgehend von den Verzerrungen der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft stellen sich verschiedene Transformationsaufgaben (Übersicht 1; Übersicht 2):

Übersicht 1: Bausteine der Transformation



Neben institutionellen Neuerungen – inklusive Privatisierungen – sind notwendig: eine Neudefinition der Wirtschaftspolitik nach marktkonformen Kriterien, eine makroökonomische Stabilisierung (Abbau des Geldüberhangs aus der sozialistischen Periode, Bewältigung der Anpassungsprobleme aus dem Übergang von niedrigen staatlich administrierten Preisen auf Markträumungsniveau etc.), die Entwicklung von Faktormärkten bei freier Arbeitsplatzwahl und kapitalmarktgesteuerten Investitionsentscheidungen, eine außenwirtschaftliche Liberalisierung, eine angebotsseitige Modernisierung unter Einbeziehung sektoralen Strukturwandels und eine alle diese Bereiche absichernde Rechtsstaatspolitik. Die Einrichtung eines funktionsfähigen Rechtsstaats, der insbesondere Schutz vor staatlicher Willkür, Eigentumsrechte, Publizitätspflichten für Unternehmen und die Durchsetzung privater Verträge sichert, ist für eine Marktwirtschaft unabdingbar.

Übersicht 2: Systemtransformationselemente



- Fundamental sind institutionelle Innovationen, was neben der Einführung eines zweistufigen Bankensystems und einer Banken- bzw. Kapitalmarktaufsicht insbesondere auch die Einführung von Privateigentum an den Produktionsmitteln erfordert. Der Bestand an Staatsunternehmen ist dabei im Interesse wirtschaftlicher Effizienz so zu privatisieren, daß Principal-Agent-Probleme minimiert werden und zugleich für eine effiziente Risikodiversifizierung aus Anlegersicht gesorgt ist. Die Eingrenzung von Principal-Agent-Problemen verlangt, strategische Investoren zu akzeptieren und funktionsfähige Kapitalmärkte zu etablieren. Risikodiversifizierung kann vor allem durch Investmentfonds bzw. eine zweistufige Privatisierung erreicht werden. In einer offenen Volkswirtschaft ist

das ordnungspolitische Pendant zur notwendigen Wettbewerbspolitik die Doppelmitgliedschaft in IMF und der Welthandelsorganisation WTO, durch die zumindest Leistungsbilanzkonvertibilität und ein relativ freier Wettbewerb bei handelsfähigen Gütern und Dienstleistungen gesichert wird. Damit werden die Voraussetzungen für eine effiziente Ressourcenallokation im Grundsatz erfüllt. Im europäischen Rahmen von großer Bedeutung ist auch die Mitgliedschaft beim Europäischen Patentamt (EPO), weil dies für ausländische Investoren aus technologieintensiven Branchen Rechtsschutz bedeutet. Osteuropäische Länder, die zumindest durch Erstreckungsabkommen de facto einbezogen sind, haben dadurch Vorteile beim Anwerben ausländischer Investoren. Rußland hatte bis Mitte 1997 noch nicht einmal einen Antrag auf EPO-Mitgliedschaft gestellt.

- Erforderlich ist eine Neudefinition der Rolle des Staates, der in einer Marktwirtschaft nur in Randbereichen als Produzent bzw. Unternehmenseigentümer auftreten wird, dem aber zugleich wichtige wirtschaftspolitische Aufgaben bei der Verteilungs- und Sozialpolitik bzw. der Steuerpolitik und bei der Internalisierung externer Effekte zukommen; bei positiven externen Effekten privater Aktivitäten – wie bei F&E-Aktivitäten – kann der Staat durch Subventionen zu Allokationseffizienz beitragen, bei negativen externen Effekten – etwa bei Umweltbelastungen durch Industrieproduktion – hingegen kann etwa über Abgaben oder handelbare Emissionsrechte eine Internalisierung angestrebt werden. Auch der Externalisierung von Risiken in den Kapitalmärkten gilt es durch staatliche Aufsicht bzw. Bankenregulierung vorzubeugen. Durch die Europa-Abkommen mit der EU und in einigen Fällen auch durch die OECD-Mitgliedschaft hatten die kleineren osteuropäischen Transformationsländer weniger Spielraum für Beschränkungen des Kapitalverkehrs, so daß relativ volatile Kapitalbewegungen drohen; die Toleranzmarge für wirtschaftspolitische Fehler sinkt dadurch.
- Bei einer Koordination privater Produktions-, Konsum- und Investitionsaktivitäten über Märkte kommt es erfahrungsgemäß zu zyklischen Schwankungen, die im Grenzfall (Extremfall: Weltwirtschaftskrise 1929-1935) systembedrohend sind und zu massiven Einkommens- und Vermögensverlusten führen können. Der makroökonomischen Stabilisierung in den auch wegen wachsender außenwirtschaftlicher Verflechtungen für Schockimpulse anfälligen jungen Marktwirtschaften mit ihrer wachsenden Außenhandelsorientierung nach Westen kommt daher ein besonderer Stellenwert zu. Dies gilt auch deshalb, weil mit der Privatisierung von Staatseigentum in vielen Transformationsländern bei den zu Aktionären gewordenen Bürgern die Hoffnung bzw. Erwartung herrscht, daß ihre Aktiva keineswegs Wertverluste, sondern vielmehr Wertsteigerungen im Zuge der Systemtransformation (und anhaltenden Wachstums) erfahren werden. Angesichts positiver Netzwerkeffekte der Privatisierung gibt es hierfür aus theoretischer Sicht durchaus gute Gründe. Denn wenn vermehrt privatisierte leistungsfähige Unternehmen und neugegründete innovative Privatunternehmen bestehen, dann werden durch positive technologische Spillover- und Lerneffekte Wachstumsbeschleunigungseffekte entstehen, wie sie die neue Wachstumstheorie analysiert.
- Entscheidend für hohes Wachstum ist die strukturelle Anpassung, was im Kern auf eine Angleichung der Wirtschaftsstrukturen an westliche Marktwirtschaften mit ähnlichen Pro-Kopf-Einkommen hinausläuft. Diesbezüglich sind ein Wandel der sektoralen Strukturen bzw. ein Ausbau des Dienstleistungssektors, eine Erhöhung der Außenhandelsintensität und der Direktinvestitionsflüsse sowie ein intensivierter internationaler Technologiehandel erforderlich. Anders als in den Visegrad-Ländern gibt es in Rußland in diesem

Zusammenhang auch erhebliche Probleme, die großen interregionalen Einkommensunterschiede marktkonform zu vermindern, und zwar gilt dies selbst für den Westen Rußlands (etwa Moskau versus St. Petersburg).

Die kleinen Transformationsländer des Ex-RGW-Raums, die im Außenhandel über Jahrzehnte auf die UdSSR ausgerichtet waren, sind bei ihren Restrukturierungs- und Reformbemühungen unterschiedlich vorangeschritten. Die ursprünglichen Visegrad-Länder Polen, Ungarn und Ex-ČSFR konnten eindeutig die größten Fortschritte nach 1991 erzielen, wenn man als Erfolgskriterien den Privatisierungsgrad, die Außenwirtschaftsliberalisierung und die Pro-Kopf-Direktinvestitionszuflüsse nimmt. Allerdings sind Rückschläge kaum einem Transformationsland erspart geblieben. 1996/97 sind massive Probleme in Form von hohen Zwillingsdefiziten – im Staatshaushalt und in der Leistungsbilanz – in Tschechien, Slowenien und Ungarn (mit Abstrichen in Polen) – sichtbar geworden. Bulgarien und Rumänien sowie Rußland leiden noch unter hohen Inflationsraten und einer verschleppten Privatisierung.

Tabelle 1: Makroökonomische Indikatoren für Transformationsländer:
Entwicklung 1994-1996 und Aussicht 1997

	Inflation				Arbeitslosigkeit				Leistungsbilanz (in Mio. US-\$)			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Tschechische Republik	10,0	9,1	8,5	8	3,2	2,9	3	3	-50	-1892	-3400	-3700
Ungarn	18,8	28,2	24	18	10,9	10,9	11	10	-3911	-2480	-2000	-1500
Polen	32,2	27,8	22	15	16,0	14,9	14	14	-944	-2299	-3500	-4000
Slowakische Republik	13,4	9,9	7	7	14,8	13,1	13	13	665	646	-750	-500
Slowenien	19,8	12,6	11	9	14,2	14,5	14	13	540	-36	0	0
CEEC-5	..	..	..	..	12,9	12,1	..	..	-3700	-6061	-9650	-9700
Bulgarien	96,2	62,2	120	60	12,8	11,1	12	11	-25	334	0	-100
Rumänien	136,8	32,3	30	30	10,9	8,9	10	10	-428	-1292	-1000	-1000
CEEC-7	..	..	..	..	12,4	11,2	..	..	-4153	-7019	-10650	-10800
Kroatien	97,6	2,0	3	..	17,0	17,5	18	19	103	-1712	-1100	-1000
Mazedonien	222	16,0	6	10	32,0	37,7	38	35	-185	-216	-250	-300
Jugoslawien	0	74,1	120	50	25,0	27,0	30	35	..	-1000	-1200	-200
Rußland	307	198	60	40	2,1	3,2	5	8	5794	12261	10000	8000
Ukraine	891	377	90	50	0,3	0,6	2	9	-1396	-1545	-1200	-1200

Quelle: WIIW.

Die Inflationsraten der Visegrad-Länder waren Mitte 1997 durch sinkende Tendenz gekennzeichnet, wobei in 1998/99 einstellige Raten erreichbar scheinen (Tab. 1). Die monetäre Stabilisierung, die in Ländern mit politisch abhängiger Notenbank z.T. direkt mit hohen Haushaltsdefiziten bzw. massiven Steuerwiderständen oder beträchtlichen

Steuererhebungskosten verbunden ist, ließ in einigen Transformationsländern auch Mitte der 90er Jahre zu wünschen übrig: Bulgarien und Rumänien (sowie Rußland und Ukraine) verzeichneten mit Inflationsraten von über 30% in 1996 problematisch hohe Werte, die über nach unten verzerrte Realzinssätze, Inflations-Erwartungsirrtümer und hohe Relativpreis-Volatilität zu Fehlallokation beitragen dürften. Damit wird auch der angesichts von Transformation und außenwirtschaftlicher Liberalisierung unvermeidliche Strukturwandel verzerrt, zudem könnten die Arbeitslosenquoten im Zuge restriktiver Geld- und Fiskalpolitik temporär weiter steigen. Hohe Inflationsraten ergeben sich aus mehreren Gründen:

- durch im Interesse staatlicher Einnahmeneffekte herbeigeführte hohe inflationsbedingte "Münzgewinne", was jedoch nur anfänglich in einer Hyperinflation oder bei hohen Mindestreservesätzen und nicht marktgerechter Verzinsung von Bedeutung sein kann;
- durch technisch unzureichende Kontrolle der Expansion der Geldbasis, weil ein griffiges Instrumentarium der Geldpolitik erst noch realisiert werden muß;
- durch im Zuge von drohenden Bankenkrisen ungeplante Zuführung von Liquidität durch die Notenbank (Rettung illiquider Banken);
- durch im Interesse von arbeitsplatzsichernder Reallohnsenkung bewußt angestrebte Inflationpolitik, die sich teilweise auch in die Phillips-Kurven-Problematik einordnen läßt;
- durch im Gefolge massiver Abwertungen eintretende Verteuerungen von Vorprodukten und Importgütern, wobei eine akkomodierende Geldpolitik erfolgt – insbesondere, wenn hartnäckige Inflationserwartungen die Beschäftigungsverluste einer Antiinflationpolitik hoch erscheinen lassen;
- durch im Kontext der außenwirtschaftlichen Liberalisierung auftretende Geldangebotsprobleme, die sich bei hohen Kapitalzuflüssen in einem System fester Wechselkurse ergeben: Die Notenbank muß ein überschüssiges Devisenangebot am Devisenmarkt gegen Hingabe eigenen (neuen) Geldes aufkaufen – es ergibt sich eine tendenziell inflatorische Geldmengenerweiterung.

Vor allem die EU-Beitrittsaspiranten unter den osteuropäischen Transformationsländern werden erhebliche Anstrengungen zugunsten eines hohen Wachstums unternehmen müssen, damit die Pro-Kopf-Einkommenslücke gegenüber der EU reduziert werden kann; von daher sind wachstumsorientierte Reformen im Bereich der Sozialversicherung, aber auch wachstumsförderliche Außenhandelsliberalisierung und Direktinvestitionsförderung sowie eine Unsicherheiten reduzierende makroökonomische Stabilisierungspolitik notwendig. Hohe Arbeitslosenquoten in fast allen Transformationsländern belasten die öffentlichen Haushalte und stellen ein politisches Problem dar. Alle Länder (außer Rußland) verzeichneten in 1996/97 auch hohe Leistungsbilanzdefizite (Tab. 1).

Mit Ausnahme Ungarns, das 1995/96 eine Stabilisierungskrise zu verarbeiten hatte, konnten die Visegrad-Länder Mitte der 90er Jahre recht hohe Wachstumsraten erreichen, wobei Polen mit 7% in 1995 den Spitzenwert markierte (Tab. 2). Rumänien und Bulgarien verzeichneten Mitte 1997 negative Wachstumsraten, während Rußland erstmals eine leicht positive Wachstumsrate erreichte. Gemessen an 1989 hatte in 1997 erst Polen das Vortransformationsniveau beim Sozialprodukt übertroffen. Dabei hat sich die Versorgung der Bevölkerung in den Vise-

grad-Ländern allerdings durchgehend qualitativ verbessert. Auf Kaufkraftparitäten-Basis führte beim Pro-Kopf-Einkommen 1996 Tschechien, das etwa 50% des EU-Durchschnitts realisierte.

Tabelle 2: Wachstum des realen Bruttosozialprodukts in Osteuropa, dem Baltikum und Rußland

Länder	Wachstumsrate in %								Niveau	
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 ²	Geschätztes Niveau des realen BSP 1996 (1989=100)	Pro Kopf Einkommen 1996 ³ (EU=100)
Tschechien	-0,4	-14,2	-6,4	-0,9	2,6	4,8	4,0	4,0	89	50,9
Slowakische Republik	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	7,4	6,8	5,0	90	39,1
Slowenien	-4,7	-8,1	-5,4	2,8	5,3	3,9	3,5	4,0	96	34,6
Ungarn	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	0,5	2,5	86	32,1
Polen	-11,6	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	5,5	104	32,1
Estland	-8,1	-7,9	-14,2	-8,5	-2,7	2,9	3,3	4,0	69	24,8
Rußland	-4,0	-13,0	-14,5	-8,7	-12,6	-4,0	-6,0	1,5	51	24,0 ¹
Rumänien	-5,6	-12,9	-8,8	1,3	3,9	6,9	4,3	-2,5	88	23,6
Bulgarien	-9,1	-11,7	-7,3	-2,4	1,8	2,6	-10,0	-4,0	68	18,6
Litauen	-5,0	-13,4	-37,7	-24,2	1,0	3,1	3,0	4,0	42	18,1
Lettland	2,9	-8,3	-35,0	-16,0	0,6	-1,6	2,3	4,0	52	16,8

¹ Geschätzt (pw).

² Prognose.

³ Auf Basis von Kaufkraftparitäten.

Quellen: EBRD: Transition Report Update 1997, April, London 1997; World Bank.

2.1 Privatisierung und wirtschaftspolitische Aufgaben-Neuorientierung

Zumindest die Visegrad-Länder hatten bis Mitte der 90er Jahre erhebliche Fortschritte bei der Transformation zur Marktwirtschaft erreicht, Assoziierungsabkommen mit den EU-Ländern geschlossen und avancierten in 1996 (Tschechien Anfang 1996, Ungarn im Frühjahr 1996, Polen im Sommer 1996) zu OECD-Mitgliedern bzw. -Aspiranten bzw. werden dies in den Folgejahren tun. Eine OECD-Mitgliedschaft kann aus ordnungspolitischer Sicht durchaus als Vorstufenelement einer EU-Mitgliedschaft gelten, da hier im Bereich der Leistungsbilanzkonvertibilität und der Nichtdiskriminierung von ausländischen Investoren wichtige systempolitische Reformelemente verlangt werden⁴, die auch Grundlage des EU-Binnenmarkts mit seinen vier Freiheiten sind: Freiheit des Handels mit Waren, freier Dienstleistungshandel, freier Kapitalverkehr, freier Personenverkehr. Neben der OECD-

⁴ Vgl. M. Seifert, Ungarn, Polen und die Tschechische Republik – Geänderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen durch den Beitritt zur OECD, IWH, mimeo, Halle 1996.

Gründungskonvention ist eine Stellungnahme zu 37 substantiellen (bindenden) OECD-Entscheidungen und den – relativ unverbindlichen – 105 OECD-Empfehlungen abzugeben. Einzelheiten hängen vom Verhandlungsprozeß ab, wobei die OECD – etwa bei den OECD-Umweltrichtlinien – den Beitrittsländern Übergangsfristen von einigen Jahren gewährt. Die OECD hat Hilfsprogramme nichtfinanzieller Art für die Transformationsländer aufgelegt.

Die Europa-Abkommen verpflichteten die Transformationsländer, schrittweise die strengen EU-Grundsätze zur Wettbewerbspolitik und zur Beihilfenaufsicht einzuführen, was die zumindest in den Visegrad-Ländern relativ entschieden implementierte nationale Wettbewerbspolitik wirksam unterstützt und den Subventionsabbau begünstigt. In Polen und Tschechien hat die nationale Wettbewerbsbehörde im übrigen ein Anhörungsrecht bei Privatisierungen. Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Visegrad-Länder – mit Ausnahme der Slowakischen Republik und Sloweniens – dank Privatisierungen in der Energie- und Telekomwirtschaft auch im unterentwickelten Infrastrukturbereich ansatzweise für Liberalisierung und Wettbewerb gesorgt haben.

Die Privatisierung ist in den Visegrad-Ländern in den ersten sieben Transformationsjahren weit fortgeschritten, wobei 1997 in Tschechien der Privatisierungsprozeß sogar weitgehend abgeschlossen sein dürfte und gut 3/4 der Wertschöpfung im Privatsektor erbracht werden. Polen bzw. Ungarn dürften 1998 etwa 70% bzw. 80% der Wertschöpfung im privaten Sektor erreichen, Rumänien mit etwa 50% deutlich weniger; ähnlich weit zurück liegt Bulgarien (Tab. 3). Abhängig von der gewählten Privatisierungsmethode (z.B. Voucher-Privatisierung in Kombination mit Investmentfonds versus direkte Privatisierung über den Kapitalmarkt) ergaben sich in den Transformationsländern unterschiedlich hohe Privatisierungserlöse. In einigen Transformationsländern erbrachte die Privatisierung in einigen Jahren erhebliche Beiträge zu den Staatseinnahmen, so daß mit dem Auslaufen des Privatisierungsprozesses hohe Haushaltsdefizite besonders problematisch sind (es sei denn, daß dank Restrukturierung in privatisierten Unternehmen und induzierter Neugründungen ein hohes Wachstum von Einkommen, Beschäftigung und Steueraufkommen zustande käme). Ungarn ist bei den Visegrad-Ländern hierbei in 1995 auffällig gewesen, als die Budgetdefizitquote 6,7% erreichte, obwohl die Privatisierungseinnahmen 7,9% des Bruttoinlandsprodukts betragen. In Ungarn erscheint eine Reform der Staatsaufgaben bzw. Reduzierung der Staatsausgaben von daher als besonders dringlich. Der sozialistische Wohlfahrtsstaat herkömmlicher Prägung läßt sich beim Übergang in die Marktwirtschaft offenkundig nicht aufrechterhalten – ein großes politisches Problem für die bei Umverteilungsfragen traditionell besonders sensiblen postsozialistischen Staaten. Dabei kommen angesichts hoher Arbeitslosenquoten unvermeidlich neue finanzielle Belastungen auf den Staat zu, der erstmals eine Arbeitslosenversicherung einführen und zudem eine staatliche Sozialpolitik anstelle der in der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft wesentlich bei den Staatsbetrieben angesiedelten Sozialeinrichtungen konzipieren mußte. Der staatlichen bzw. über private Versicherungsmärkte laufenden Absicherung gegen elementare Lebens-, Einkommens- und Vermögensrisiken kommt in der Marktwirtschaft dabei grundsätzliche Bedeutung zu, da sie Individuen das Eingehen wachstumsförderlicher Risiken bei investiven Engagements in Human- und Realkapital sowie bei Innovationen erleichtert.

Tabelle 3: Anteil des privaten Sektors an der Wertschöpfung in postsozialistischen Ländern, offizielle Schätzung für 1991-1996

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Tschechische Republik	17	28	45	56	66	75 ¹
Ungarn	30	47	55	60	65	75
Polen	42	47	52	53	58	..
Rumänien	24	26	32	39	45	52
Bulgarien	27	38	41	42	48	..
Slowakei ²	..	22	26	58	65	77 ¹
Mazedonien	..	..	..	..	..	..
Jugoslawien	..	..	..	33	..	..
Lettland	..	..	..	55	..	..
Litauen	16	37	57	62	65	..
Armenien	..	..	..	..	..	..
Aserbaidshon	..	..	..	..	..	..
Weißrußland	..	..	..	..	..	..
Kasachstan	..	..	..	..	..	..
Kirgistan	26	28	39	43	..	..
Republik Moldawien	..	..	..	..	..	..
Russische Föderation	..	14	21	62	70	..

¹ Januar-September.

² Beschäftigung beinhaltet Genossenschaftswesen und Selbständige.

Quelle: Nationale Statistiken und Auskünfte der nationalen Statistikämter an das UN/ECE-Sekretariat (1997).

2.2 Rechtsstaatspolitik, Konvertibilität und Wettbewerbspolitik

Eine Marktwirtschaft wird auf Dauer nur dann eine effiziente Allokation erreichen, wenn die für eine marktliche Geldwirtschaft unerläßlichen Institutionen errichtet werden und funktionsfähig arbeiten. Nur bei geringen Transaktionskosten, Bereitschaft zu Akkumulation und minimalen externen Effekten kann effizientes Wirtschaften erwartet werden. Zu den unabdingbaren Voraussetzungen einer Marktwirtschaft, die immer auch eine Vertragswirtschaft ist, gehört eine unabhängige Rechtsprechung, die Basis für privatwirtschaftliche anreizkompatible Verträge ist. Element eines Rechtsstaats ist auch, daß Bürger und Unternehmen gegenüber dem Staat Rechte bzw. gesetzlich versprochene öffentliche Güter einklagen können, wobei der Staat im Gegenzug Steuern und Abgaben – ohne Willkür – erhebt. Während in den Visegrad-Ländern die Entwicklung des Rechtsstaats in den 90er Jahren recht weit gediehen ist, bestehen in Rußland noch ganz erhebliche Lücken. Das Vertrauen in- und ausländischer Investoren, daß Staat bzw. Steuerverwaltung eindeutig nach Recht und Gesetz handeln, ist noch wenig ausgeprägt – kein Wunder, wenn die Gesetze widersprüchlich sind, die Richter z.T. monatelang unbezahlt bleiben und die Korruption bei Polizei- und Steuerbehörden verbreitet ist. Hinzu kommen wachsende Probleme mit der

organisierten Kriminalität in vielen Ländern, vor allem den Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Ein regionales Gefälle bei Rechtssicherheit bzw. Kriminalität hat erhebliche negative ökonomische Auswirkungen in der Region mit höherem Lebens-, Einkommens- und Vermögensrisiko, wie sich am Nord-Süd-Gefälle Italiens studieren läßt die niedrigen Pro-Kopf-Einkommen in Italien sind in der Tat wesentlich durch die höhere Kriminalitätsrate in Süditalien bedingt.⁵

Ohne Rechtsstaat kann weder eine Währungsordnung noch aktive Wettbewerbspolitik durchgesetzt werden. Unerläßlich für eine effizienzorientierte Marktwirtschaft sind in der Tat Wettbewerb und Freihandelspolitik, wobei letzteres Konvertibilität in der Minimalform von Ausländerkonvertibilität voraussetzt, was wiederum zunächst die Beseitigung zahlreicher Verzerrungen in Politik und Wirtschaft verlangt. Der Bereich der Wettbewerbspolitik ist angesichts dominanter Großunternehmen in vielen Sektoren ein problematischer Bereich in postsozialistischen Ländern, dessen Entwicklung manifeste Produzenteninteressen und die Unorganisiertheit diffuser Konsumenteninteressen entgegenstehen.

Freihandelspolitik einzuführen, ist schmerzhaft in einer Periode, in der viele Unternehmen ohnehin inländischen Nachfragerückgängen gegenüberstehen. Überzogene Außenhandelsliberalisierungen mit schlagartiger Reduzierung von Importbarrieren und Abschaffung von Exportkontingenten – bei im Sozialismus gegenüber dem Weltmarktpreis oft künstlich niedrigen staatsadministrierten Preisen – erwies sich etwa bei der Schockliberalisierung in Polen als nicht haltbar; auch andere Visegrad-Länder haben nach progressiven Liberalisierungsschritten im Zuge von hohen Leistungsbilanzdefiziten temporär zu Importabwehrmaßnahmen gegriffen.

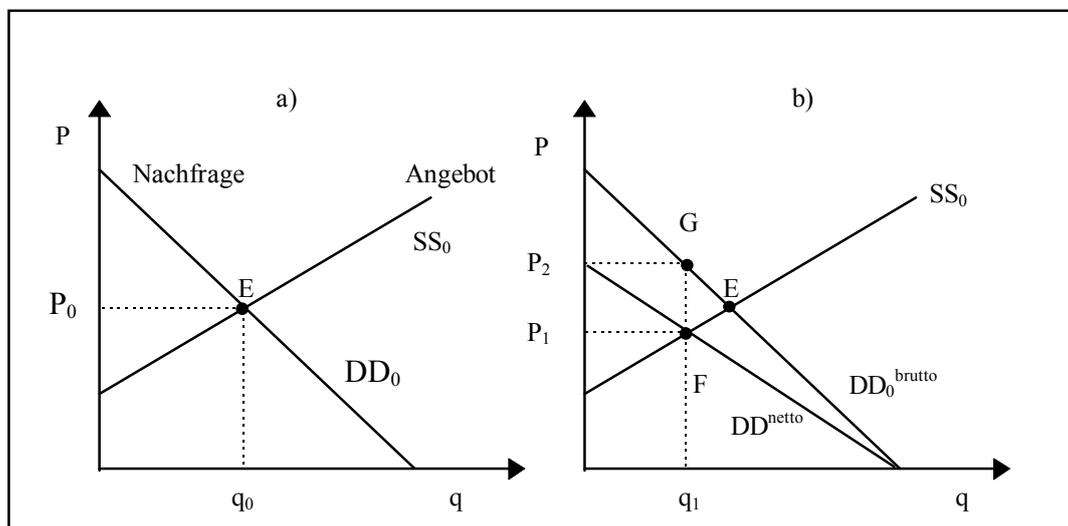
Vermag ein Land allerdings erst gar nicht auf eine Freihandelspolitik einzuschwenken, wird bei Investitionen nicht die Relativpreisstruktur des Weltmarkts als Richtschnur für den Sektor der handelsfähigen Güter verwendet. Wachstumsverluste sind die unvermeidliche Folge, womit sich die politisch-ökonomische Budgetbeschränkung verschärft. Sie besteht im wesentlichen darin, daß der Transformationsprozeß – so er denn als freiwilliger Prozeß ablaufen soll – durch Effizienz- bzw. Wohlfahrtsgewinne eine Kompensation wichtiger politischer Verlierergruppen des Systemwechsels erlauben muß. Zugleich müssen in einer portfoliotheoretischen Perspektive die erwarteten Realeinkommensgewinne der nunmehr dem Arbeitslosigkeitsrisiko ausgesetzten Arbeitnehmer zur Kompensation des höheren Einkommens- bzw. Statusrisikos in einer Marktwirtschaft mit unsicherem Arbeitsplatz ausreichen, so daß eine kritische Mindestwachstumsrate notwendig erscheint. Länder, die auf außenhandelsinduzierte Wachstumsgewinne im Zuge einer Protektionspolitik verzichten, können eine solche Mindestwachstumsrate dann nur sehr schwer erreichen.

Letztlich bleiben Wettbewerbspolitik und Konvertibilität bzw. Freihandel jedoch nur notwendige Bedingungen für wohlfahrtsmehrende Markttransaktionen. Unabdingbar ist eben gerade auch für Außenhandel und Kapitalverkehr eine konsistente Rechtsstaatspolitik, die sanktions-

⁵ Vgl. R. Leonardi, Regional Development in Italy: Social Capital and the Mezzogiorno, in: Oxford Review of Economic Policy, Vol. 11, Nr. 2, 1995, S. 165-179.

bewehrte Regeln als Basis für Kontrakte und zukunftsgerichtete Investitionen verankert. Ein schwacher Rechtsstaat, der zu großen Rechtsunsicherheiten und entsprechend hohen nichtpekuniären Transaktionskosten führt, bedeutet für zahlreiche Märkte im Grenzfall sogar, daß Markttransaktionen nicht zustande kommen werden (Abb. a) ohne, Abb. b) mit Transaktionskosten). Transaktionskosten treiben einen Keil zwischen den pekuniären Durchschnittserlös (gemäß Nettonachfragekurve), den der Anbieter erhält (P_1 in Abb. b)), und die marginale Zahlungsbereitschaft der Nachfrager (P_2 gemäß Bruttonachfragekurve in Abb. b)); für den Grenznachfrager gilt, daß bezahlter Preis plus nichtpekuniäre Transaktionskosten (GF) gleich der marginalen Zahlungsbereitschaft ist. Gelingt durch die Errichtung eines Rechtsstaats (und die Nutzung des technischen Fortschritts) eine weitgehende Reduzierung der Transaktionskosten – wie man sich dies in einer Walras-Modellwelt vorstellen kann –, dann ergeben sich positive Wohlfahrtseffekte und eine höhere Produktion (q).

Transaktionskostenproblem auf Märkten mit bzw. ohne Rechtsunsicherheit



In den Visegrad-Ländern bestanden Mitte der 90er Jahre noch erhebliche Rechtsunsicherheiten und Regulierungsdefizite, und zwar trotz einer Novellierung bzw. Modernisierung des Handelsrechts.⁶ Institutionelle Schwächen beeinträchtigen die Vertragsdurchsetzung, die Gerichtskapazitäten sind unterdimensioniert, es fehlen eine marktliche und geordnete Konkursverwaltung sowie Sekundärmärkte für verpfändete Aktiva. Diese Betonung institutioneller Probleme für eine positive Wirtschaftsentwicklung wurde seitens der Weltbank erst 1996 gleichwertig neben makroökonomische Anpassungsaspekte gestellt. Weltbank und IMF, aber auch die EBRD haben die Bedeutung der institutionellen Anfangsausstattung von Wirtschaftssystemen für Prosperität, Stabilität und internationale Integration erst recht spät erkannt. Ähnliches gilt für die Bedeutung des Strukturwandels.

⁶ Vgl. M.S. Borish/M. Noel, Private Sector Development During Transition: The Visegrad Countries, World Bank, Discussion Paper Nr. 318, Washington DC 1996.

3. Anhang

Die Bestandteile des Anhangs beziehen sich auf beide Teile des Berichts.

Anhang 1: Mundell-Modell einer Zahlungsbilanzkrise

Aus theoretischer Sicht sind die Außenbeitragsprobleme Tschechiens, dessen Außenhandelsdefizit 1996 8,6% des Bruttoinlandsprodukts erreichte, primär als die einer kleinen offenen Volkswirtschaft mit verzerrtem Relativpreis zwischen nichthandelsfähigen N-Gütern (nontradables) und handelsfähigen T-Gütern (tradables) einzuordnen. In einem modifizierten MUNDELL-Modell (MUNDELL, 1971, Kap. 9) mit T-Markt, N-Markt und Geldmarkt läßt sich dies – bei gegebenem Produktionspotential, das für N- oder T-Güter eingesetzt werden kann – leicht veranschaulichen. Während die NN-Kurve im P^N - P^T -Diagramm Gleichgewicht auf dem N-Markt darstellt, gilt auf der TT-Kurve, daß Güterangebot T^s =Güternachfrage T^d ist, wobei ein Relativpreis P^N/P^T rechts der TT-Kurve einen Angebotsüberschuß auf dem T-Markt und mithin einen Handelsbilanzüberschuß darstellt. Die T-Nachfrage fällt bei P^T -Erhöhungen, während das Güterangebot an handelsfähigen Gütern positiv auf Preissteigerungen für T-Güter reagiert, so daß ausgehend von einem T-Marktgleichgewicht in Punkt E_0 die Erhöhung von P^T_0 auf P^T_1 zu einem Angebotsüberschuß im T-Markt führt (Punkt B). Ein neues T-Marktgleichgewicht wird ausgehend von dieser Situation nur dann wieder erreicht, wenn eine hinreichend starke Erhöhung von P^N eintritt, so daß aus dem Substitutionsmotiv N-Nachfrage in den T-Markt umgeschichtet wird; zugleich werden auch auf der Angebotsseite Produktionskapazitäten zugunsten des N-Marktes umgeschichtet. Entsprechende Überlegungen gelten für die NN-Kurve, wobei Punkt E_0 ein allgemeines Gleichgewicht kennzeichnet, nämlich ein Gleichgewicht auf T- und N-Markt sowie im Geldmarkt. Geldmarktgleichgewicht verlangt $M^s = M^d$, wobei die reale Geldnachfrage m positiv vom Realeinkommen Y_0 abhängt bzw. die nominale Geldnachfrage direkt proportional zum Preisniveau P ist. Das Preisniveau P kann dabei auf die beiden Teilpreisindices (eP^{T*}) für handelsfähige und P^N für nichthandelsfähige Güter zurückgeführt werden. Bei gegebenem Geldangebot M muß ausgehend von einem Geldmarktgleichgewicht im Punkt E_0 daher eine P^T -Erhöhung von P^T_0 auf P^T_1 (Punkt B) mit einer Reduktion des Teilpreisindex für P^N verbunden werden, damit wieder ein Geldmarktgleichgewicht herrscht (Punkt C).

Bei festem Wechselkurs e_0 und einem gegebenen Weltmarktpreisniveau P^{T*} ist anfänglich im Punkt E_0 der Preis für handelsfähige Güter P^T_0 , der mit einem Preis P^N_0 für nichthandelsfähige Güter einhergeht. Im Punkt E herrschen Gleichgewicht auf N- und T-Markt einerseits und Geldmarktgleichgewicht auf der MM-Kurve andererseits; dabei gilt entlang der MM-Kurve, daß das nominale Geldangebot M gleich der Geldnachfrage $Pm(Y)$ ist, wobei Y sich aus N- und T-Produktion zusammensetzt, während das Preisniveau $P=(P^T)^\beta(P^N)^{1-\beta}$ – mit β =Anteil der handelsfähigen Güter am Konsum – geschrieben werden kann. Bei Erhöhung des Geldangebots M verschiebt sich die Gleichgewichtskennlinie (MM) des Geldmarkts nach rechts. Das Modell läßt sich vereinfacht unter Verwendung der Shift-Variablen G (auf seiten der Nachfrage nach nichthandelsfähigen Gütern) und Z^T bzw. Z^N als angebotsseitige

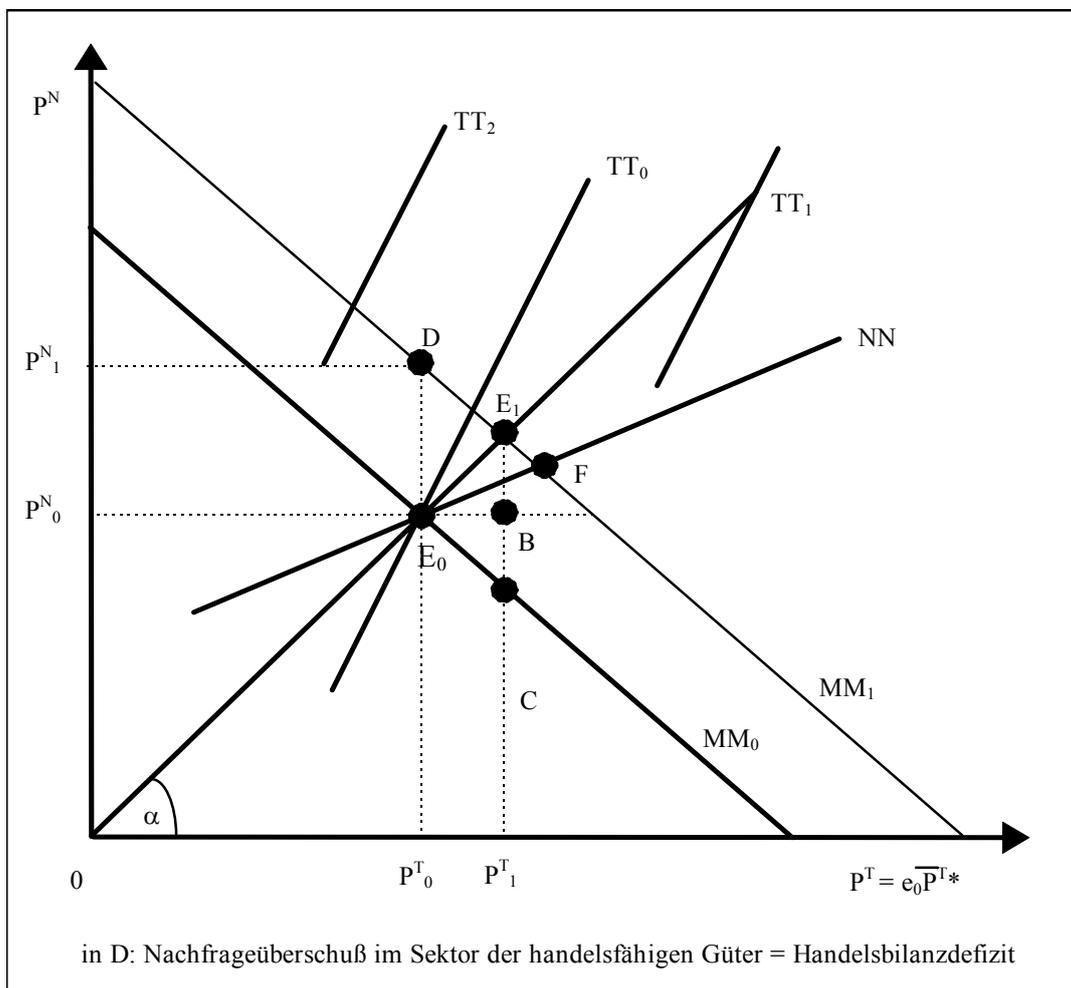
produktivitätsbezogene Exogene in drei Gleichungen zusammenfassen; dabei wird von internationaler Preisarbitrage gemäß $eP^T = P^{T*}$ ausgegangen (wobei P^{T*} das exogen gegebene Weltmarktpreisniveau und e den Wechselkurs darstellt).

Abb. A1: Handelsfähige und nichthandelsfähige Güter
Strukturmodell einer Zahlungsbilanzkrise in kleiner offener Volkswirtschaft

1) T-Markt: $T^s(P^T, P^N, Z^T) = T^d(P^T, P^N, M)$;
Angebotsüberschuß=Handelsbilanzposition
+ - - + +

2) N-Markt: $N^s(P^T, P^N, Z^N) = N^d(P^T, P^N, M) + G$
- + + - +

3) Geldmarkt: $M = (eP^{T*})^\beta (P^N)^{1-\beta} m(Y_0)$



In Tschechien ist es 1995/96 u.a. durch massive Nettokapitalzuflüsse zu einer Geldangebotserhöhung gekommen, die – bei landesweiter Vollbeschäftigung – mit relativ starken Lohnerhöhungen im Sektor der nichthandelsfähigen Güter (u.a. Bauwirtschaft, öffentlicher Sektor – bei der Eisenbahngesellschaft plus 17%) zusammenfielen. Der Preis P^N für nichthandelsfähige Güter stieg durch die Kombination von Geldangebots- und Lohnerhöhung im N-Sektor stark an – in der Abbildung von P^N_0 auf P^N_1 . Im nunmehr relevanten Punkt D

besteht ein Nachfrageüberschuß auf dem Markt für handelsfähige Güter, so daß ein negativer Außenhandelsaldo entsteht; zugleich entsteht auf dem Markt der nichthandelsfähigen Güter ein Angebotsüberschuß, was erhöhte Arbeitslosigkeit und ein höheres staatliches Haushaltsdefizit impliziert.

Anhang 2: Notwendige Umweltaufwendungen in ausgewählten Ex-RGW-Ländern

Anhang 3: Abschätzung des Strukturwandels auf Basis des Chenery-Modells

Da in der ersten Transformationsphase die Pro-Kopf-Einkommen zurückgehen, entwickelt sich die inländische Nachfragestruktur gewissermaßen rückwärts, zumal unter dem Druck der Transformation etablierte sozialistische Spezialisierungsmuster in der Industrie nicht länger rentabel sind. Nach DÖHRN/HEILEMANN (1992) kommt es im Zuge der Transformation zunächst zum Einbruch bei der Industrieproduktion als Folge des Abschmelzens von unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht rentablen Produktionsbereichen; von daher kann man für hypothetische osteuropäische Marktwirtschaften hypothetische Werte der Sektoralstruktur ermitteln. Ausgehend von relativ niedrigen Pro-Kopf-Einkommen in Osteuropa wird dann im Verlauf eines einkommensmäßigen Aufholprozesses in den Ex-RGW-Ländern der Anteil des Produzierenden Gewerbes am Bruttoinlandsprodukt noch eine Zeitlang ansteigen. Dies zeigt Tab. 1 anhand der Länder ČSFR, Polen und Ungarn. Die Visegrad-Länder Polen und Ungarn werden demnach auch einen beträchtlichen Rückgang der Landwirtschaft erwarten, wodurch sich verschärfte ökonomische Stadt-Land-Unterschiede ergeben dürften.

Die Analyse von DÖHRN/HEILEMANN basiert auf Chenerys Normalstrukturhypothese, wonach der Strukturwandel in einem Land einerseits durch länderspezifische Spezialfaktoren (z.B. relative Preise, rechtliche Rahmenbedingungen) und andererseits durch Universalfaktoren (z.B. Pro-Kopf-Einkommen, Exporte) erklärt wird. Die zu schätzenden sektoralen Wachstumsfunktionen gehen implizit von einem elastischen Angebot aus und postulieren, daß die sektorale Inlandsproduktion von Inlandsnachfrage, Zwischennachfrage und Exporten abhängig ist, wobei die Inlandsnachfrage vom Pro-Kopf-Einkommen und der Bevölkerung abhängt. Die hypothetischen Strukturwerte nach DÖHRN/HEILEMANN ergeben sich für 1988 aus einer Anwendung marktwirtschaftlicher Parameter auf die Pro-Kopf-Einkommenssituation der Transformationsländer. Die Projektionsgrößen resultieren aus dem angenommenen ökonomischen Aufholprozeß unter marktwirtschaftlichen Bedingungen.

Tabelle A1: Sektorstruktur in den ostmitteleuropäischen Ländern
(in % des BIP)

	Landwirtschaft	Produzierendes Gewerbe	Dienstleistungen
	1988, tatsächliche Größen		
ČSFR	6,3	57,4	36,2
Polen	13,1	52,4	36,4
Ungarn	14,4	38,4	32,7
	1988, hypothetische Größen		
ČSFR	9	30	44
Polen	11	30	41
Ungarn	12	29	43
	1998, Projektionsgrößen		
ČSFR	6	32	45
Polen	8	33	43
Ungarn	8	33	44

Quelle: R. Döhrn, /U. Heilemann, Zur allokativen Dimension: Sektorale Entwicklungsperspektiven für Ungarn, Polen und die ČSFR, in: Wirtschaftsreformen in Mittel- und Osteuropa, Beiheft zur Konjunkturpolitik, Heft 40, Berlin 1992, 51-69, hier: 61.

Anhang 4:

Abb. A2: Wachstumsbedingungen

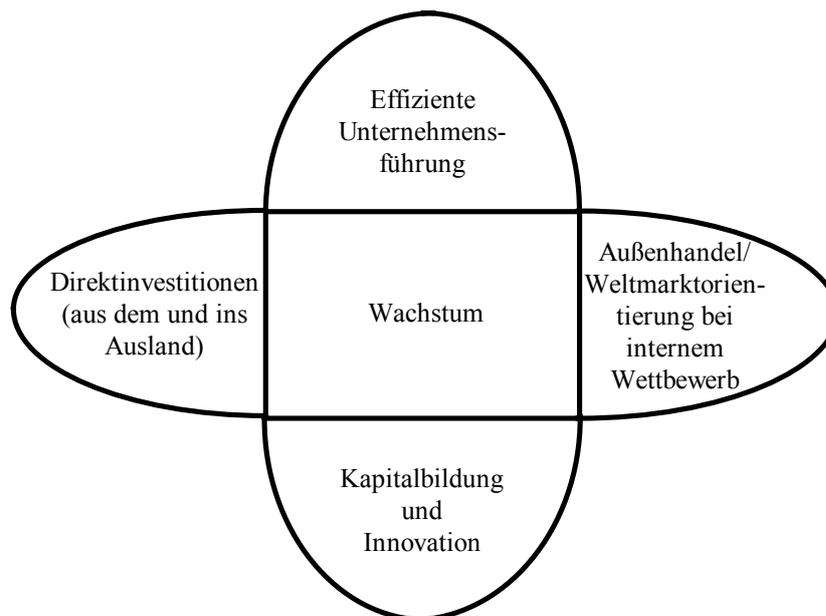


Tabelle A2: Privatisierung und Budgetdefizit in ausgewählten Transformationsländern

	Privater Sektor Anteil am BIP ¹ (in %)	Privatisierungserlöse (in % des BIP) ²				Budgetdefizite (in % des BIP) ³	
		1992	1993	1994	1995	1994	1995
Im Transformationsprozeß weiter fortgeschrittene Länder							
Albanien	60	1,1	0,8	1,3	0,2	-13,0	-13,1
Kroatien	45	0,4	0,2	0,4	0,7	1,7	-2,2
Lettland	60	...	0,1	0,4	0,4	-2,0	-1,3
Litauen	55	0,9	0,8	0,3	0,1	...	...
Mazedonien ⁴	40	0,1	0,5	...	0,1	-3,1	-1,5
Polen	60	0,4	0,5	0,8	0,8	-2,0	-2,7
Tschechische Republik	70	...	0,8	1,8	1,1	-1,3	-1,6
Ungarn	60	2,3	3,8	0,8	7,9	-8,6	-6,7
Slowakei	60	...	1,3	2,2	1,6	...	...
Im Transformationsprozeß weniger fortgeschrittene Länder							
Armenien	45	...	...	...	...	-16,4	8,7
Weißrußland	15	...	0,1	0,3	0,1	-2,8	-2,6
Bulgarien	45	...	0,1	1,5	1,1	-7,0	-6,0
Georgien	30	...	...	...	0,1	-16,3	-5,7
Kasachstan	25	...	2,5	0,3	0,4	0,3	-3,3
Russische Föderation	55	0,6	0,2	0,1	0,2	-10,1	-4,8
Turkmenistan	15	...	...	...	...	-1,4	-1,6
Ukraine	35	...	0,1	0,2	0,2	-7,0	-4,2
Rumänien	30	...	...	...	...	-1,0	-2,5

¹ Schätzungen der European Bank for Reconstruction and Development zur Jahresmitte 1995. Vgl. European Bank for Reconstruction and Development (1995), Transition Report: Investment and Enterprise Development, London.

² Nationale Behörden und Schätzungen von IMF-Mitarbeitern. Die Angaben umfassen den Betrag, der an das Budget überwiesen wurde, nicht die gesamten Privatisierungserlöse.

³ Schätzungen.

⁴ Frühere Teilrepublik Jugoslawiens.

Quelle: IMF, World Economic Outlook, Mai, Washington DC 1996.

Tabelle A3: Länder im Transformationsprozeß:
Integrationsfortschritte und ökonomische Daten

			Integrationsstand			Ökonomische Daten 1996	
	Transformationsprozeß: Indikatoren ¹	Datum der Akzeptanz des Artikels VIII ²	Öffnungsgrad ³	Kredit-Rrating ⁴	Direktinvestitionen pro Kopf ⁵	Inflation (jährl. in %)	Wachstum des BIP
Weiter fortgeschrittene Transformationsländer ⁶							
Tschechien	3,4	10/95	60	IG	586	9	4,2
Ungarn	3,4	1/96	33	IG	1.198	24	1,0
Estland	3,3	8/94	80	n.a. ⁷	573	23	3,1
Polen	3,3	6/95	26	IG	121	20	5,5
Slowakei	3,2	10/95	63	IG	130	6	7,0
Slowenien	3,1	9/95	49	IG	325	10	3,5
Weiter fortgeschrittene Transformationsländer ⁶							
Rußland	2,9	6/96	16	SIG	32	48	-2,8
Bulgarien	2,6	n.a.	32	SIG	70	123	-9,0
Rumänien	2,6	n.a.	30	SIG	66	39	4,1
Ukraine	2,4	n.a.	44	n.a.	21	80	-10,0

¹ Einfacher Durchschnitt der neun Transformationsindikatoren des EBRD Transition Reports.

² Die formelle Akzeptanz der Verpflichtungen aus Artikels VIII der IMF Vereinbarungen repräsentiert die Bemühungen um eine Liberalisierung des Zahlungsverkehrs. Die tatsächliche Liberalisierung liegt deshalb zu einem beträchtlichen Teil hinter den angegebenen Daten.

³ Durchschnittliche Export- und Importvolumen im Verhältnis zum BIP 1996.

⁴ IG = Investor grade. SIG = Subinvestor grade.

⁵ Kumulierte Pro-Kopf-Zuflüsse (1996) in US-\$.

⁶ Mit fortschreitender Transformation gleichen sich beide Ländergruppen zunehmend an. Von daher ist die Einteilung in Cluster sehr vereinfacht.

⁷ In Estland wurde kein Kredit-Rating eingeführt.

Quelle: IMF, World Economic Outlook, Mai, Washington DC 1997.

Anhang 5: Erklärung des Außenhandelswachstums

Beim Außenhandel der Visegrad-Länder ist es in den 90er Jahren zu einem erheblichen Anstieg der Exportquoten im Zuge von Systemtransformation und außenwirtschaftlicher Öffnung gekommen, vor allem aber zu einer regionalen Umorientierung – weg vom Handel mit ehemaligen Ex-RGW-Ländern, hin zu einem neuen strukturellen Gleichgewicht mit verstärktem Handel mit OECD-Ländern. Auf Basis der Gravitationsgleichung hat man das Potential hierfür in verschiedenen Untersuchungen abzuschätzen versucht. Dabei kommen HOLZMANN/ ZUKOWSKA-GAGELMANN (1997) zum Ergebnis, daß bezogen auf die Relation Tatsächliche Exporte/Exportpotential der Anpassungsprozeß Mitte der 90er Jahre noch keinesfalls abgeschlossen war. Die Referenzwerte X_{ij} (Exporte von Land i nach j) werden auf Basis folgender Gravitationsgleichung für die Exporte von i nach j ermittelt, wobei mangelnde Signifikanz der Bevölkerungswerte zur Unterdrückung dieser Variablen des Gravitationsansatzes führt; im Ergebnis ergeben sich bei Berücksichtigung einer Überbewertungsvariablen OVER für den Wechselkurs auf Basis der Kaufkraftparität im semilogarithmischen Ansatz als signifikante Koeffizienten:

$$X_{ij} = 7,31 + 0,66Y_i + 0,66Y_j - 0,51OVER_i - 0,32OVER_j - 1,03D_{ij} + 0,36 BORDER + 0,17 EU_{ij} + u_{ij} \quad (R^2 = 0,89, DW = 1,57; N = 1632)$$

Je höher das Bruttoinlandsprodukt im Exportland i bzw. Zielland j , je geringer die Währungsüberbewertung im Export- bzw. im Zielland ist, und je geringer die Distanz zwischen Land i und j , desto größer sind die Exporte von Land i . Dessen Exporte werden, wie die Dummy-Variablen BORDER und EU zeigen, zudem positiv beeinflusst, wenn i und j eine gemeinsame Grenze haben, also Nachbarn sind, und wenn i und j zugleich EU-Mitglied sind. Ausgehend von der Hypothese einer logistischen Anpassung von aktuellem Export an den potentiellen Export (letzterer ermittelt aus der Gravitationsgleichung) wird für den Zeitraum 1988-1995 untersucht, welche Einflußfaktoren hier signifikant für den Nutzungsgrad des Exportpotentials sind. Das Tempo bei der Handelsanpassung wird positiv vom Ausmaß der Liberalisierung und makroökonomischen Stabilisierung (Proxy: Höhe der Inflationsrate bzw. Budgetdefizitquote), von der Höhe der Transaktionskosten beim Außenhandel (Nähe zum Exportmarkt und frühere Marktpräsenz), dem Anteil an Intraindustriehandel, der Landesgröße als relevanter Indikator für Skalenvorteile und dem Zufluß an ausländischen Direktinvestitionen bestimmt. Dabei zeigt sich, daß gegenüber Deutschland der Nutzungsgrad des Exportpotentials bei den Ländern Tschechien, Slowakische Republik, Ungarn und Polen relativ rasch angestiegen ist – bei Ungarn 1995 sogar schon über 100% lag. Deutschland profitierte rascher bzw. stärker als andere OECD-Länder vom Transformationsprozeß in den Visegrad-Ländern, so daß in einigen Jahren diese Impulse für Deutschland schwächer werden könnten. Dann dürften andere EU-Partner stärker profitieren.

Anhang 6: Theoretische Analyse und empirischer Befund bei Direktinvestitionen

Den Gravitationsansatz kann man zur Abschätzung potentieller Direktinvestitionsströme auch auf die Direktinvestitionsproblematik anwenden; nach DÖHRN (1996) ergibt sich ein erhebliches Zuflußpotential für Osteuropa, wenn man als Hypothese testet:

$$FDI_{ij} = f(Y_i, R\&D_i, Y_j, WAGE_j, DIST_{ij}, TRADE_{ij}, DUM_{ij})$$

mit FDI_{ij} = Direktinvestition von Land i nach Land j

Y_i bzw. Y_j = Bruttoinlandsprodukt im Quellenland i bzw. Zielland j

$R\&D_i$ = F&E-Ausgaben im Quellenland i

$WAGE_j$ = Lohnniveau im Land j

$DIST_{ij}$ = Geographische Entfernung zwischen i und j

$TRADE_{ij}$ = Handelsvolumen zwischen i und j

DUM_{ij} = Dummy-Variable für Integration und andere Einflußfaktoren

Abgesehen von der F&E-Variablen sind alle Größen signifikant, wozu bei den Dummy-Variablen auch eine kulturelle Ähnlichkeitsvariable (Sprachbarrieren messend) und eine Integrationsvariable zählt. Zunächst ist interessant, daß Länder, zwischen denen erheblicher Handelsaustausch besteht, auch durch starke – ggf. asymmetrische – Direktinvestitionsströme verbunden sind. Von daher hat die handelsmäßige Reintegration der Visegrad-Länder in die Weltwirtschaft für diese sekundäre Wachstumsvorteile, da sie mit steigenden Direktinvestitionszuflüssen rechnen können. Direktinvestitionszuflüsse dürften wiederum die handelsmäßige Integration insofern verstärken, als ein erheblicher Teil des Außenhandels in OECD-Ländern Intra-Firmen-Handel ist. Der signifikante Einfluß der Integrationsvariablen (Land i und j als gemeinsame Mitglieder eines Integrationsraums) impliziert mit Blick auf eine EU-Erweiterung für Österreich, Schweden und Finnland etwa eine jeweilige Verdreifachung der Direktinvestitionsbestände. Wendet man das Gravitationsmodell auf Flow-Größen an, dann ist die implizierte Erhöhung der Zuflüsse weniger spektakulär. Mit etwa 4 Mrd. DM erreichten Deutschlands Direktinvestitionen (flows) in Osteuropa 1996 erstmals in etwa die Größenordnung, die dem Gravitationsmodell von DÖHRN – auf Basis von Bestandsgrößen und bei einer angenommenen 10jährigen Anpassungszeit – entsprechen. Im Vergleich zu den Soll-Größen des Modells sind die US-Direktinvestitionsbestände und die japanischen Bestände in Osteuropa noch stark unterentwickelt, da sie 41-60 Mrd. bzw. 29-39 Mrd. Dollar – letzteres entspricht in etwa der deutschen Sollgröße – erreichen sollten.

Paul J.J. Welfens

Systemic and Structural Adjustment Problems in the Post-socialist Countries of Eastern Europe

Part I: Institutional Factors and Economic Policy

Bericht des BIOst Nr. 11/1998

Summary

Introductory Remarks

The present report constitutes the first part of a study of the systemic and structural adjustment problems involved in the transformation of the Eastern European economies. It focuses on institutional and economic policy issues. Part II of the report (No. 12) discusses the requirements of structural adjustment and prospects for the enlargement of the European Union towards the East.

The post-socialist countries of Eastern Europe face a wide range of challenges. In addition to privatisation and a reorientation of economic policy tasks, they must achieve three fundamental institutional changes. They must base State policy on the rule of law to create a market-driven "contract economy"; make a convertible currency the foundation for growing foreign trade in an international environment made difficult by the increasing mobility of capital; and make competition the basis for efficient allocation. At the same time, they must overcome the considerable problems involved in structural adjustment and develop more decentralised business structures. In view of changes in relative prices and new competitive conditions on the world market, rapid adjustments and successful growth can only be achieved by combining foreign trade liberalisation, increased flexibility and regional or sectoral structural change while at the same time attracting large direct investments. It can be shown that the Czech Republic, which has recently been having difficulty in foreign trade, has only carried through moderate structural changes in its labour market. Hungary and Poland have been better able to adjust and we can also note a slow reindustrialisation process in these countries. Poland has been able to close the gap significantly during the mid-1990s with regard to direct investments. Russia, Romania and Bulgaria lag far behind in terms of institutional reforms, structural change, direct investment and growth. So far Russia, in particular, has done little to develop the conditions needed for growth.

Findings

1. The institutional reorganisation of the post-socialist countries of the ex-Comecon area is only progressing relatively rapidly and steadily in the Visegrad countries – with the exception of the Slovak Republic (and Romania). It is difficult for a market economy to

develop as a contract-based economy in a state that is not anchored in the rule of law or if there is not at least a minimum of monetary stability. Bulgaria's switch to a system in which money supply is subject to a currency board exemplifies the need to anchor the transformation process in a stable monetary foundation.

2. However, market-oriented institutions and membership in international organisations also limit the kinds of economic policies that countries transforming their economic systems can implement and offer no tolerance for errors in the reform process. There is a risk that capital will leave the country under certain circumstances, which is particularly problematic where there is a high proportion of short-term capital traffic.
3. As the leading Visegrad country, the Czech Republic achieved only 50.9% of the average per capita income in the European Union in 1996. Unemployment levels are high in the other post-socialist countries undergoing transformation, and in some cases there were significant balance-of-payments deficits. Such deficits are not particularly problematic, if they were financed primarily with long-term capital inflows (including direct investments).
4. Insecurity about the legal situation creates high transaction costs in Eastern Europe, which limits market volumes and employment opportunities. Credible, legitimate and efficient institutions in many cases remain a part of the transformation and growth process that still needs to be developed.