

Heitger, Bernhard; Schrader, Klaus; Bode, Eckhardt

Book — Digitized Version

Die mittel- und osteuropäischen Länder als Unternehmensstandort

Kieler Studien, No. 250

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Heitger, Bernhard; Schrader, Klaus; Bode, Eckhardt (1992) : Die mittel- und osteuropäischen Länder als Unternehmensstandort, Kieler Studien, No. 250, ISBN 3161460375, Mohr, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/760>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kieler Studien

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Herausgegeben von Horst Siebert

250

Bernhard Heitger · Klaus Schrader · Eckhardt Bode

L

Die mittel- und osteuropäischen Länder
als Unternehmensstandort

Ag 406 / 93
Weltwirtschaft
Kiel



J.C.B. MOHR (PAUL SIEBECK) TÜBINGEN

ISSN 0340-6989

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Heitger, Bernhard:

**Die mittel- und osteuropäischen Länder als
Unternehmensstandort / Bernhard Heitger; Klaus Schrader;
Eckhardt Bode. - Tübingen: Mohr, 1992**

(Kieler Studien; 250)

ISBN 3-16-146036-7 brosch.

ISBN 3-16-146037-5 Gewebe

NE: Schrader, Klaus:; Bode, Eckhardt:; GT

Schriftleitung: Hubertus Müller-Groeling



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen 1992

Alle Rechte vorbehalten

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es auch nicht
gestattet, den Band oder Teile daraus
auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) zu vervielfältigen
Printed in Germany
ISSN 0340-6989

Inhaltsverzeichnis

<i>Verzeichnis der Tabellen</i>	VII
<i>Verzeichnis der Schaubilder</i>	X
<i>Verzeichnis der Übersichten</i>	XI
<i>Vorwort.....</i>	XIII
A. Einführung.....	1
B. Wirtschaftliches Wachstum in den mittel- und osteuropäischen Ländern.....	4
I. Das Ausmaß der Wachstumsschwäche in der RGW-Zeit.....	4
II. Systembedingte Ursachen der Wachstumsschwäche.....	6
III. Symptome der Wachstumsschwäche	10
IV. Das Wirtschaftswachstum im Systemvergleich	18
1. Gängige Erklärungsfaktoren des Wirtschaftswachstums	18
2. Ein empirischer Test	21
3. Abschätzung des künftigen Wachstumspotentials.....	28
C. Wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel in Mittel- und Osteuropa	30
I. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den achtziger und neunziger Jahren	30
1. Gesamtwirtschaftliche Produktion.....	30
2. Außenhandel und Verschuldung.....	33
II. Bisherige und zu erwartende sektorale Wirtschaftsstruktur.....	38
1. "Normalmuster" der sektoralen Wirtschaftsstruktur	38
2. Bisherige sektorale Wirtschaftsstruktur	39
3. Zu erwartende sektorale Strukturverschiebungen	41

III. Bisherige und zu erwartende Spezialisierung in der internationalen Arbeitsteilung.....	43
1. Bisherige Struktur des Handels mit westlichen Industrieländern.....	43
a. Analyse der Export- und Importstruktur.....	45
b. Analyse der internationalen Wettbewerbsfähigkeit	50
2. Zu erwartende Veränderungen in der Außenhandelsstruktur	53
a. Merkmale der Faktorausstattung.....	54
b. Anleitung des voraussichtlichen Spezialisierungsmusters	57
D. Bestandsaufnahme und Bewertung der Infrastruktur	61
I. Verkehrsinfrastruktur	62
1. Der gegenwärtige Zustand.....	62
a. Die relative Bedeutung der Verkehrsträger	62
b. Straßenverkehr	66
c. Eisenbahnverkehr	72
d. Binnenschiffahrt	79
e. Luftverkehr.....	81
f. Seeverkehr.....	82
2. Notwendige und geplante Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur	84
a. Zu erwartende grundlegende Veränderungen der Verkehrsnachfrage	84
b. Bedeutende Autobahnprojekte und staatliche Investitionsplanungen	86
c. Eisenbahninfrastruktur.....	90
d. Sonstige Verkehrsinfrastruktur.....	92
II. Telekommunikationsinfrastruktur	93
1. Der gegenwärtige Zustand.....	93
2. Modellrechnung zum Bedarf an Telefonanschlüssen bis zum Jahr 2000.....	96
3. Kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Vermeidung von Engpässen im Kommunikationsnetz.....	97

4. Geplante und bereits begonnene Maßnahmen.....	98
III. Zusammenfassende Bewertung der Infrastruktur	101
E. Ordnungspolitik im internationalen Standortwettbewerb	104
I. Bestandsaufnahme des Mitte 1992 ordnungspolitisch Er- reichten.....	105
1. Vorbemerkungen.....	105
2. Zum Rechtssystem	107
a. Allgemeines	107
b. Im einzelnen.....	107
3. Die Eigentumsfrage	109
a. Allgemeines	109
b. Im einzelnen.....	110
4. Wettbewerbsregeln	112
a. Allgemeines	112
b. Im einzelnen.....	112
5. Zur Freiheit der Märkte	114
a. Allgemeines	114
b. Im einzelnen.....	114
6. Instanzen der Wirtschaftspolitik.....	116
a. Allgemeines	116
b. Im einzelnen.....	117
7. Protektion und Diskriminierung im Außenwirtschafts- bereich	120
a. Vorbemerkungen	120
b. Waren- und Dienstleistungsverkehr, Arbeitskräfte- wanderungen und Konvertibilität.....	121
c. Direktinvestitionen des Auslands	122
d. Fazit: Außenwirtschaftliche Öffnung	123
II. Ordnungspolitische Erfahrungen aus der Zwischenkriegszeit 1919–1938	124
1. Vorbemerkungen.....	124
2. Zur Geschichte.....	124
3. Die Ordnungspolitik in der Zwischenkriegszeit.....	127

a. Zum Rechtssystem.....	127
b. Die Eigentumsfrage	128
c. Wettbewerbsregeln	129
d. Zur Freiheit der Märkte	130
e. Instanzen der Wirtschaftspolitik	131
f. Protektion und Diskriminierung im Außenwirtschaftsbereich.....	133
4. Zur Frage des marktwirtschaftlichen Erbes	134
III. Ordnungspolitische Schlußbilanz.....	136
F. Schlußfolgerungen für die Politik	139
Anhang.....	145
Literaturverzeichnis	193
I. Literatur zu den Kapiteln A–F.....	193
II. Literatur zu Übersicht 2 im Anhang nach Ländern geordnet.....	201

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1 — Wirtschaftliches Wachstum in östlichen Planwirtschaften 1950–1988	5
Tabelle 2 — Intermediäre Inputs je Einheit Bruttowertschöpfung in Plan- und Marktwirtschaften um 1975	11
Tabelle 3 — Entwicklung der Investitionsquote in den RGW-Ländern 1975–1988	14
Tabelle 4 — Anteil des Kapitalstocks mit einem Alter von bis zu fünf Jahren in den RGW-Ländern 1975–1988	14
Tabelle 5 — Rüstungsausgaben in mittel- und osteuropäischen Ländern 1960–1987	16
Tabelle 6 — “Technologische Aufholpotentiale” in den RGW- Ländern und in OECD-Ländern 1950–1980	22
Tabelle 7 — Investitionsquote in den RGW-Ländern und in OECD- Ländern 1950–1988	23
Tabelle 8 — Schätzfunktionen für die Determinanten des Wirtschafts- wachstums in Ost und West 1950–1988	24
Tabelle 9 — Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts in mittel- und osteuropäischen Ländern 1981–1991	31
Tabelle 10 — Entwicklung von Produktion und Beschäftigung in der Industrie mittel- und osteuropäischer Länder 1990–1991 ...	31
Tabelle 11 — Inflation in mittel- und osteuropäischen Ländern 1981–1991	32
Tabelle 12 — Entwicklung des nominalen und realen Wechselkurses mittel- und osteuropäischer Länder 1986–1990	32
Tabelle 13 — Entwicklung des Außenhandels mittel- und osteuro- päischer Länder 1986–1990	34
Tabelle 14 — Leistungsbilanzsalden mittel- und osteuropäischer Länder 1986–1990	36
Tabelle 15 — Auslandsverschuldung mittel- und osteuropäischer Länder in konvertibler Währung 1985–1990	37

Tabelle 16 — Schätzfunktionen für das Entwicklungsmuster der sektoralen Beschäftigung in westlichen Marktwirtschaften 1965 und 1985	39
Tabelle 17 — Beschäftigte nach Wirtschaftssektoren in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989.....	40
Tabelle 18 — Zuordnung von Gütern nach der Außenhandelsstatistik zu den spezifizierten Güterarten	44
Tabelle 19 — Exporte der mittel- und osteuropäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer in OECD-Länder nach Gütergruppen 1970, 1980 und 1988.....	46
Tabelle 20 — Importe der mittel- und osteuropäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer aus OECD-Ländern nach Gütergruppen 1970, 1980 und 1988	49
Tabelle 21 — Internationale Wettbewerbsfähigkeit der mittel- und osteuropäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer im Handel mit OECD-Ländern für verschiedene Gütergruppen 1970, 1980 und 1988.....	51
Tabelle 22 — Monatslöhne in der Industrie der mittel- und osteuropäischen Länder 1990 und 1991	56
Tabelle 23 — Indikatoren zum Qualifikationsniveau der Beschäftigten in drei mittel- und osteuropäischen Ländern 1960–1989 ...	56
Tabelle 24 — Das Entwicklungsniveau in den mittel- und osteuropäischen Ländern 1937	58
Tabelle 25 — Exporte und Importe der mittel- und osteuropäischen Länder nach Güterarten 1937–1938	59
Tabelle 26 — Anteile der Verkehrsträger am Güter- und Personenverkehr in mittel- und osteuropäischen Ländern und der Bundesrepublik 1989	64
Tabelle 27 — Straßenlänge und -dichte in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1988	68
Tabelle 28 — Länge, Dichte und Zusammensetzung der Eisenbahnnetze in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989.....	74

Tabelle 29 — Veränderung der Länge und des Ausbauzustands der Eisenbahnstrecken sowie Investitionen im Bereich der Eisenbahnen in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989	75
Tabelle 30 — Beförderungsleistung der Eisenbahnen in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989	79
Tabelle 31 — Indikatoren zur Binnenschiffahrt in mittel- und osteuropäischen Ländern 1989	80
Tabelle 32 — Anzahl der Flughäfen und Flugverbindungen mittel- und osteuropäischer Länder 1990.....	81
Tabelle 33 — Güterumschlag in Seehäfen und Zusammensetzung der Handelsfлотten mittel- und osteuropäischer Länder und der Bundesrepublik 1989	83
Tabelle 34 — Indikatoren zur Telekommunikationsinfrastruktur in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989	94
Tabelle 35 — Modellrechnung zum Investitionsbedarf im Fernsprechbereich mittel- und osteuropäischer Länder 1990–2000....	97
Tabelle 36 — Nationale und internationale ordinale Struktur des ordnungspolitischen Status quo in fünf mittel- und osteuropäischen Ländern.....	137

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1 — Anteil der Rüstungsausgaben am BSP im Ost-West-Vergleich 1960–1987	17
Schaubild 2 — Wirtschaftswachstum und relatives Entwicklungsniveau in westlichen Marktwirtschaften 1950–1988.....	26
Schaubild 3 — Wirtschaftswachstum und relatives Entwicklungsniveau in östlichen Planwirtschaften 1950–1988.....	27
Schaubild 4 — Die Länderstruktur des polnischen Außenhandels 1989 und 1990	35
Schaubild 5 — Beschäftigtenanteile der drei großen Wirtschaftssektoren mittel- und osteuropäischer Länder in Abhängigkeit vom Pro-Kopf-Einkommen: "Normalmuster" und tatsächliche Situation 1989	42
Schaubild 6 — Effektiver Dollarpreis für polnische Importe von Rohöl und Erdgas 1988–1990	55
Schaubild 7 — Verkehrsanteile der Eisenbahn und des öffentlichen Straßenverkehrs in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989	65
Karte 1 — Straßen und Schifffahrtswege in mittel- und osteuropäischen Ländern.....	70

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1 —	Synopse des ordnungspolitischen Status quo in Mittel- und Osteuropa.....	145
	Kriterium 1: Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit	145
	Kriterium 2: Die Eigentumsfrage.....	147
	Kriterium 3: Sicherung des Wettbewerbs.....	152
	Kriterium 4: Verfassung der Märkte	154
	Kriterium 5: Die makroökonomische Rollenverteilung.....	158
	Kriterium 6: Außenwirtschaftliche Öffnung	164
	Kriterium 7: Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen.....	169
Übersicht 2 —	Synopse des ordnungspolitischen Status quo der Zwischenkriegszeit (1919–1938) in Mittel- und Osteuropa	175
	Kriterium 1: Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit	175
	Kriterium 2: Zur Eigentumsordnung.....	178
	Kriterium 3: Zur Sicherung des Wettbewerbs	179
	Kriterium 4: Verfassung der Märkte	181
	Kriterium 5: Die makroökonomische Rollenverteilung.....	184
	Kriterium 6: Die Außenwirtschaftliche Öffnung	188

Vorwort

Der Bundesminister für Wirtschaft hat mit Schreiben vom 15. Oktober 1990 dem Institut für Weltwirtschaft und dem HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung einen Forschungsauftrag mit dem Thema "Die RGW-Länder als Unternehmensstandort" erteilt. Ziel des inzwischen abgeschlossenen Forschungsprojektes war es, auf der Grundlage der verfügbaren empirischen Informationen für jedes mittel- und osteuropäische Land herauszuarbeiten, wie sich die Institutionen und die Struktur verändern müssen, um die Attraktivität dieser Länder als Produktionsstandort zu erhöhen.

Ausgehend von dem Gutachten haben die Autoren aus dem Institut für Weltwirtschaft in der vorliegenden Studie untersucht, inwieweit die mittel- und osteuropäischen Länder Bulgarien, Polen, Rumänien, Tschechoslowakei und Ungarn es geschafft haben, die Weichen für eine marktwirtschaftliche Ordnung und eine Integration in die internationale Arbeitsteilung zu stellen. Dabei untersuchte Bernhard Heitger das Wirtschaftswachstum und den Strukturwandel in Produktion und Außenhandel, Eckhardt Bode die Infrastruktur der mittel- und osteuropäischen Länder und Klaus Schrader die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen. Die Nachfolgestaaten der Sowjetunion als potentielle Unternehmensstandorte werden in einer demnächst erscheinenden Studie gesondert analysiert.

Bei Untersuchungen wie der vorliegenden ist zu berücksichtigen, daß die statistische Erfassung vergangener wie gegenwärtiger Wirtschaftsprozesse in den betrachteten Ländern noch immer unzureichend und mit westlichen Standards nicht zu vergleichen ist. Ähnliches gilt für viele andere wirtschaftspolitisch relevante Informationen. Insofern ist der in dieser Studie unternommene Versuch, Strukturen und Entwicklungen rechenbar nachzuvollziehen, mit großen Unsicherheiten verbunden. Die Autoren sind bei ihren Untersuchungen von Wissenschaftlern aus den betreffenden Ländern unterstützt worden. So sind sie Agnes Ghibutiu (Bukarest), Jana Sereghyová (Prag), László Csaba (Budapest), Todor Gradev (Sofia) sowie Wojciech Kostrzewska und Jozef Misala (Warschau) zu großem Dank verpflichtet. Dank gebührt aber auch Christiane Krieger-Boden, Susanne Tobias, Hans H. Glismann, Konrad Lammers und Karl-Heinz Paqué für tatkräftige Hilfe und zahlreiche Anregungen sowie Dietmar Gebert und Sibylle Ruhnke für die redaktionelle Betreuung.

Kiel, im Oktober 1992

Horst Siebert

A. Einführung

Die politischen Ereignisse im Ostblock in den Jahren 1989 und 1990 haben die Welt überrascht. In schneller Folge waren die herrschenden kommunistischen Regierungen in den kleineren mittel- und osteuropäischen Ländern gezwungen, ihre Macht abzugeben oder zu teilen. Mit diesen politischen Veränderungen ging der Druck einher, die sozialistischen "Kommando"wirtschaften durch Marktwirtschaften zu ersetzen. Es kam zum wirtschaftlichen Umbruch: Nicht nur die kleineren RGW-Länder haben sich der Marktwirtschaft zugewandt, auch die Nachfolgestaaten der Sowjetunion versuchen, ihre anhaltende wirtschaftliche Krise durch Reformen und marktwirtschaftliche Ansätze zu überwinden.

Damit der Übergang zur Marktwirtschaft in Osteuropa erfolgreich verlaufen kann, sind weitreichende Reformen von Recht und Wirtschaft notwendig. Solche Reformen dürften erhebliche Veränderungen in der Wirtschafts- und Außenhandelsstruktur zur Folge haben. In der Geschichte gibt es bislang keinen Präzedenzfall für die Umwandlung einer Planwirtschaft in eine Marktwirtschaft und somit auch keine konkreten Anhaltspunkte für die dabei im einzelnen auftretenden Probleme.

Bezüglich des Reformprozesses lassen sich konzeptionell die folgenden drei größeren Bereiche unterscheiden: die Schaffung einer geeigneten institutionellen und materiellen Infrastruktur, die Restrukturierung der Wirtschaft auf der Unternehmensebene sowie die makroökonomische Stabilisierung, die den Reformprozeß begleiten sollte. In der Praxis können diese Reformbereiche natürlich eng miteinander verknüpft sein.

Effiziente Märkte erfordern eine institutionelle Infrastruktur im Sinne einer Wirtschaftsordnung, die insbesondere die Eigentumsrechte und das Vertrags- und Gesellschaftsrecht regelt. Die Restrukturierung der Wirtschaft auf Unternehmensebene erfordert eine dezentralisierte Preisbildung sowie die marktwirtschaftliche Allokation von Waren, Dienstleistungen, Kapital, Arbeit und Boden. Dabei impliziert ein solches Preissystem nicht nur, daß die Preise nicht mehr von zentralen Planungsbehörden festgelegt werden, sondern auch, daß durch die Anbindung an den Weltmarkt der Einklang mit den Weltmarktpreisen hergestellt wird. Dies wiederum setzt volle Konvertibilität der heimischen Währung sowie freien Außenhandel voraus.

Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft sind erhebliche Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur verbunden. Während etwa dem — im marxistischen Sprachgebrauch — "nicht-produktiven" Dienstleistungssektor in den östlichen Planwirtschaften von den wirtschaftspolitischen Instanzen systembedingt wenig

Beachtung geschenkt wurde, ist der Dienstleistungssektor in hochentwickelten westlichen Marktwirtschaften typischerweise der Sektor, der den höchsten und zudem weiter ansteigenden Beschäftigtenanteil aufweist. Beim Übergang zur Marktwirtschaft wäre von daher mit einer raschen Ausweitung der Beschäftigung im Dienstleistungssektor zu rechnen. Ebenso sind mit der Liberalisierung des Außenhandels im Zuge der Wirtschaftsreformen erhebliche Veränderungen der Industriestruktur zu erwarten. Wurde bislang die internationale Arbeitsteilung im RGW zentral geplant, so müssen sich die Länder Mittel- und Osteuropas im Zuge des Systemwechsels — entsprechend ihrer relativen Faktorausstattung — neu spezialisieren. Da die Sowjetunion die übrigen RGW-Länder relativ günstig mit Rohstoffen und Energie versorgt hat, seit Ende 1990 aber Weltmarktpreise für diese Güter zu entrichten sind, erweist sich die starke Spezialisierung der kleineren mittel- und osteuropäischen Länder auf rohstoff- und energieintensive Produkte als eine Fehlentwicklung, die ein marktwirtschaftliches System korrigieren wird.

Die Umstrukturierung erfordert erhebliche Investitionen; der Mobilisierung von Kapital kommt somit eine hohe Priorität zu. Obwohl der überwiegende Teil der Investitionen aus der heimischen Ersparnis finanziert werden muß, spielt ausländisches Kapital bei der Privatisierung eine große Rolle. Denn der in den mittel- und osteuropäischen Ländern zu erwartende wirtschaftliche Aufholprozeß dürfte insbesondere dann rasch vonstatten gehen, wenn ausländisches Kapital in Form von Direktinvestitionen — verbunden mit westlichem Know-how — mit den vorhandenen, meist qualifizierten Arbeitskräften kombiniert werden kann.

Im Rahmen der vorliegenden Studie werden die Probleme und Erfolgsausichten der Umstrukturierung Mittel- und Osteuropas im einzelnen untersucht. In einem ersten Untersuchungsabschnitt werden in einer Länderquerschnittsanalyse für diese Länder die Gemeinsamkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung bis zum wirtschaftlichen Umbruch im Jahre 1989 aufgezeigt, der zu der Aufgabe des RGW-Systems Anfang 1991 führte. Es werden jene systemtypischen Charakteristika der Planwirtschaften diskutiert, die in den siebziger und achtziger Jahren wesentlich zu der beobachteten Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums geführt haben und die mittel- und osteuropäischen Länder in der gegenwärtigen Transformationsphase noch prägen. Außerdem wird untersucht, welches Wachstumspotential sich für die Länder Mittel- und Osteuropas unter marktwirtschaftlichen Bedingungen ergeben könnte.

In einem weiteren Schritt wird eine Bestandsaufnahme und Bewertung der jeweiligen Wirtschaftsstruktur vorgenommen. Mit Hilfe von Vergleichen mit westlichen Industrie- und Schwellenländern wird versucht, das Ausmaß der zu erwartenden strukturellen Anpassungen abzuschätzen. Da die mangelhafte materielle Infrastruktur in den mittel- und osteuropäischen Ländern zu Recht als

eines der wichtigsten Wachstumshemmnisse gilt, wird eine Bestandsaufnahme der jeweiligen Infrastruktur vorgenommen. Es werden dabei auch die Möglichkeiten diskutiert, wie die Infrastruktur durch die Mobilisierung privaten Kapitals verbessert werden könnte.

Die weiteren Untersuchungsabschnitte befassen sich mit dem laufenden Reformprozeß selbst. Zunächst erfolgt eine detaillierte Bestandsaufnahme und Bewertung der bisherigen Systemtransformation in den mittel- und osteuropäischen Ländern. Dabei geht es gewissermaßen um die institutionelle Infrastruktur der Marktwirtschaft, die sich in einer Vielzahl neugeschaffener rechtlicher Regelungen niederschlägt. Auf der Grundlage dieser Bestandsaufnahmen erfolgt dann eine Bewertung der Standortqualität aus der Sicht westlicher Kapitalanleger. Die Studie schließt mit einem Ausblick auf die Perspektiven für unternehmerische Engagements in den verschiedenen Ländern Mittel- und Osteuropas.

B. Wirtschaftliches Wachstum in den mittel- und osteuropäischen Ländern

I. Das Ausmaß der Wachstumsschwäche in der RGW-Zeit

Eine detaillierte Untersuchung des bisherigen Entwicklungsprozesses im Vergleich zu westlichen Marktwirtschaften soll im folgenden systemimmanente Wachstumshemmnisse in den ehemaligen RGW-Ländern sowie die damit verbundenen Symptome der Wachstumsschwäche aufzeigen und erste Schlußfolgerungen über den erforderlichen Wandel der Wirtschafts- und Produktionsstruktur beim Übergang zur Marktwirtschaft ermöglichen. Auch soll versucht werden, anhand der für die westlichen Marktwirtschaften entwickelten Determinanten des Wirtschaftswachstums das zu erwartende Wachstumspotential der mittel- und osteuropäischen Länder nach einem Systemwechsel grob abzuschätzen und die längerfristig zu erwartende Marktgröße zu ermitteln.

Methodisch muß dabei stets im Auge behalten werden, daß der Versuch, das Wirtschaftswachstum in den früheren RGW-Ländern zu erfassen und mit dem Wachstum in westlichen Marktwirtschaften zu vergleichen, mit großen Problemen behaftet ist. Während es für westliche Länder nach einer internationalen Übereinkunft weitgehend vergleichbare Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen gibt, weichen die in offiziellen Quellen der östlichen Planwirtschaften gemachten Angaben von den internationalen Gepflogenheiten im Westen vor allem in zweierlei Hinsicht ab:¹ Zum einen liegen den Berechnungen der jeweiligen nationalen Wirtschaftsleistung (Sozialprodukt) nicht, wie international üblich, Wertschöpfungsbeiträge zu "Faktorkosten" zugrunde. Vielmehr werden diese Beiträge zu "realisierten Preisen" ermittelt. Diese sind durch Steuern und Subventionen erheblich verzerrt. Auch sind Preisniveau und Preisstrukturen mit denen westlicher Länder nicht vergleichbar. Außerdem bleiben bei dem lediglich ausgewiesenen "Nettomaterialprodukt" die sogenannten "nicht-produktiven" oder "nicht-materiellen" Dienstleistungen bei der Ermittlung der Wirtschaftsleistung nahezu unberücksichtigt. Aus Gründen der Vergleichbarkeit bedarf es deshalb erheblicher Umrechnungen, Neubewertungen und Schätzungen, deren Aussagekraft natürlich beschränkt ist. Für die früheren RGW-Länder wurden Neuberechnungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sowohl vom Joint Economic Committee des amerikanischen Kongresses als auch

¹ Zu den Problemen der Vergleichbarkeit sowie zu den erforderlichen Umrechnungen und Neuberechnungen vgl. insbesondere Alton [1989].

von der Central Intelligence Agency (CIA) vorgenommen. Darüber hinaus stehen die Ergebnisse aus dem United Nations International Comparison Project zur Verfügung, die auf detaillierten, direkten internationalen Preis- und Mengenvergleichen beruhen.² Gesamtwirtschaftliche Daten wie Bruttoinlandsprodukt und Kaufkraftparität sind inzwischen für 130 Länder, einschließlich der früheren RGW-Länder, verfügbar. Für die vorliegende Untersuchung wurden überwiegend Daten aus diesen Quellen verwendet.

Tabelle 1 — Wirtschaftliches Wachstum in östlichen Planwirtschaften 1950–1988 (vH)^a

	1950–60	1960–70	1970–80	1980–88
Bulgarien	6,0	5,2	2,3	1,2
Polen	2,7	3,2	2,6	– 0,2
Rumänien	4,8	4,2	4,4	0,8
Tschechoslowakei	3,8	2,4	2,0	1,2
UdSSR	4,2	4,2	2,3	2,0
Ungarn	3,8	3,1	2,3	1,1
Durchschnitt ^b	4,6	3,7	2,7	1,1
Variationskoeffizient	33,1	25,6	29,9	63,1

^aDurchschnittliche Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts je Einwohner.

— ^bRGW-Länder einschließlich der ehemaligen DDR.

Quelle: CIA [lfd. Jgg.]; IMF [lfd. Jgg.]; PlanEcon [a]; Summers, Heston [1988]; eigene Berechnungen und Schätzungen.

Bei aller nötigen Vorsicht bei der Interpretation geht aus diesem Zahlenmaterial hervor, daß die RGW-Länder in den fünfziger und sechziger Jahren Wachstumsraten des Pro-Kopf-Einkommens in der Größenordnung von 4,6 bzw. 3,7 vH pro Jahr erzielen konnten (Tabelle 1). In den beiden folgenden Dekaden war das Wirtschaftswachstum in den Planwirtschaften weiter rückläufig: In den siebziger Jahren konnte nur noch eine durchschnittliche Wachstumsrate von 2,7 vH erreicht werden, in den achtziger Jahren von lediglich 1,1 vH. Von diesem Rückgang waren alle Länder betroffen. Weiter geht aus dem Zahlenmaterial hervor, daß die RGW-Länder in den letzten drei Jahrzehnten im Durchschnitt langsamer wuchsen als die westlichen Industrieländer und

² Vgl. Kravis et al. [1975] sowie deren Folgeuntersuchungen.

daß sich dieser Wachstumsrückstand in den achtziger Jahren noch erheblich vergrößerte.³

Im folgenden wird eine Reihe von typischen Merkmalen dieser Wachstumsschwäche untersucht, und zwar mit Schwergewicht auf jenen Faktoren, deren Einfluß im Laufe der siebziger und achtziger Jahre zugenommen hat.⁴

II. Systembedingte Ursachen der Wachstumsschwäche

Verzerrte Preise und Anreizstrukturen

Das System der Preissetzung, das in den mittel- und osteuropäischen Ländern in der Zeit der Planungsbürokratie herrschte, galt schon immer als eines der wichtigsten Wachstumshemmisse. Da Staats- und Parteiorgane in diesen Ländern die Preisgestaltung besorgten, waren die Preise — und insbesondere die relativen Preise — nicht das Ergebnis eines für den einzelnen Unternehmer risikanten Tâtonnement-Prozesses, sondern eines Verwaltungsaktes. Zwar kann man annehmen, daß die staatlich verordneten Preise zum Zeitpunkt ihrer Einführung den herrschenden Knappeitsverhältnissen noch am ehesten entsprochen haben, doch konnten die Preise in der Folgezeit — aufgrund der Preiskontrollen und unterschiedlicher Produktivitätsentwicklungen — den Veränderungen in den Knappeitsrelationen nicht folgen, so daß die in allen Ländern zu beobachtende Starrheit der Preisstrukturen eine effiziente Allokation von Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren in zunehmendem Maße behindert und damit auch das Wirtschaftswachstum immer mehr beeinträchtigt hat.

Ein weiteres wichtiges Wachstumshemmnis stellten das staatliche Planungssystem mit seinen verzerrten Anreizstrukturen sowie das Nichtvorhandensein einer harten Budgetbeschränkung dar. Auf der Unternehmensebene hatten zwar in der Regel sowohl Betriebsmanager als auch Arbeitnehmer ein Interesse an einer Ausweitung der Produktion, die sich auch realisieren ließ, ohne daß der Betrieb die vollen Kosten des zusätzlichen Materialeinsatzes tragen mußte. So waren in den Planwirtschaften die Betriebe stets bestrebt, ihre Produktion ohne Rücksicht auf die Kosten zu steigern und damit ihre Nachfrage nach Produk-

³ Auch gegenüber den Entwicklungsländern, die in den ersten drei Nachkriegsdekaden mit einer durchschnittlichen Rate von etwa 4,7 vH wuchsen [Heitger, 1985], ergab sich ein Wachstumsrückstand.

⁴ Zu den Ausführungen in diesem Abschnitt siehe insbesondere Winiecki [1987, S. 16 ff.].

tionsfaktoren und nach Vormaterialien auszuweiten und hohe Lagerbestände zu halten. Gleichzeitig wurden aber die Möglichkeiten kostensparender Innovationen weder gesucht noch genutzt. Die dadurch entstandene gesamtwirtschaftliche Überschußnachfrage nach Ressourcen wurde durch eine "weiche" Budgetrestriktion [Kornai, 1980] begünstigt, die den sozialistischen Unternehmen einen beinahe unbegrenzten Zugang zu Finanzierungsmitteln verschaffte.⁵

Dieses für die östlichen Planwirtschaften zu beobachtende Verhalten hatte einen nachhaltigen Einfluß auf die Ressourcenintensität der Länder. Denn unter sonst gleichen Bedingungen setzten sie wesentlich mehr Ressourcen pro Outputeinheit ein als Unternehmen in westlichen Marktwirtschaften. Man kann annehmen, daß diese mangelnde Effizienz insbesondere in den siebziger und achtziger Jahren zu Wachstumseinbußen geführt hat. Denn gerade weil insbesondere die Sowjetunion ihre Partnerländer relativ preisgünstig mit Rohstoffen und Energie versorgte, spezialisierten sich die kleinen osteuropäischen Planwirtschaften auf rohstoffintensive Produktionsverfahren und Produktionszweige. Schließlich bestanden drei Viertel der Einfuhren dieser Länder aus Rohstoffen.

Mangelnde Flexibilität des Wirtschaftssystems

Neben verzerrten Anreizstrukturen und fehlenden harten Budgetrestriktionen war die mangelnde Flexibilität des Wirtschaftssystems eine wichtige Ursache der Wachstumsschwäche. Unternehmerische Initiativen wurden durch zentrale Planvorgaben ersetzt. Oftmals verzerrte Informationen verstopften die vertikalen Informations- und Kommandokanäle. Dies verursachte lange Verzögerungen beim Reagieren auf Störungen. Die zentrale Planung war deshalb immer weniger in der Lage, die Wirtschaft zu lenken. Da im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung im allgemeinen ein Wandel der Produktionsstrukturen zugunsten komplexerer Produktionsabläufe stattfindet und da die Zahl der interindustriellen Verflechtungen sowohl vertikal als auch horizontal immer stärker zunimmt, wurde in den östlichen Planwirtschaften die zentrale Planung und Lenkung immer schwieriger.

Die Ergebnisse von intertemporalen Vergleichen mit Hilfe von Input-Output-Tabellen stützen diese Einschätzung [Winiecki, 1987]. Ein wichtiger Trend der weltwirtschaftlichen Entwicklung in den siebziger und achtziger Jahren bestand vor allem darin, daß Industrien, in denen die vertikale Integration vorherrschend war (wie in den Bereichen Stahl, Zement, chemische Grundpro-

⁵ Dabei gab es allerdings beträchtliche Branchenunterschiede: Während die Schwerindustrie praktisch keinen Budgetbegrenzungen unterlag, galten für die Konsumgüterindustrie relativ harte Budgetrestriktionen [vgl. auch Kostrzewska, 1988, S. 7 ff.].

dukte), in ihrer Bedeutung als "Wachstumsmotoren" abgelöst wurden. Statt dessen erlangten jene Industrien, in denen Unternehmen bzw. Betriebe typischerweise horizontal verknüpft sind, zunehmende Bedeutung. Diese weit weniger materialintensiv produzierenden Industrien (wie etwa der Werkzeugmaschinenbau) stellten aber aufgrund ihrer komplexeren Struktur, die durch schwer zu erfassende intra- und interindustrielle Verflechtungen gekennzeichnet ist, die zentralen Planwirtschaften vor unlösbare Anpassungsprobleme.

Als diese Volkswirtschaften damit begannen, die Produktion dieser neuen Güter auszuweiten, erwies sich die damit einhergehende erhöhte Nachfrage nach qualifiziertem Management als eine große Hürde. Auch der Technologieimport, von dem man angenommen hatte, man könne damit die Verzerrungen der zentralen Planung umgehen, half nicht weiter. Im Gegenteil: Die neuen und höheren Qualitätsstandards der mit ausländischen Lizenzen hergestellten Produkte setzten die heimischen Anbieter von Vorprodukten für diese Güter einem zusätzlichen Anpassungsdruck aus. Da diese dem Druck nicht gewachsen waren, mußten schließlich zusätzliche (West-)Importe getätigt werden.

Mangelnde Spezialisierung in der nationalen und internationalen Arbeitsteilung

Die mangelnde Spezialisierung in der internationalen und nationalen Arbeitsteilung kann man als eine weitere systemspezifische Ursache der Wachstumsschwäche ansehen. Die negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum dürften sich auch hier in den siebziger und achtziger Jahren verstärkt haben. Aufgrund der gezielten Importsubstitutionspolitik war keines der kleineren RGW-Länder in der Lage, die potentiellen Vorteile der internationalen Arbeitsteilung zu nutzen. Vielmehr wiesen die Länder, an ihrer Größe gemessen, typischerweise ein zu breites Produktsortiment — insbesondere an Zwischenprodukten — mit zu geringen Stückzahlen auf. Sie produzierten überdies meist mit einer überholten Technologie und in der Regel zu materialintensiv. Viele Produkte waren deshalb auf dem Weltmarkt nicht wettbewerbsfähig.

Eine solche Importsubstitutionspolitik war nicht nur in östlichen Zentralverwaltungswirtschaften, sondern auch in Entwicklungsländern zu beobachten. Doch in ersteren wurden die daraus resultierenden Probleme durch systemspezifische Verzerrungen noch verschärft. Aufgrund der chronischen Knappheit an vielen Gütern und Produktionsfaktoren wiesen die Unternehmen in den Planwirtschaften zusätzlich einen extrem ausgeprägten Do-it-yourself-Bias auf. Um Unsicherheiten auf der Beschaffungsseite so weit wie möglich zu verringern, waren die sozialistischen Unternehmen stets bestrebt, die Produktion auf viele Stufen des Produktionsprozesses auszudehnen. Sie versuchten, möglichst viele Teile und Komponenten eines Endprodukts sowie Teile und Komponenten der

im Betrieb installierten Produktionsausrüstungen in eigener Regie herzustellen, was dazu führte, daß Zwischenprodukte im Vergleich zu spezialisierten Betrieben nur zu erheblich höheren Kosten hergestellt wurden.

Innovationsfeindlichkeit

Eine weitere wichtige Ursache der Wachstumsschwäche in den Ländern Mittel- und Osteuropas in der Zeit der Planwirtschaft stellte schließlich die zu beobachtende Innovationsfeindlichkeit dar. Innovationen ließen sich in sozialistischen Unternehmen nur schwer in bestehende Produktionsanlagen integrieren. Bei der hohen Rohstoffintensität der Produktion und der mangelnden Flexibilität der Planbürokräfte waren die Betreiber der Anlagen vor allem bestrebt, die Planvorgaben der laufenden Periode zu erfüllen. Da bis zum reibungsfreien Betrieb der neuen Technologie das Risiko von Produktionsverzögerungen groß war, bestand seitens der Betriebsmanager wenig Interesse an der Einführung von Innovationen. Auch fehlender Wettbewerbsdruck führte dazu, daß die Betriebsmanager Innovationen vernachlässigten. Zwar versuchten die RGW-Länder seit den siebziger Jahren mit Hilfe von westlichen Technologieimporten und Krediten diese Barrieren, die einer Strategie des "intensiven" Wachstums entgegenstanden, zu überwinden; jedoch waren die Bemühungen in der Regel wenig erfolgreich. Sicherlich konnten in vielen Fällen mit Hilfe westlicher Technologien Produktivitätsgewinne erzielt werden, doch sind diese vielfach nur durch unverhältnismäßig hohe Kosten erkauft worden.

Die angesprochenen Veränderungen der ökonomischen und technologischen Bedingungen in der Weltwirtschaft seit den frühen siebziger Jahren haben die negativen Auswirkungen der bestehenden Strukturschwächen der früheren östlichen Planwirtschaften verschärft. Wahrscheinlich haben schließlich auch psychologische Faktoren zum wirtschaftlichen Niedergang der RGW-Länder beigetragen. Die Stagnation (bzw. in Polen das Sinken) des Lebensstandards seit Ende der siebziger Jahre dürfte die Bevölkerung mehr und mehr davon überzeugt haben, daß selbst moderate Verbesserungen des Lebensstandards unter den damals herrschenden Bedingungen nicht erzielt werden konnten, was sich wiederum negativ auf die Leistungsmotivation auswirkte.

III. Symptome der Wachstumsschwäche

Hohe Materialintensität

Das wohl am häufigsten diskutierte Symptom der Wachstumsschwäche dürfte die vergleichsweise hohe Ressourcenintensität der RGW-Länder gewesen sein. Die Ressourcenintensität lässt sich mit Hilfe von Input-Output-Tabellen ermitteln, die die Lieferverflechtungen zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen bzw. -sektoren widerspiegeln. Als Maßziffer für die Ressourcenintensität kann man das Verhältnis zwischen dem Wert der intermediären Inputs und dem Wert der Wertschöpfung verwenden. Sie kann sowohl für eine Volkswirtschaft insgesamt als auch für einzelne Segmente einer Volkswirtschaft errechnet werden.

Für Polen, die Tschechoslowakei und Ungarn sind Input-Output-Tabellen verfügbar, die mit jenen westlicher Marktwirtschaften verglichen werden können [Rostowski, 1989]. In einem ersten Schritt kann man zunächst die Materialintensität für alle Wirtschaftsbereiche bzw. für einzelne Wirtschaftssektoren in jeweiligen Preisen und Mengen ermitteln und mit den entsprechenden Werten in westlichen Marktwirtschaften vergleichen. Da jedoch die Preise für Rohstoffe und insbesondere für Energieträger in den RGW-Ländern wesentlich unter den Weltmarktpreisen lagen, ist es aus Gründen der Vergleichbarkeit zweckmäßig, auch die Höhe der jeweiligen Materialintensität in revidierten Preisen zu berechnen. Darüber hinaus kann man auch eine Zusammensetzung der Endnachfrage nach dem Muster westlicher Marktwirtschaften unterstellen und entsprechende Intensitäten in "vergleichbaren" Mengen ermitteln.

Die Berechnungen der Materialintensitäten in jeweiligen Preisen und Mengen zeigen, daß die RGW-Länder im Durchschnitt eine weit höhere Ressourcenintensität aufwiesen als westliche Marktwirtschaften (Tabelle 2); die Relation zwischen beiden Ländergruppen betrug im Falle der Gesamtwirtschaft rund 1,4. Es wird auch deutlich, daß sich für das am wenigsten materialintensive Land unter den RGW-Ländern (Ungarn) immer noch eine erheblich höhere Ressourcenintensität nachweisen lässt als für das ressourcenintensivste Land unter den Marktwirtschaften (Niederlande).

Berechnungen zu revidierten Preisen und "vergleichbaren" Mengen ergeben für die Gesamtwirtschaft ein ähnliches Bild. Unter den einzelnen Wirtschaftsbereichen war das Verarbeitende Gewerbe der Sektor mit der höchsten Ressourcenintensität. Insofern hängt die hohe Ressourcenintensität der mittel- und osteuropäischen Länder auch damit zusammen, daß diese Länder systembedingt einen im internationalen Vergleich zu großen industriellen Sektor aufweisen (vgl. unten die Ausführungen zur Sektorstruktur).

Tabelle 2 — Intermediäre Inputs je Einheit Bruttowertschöpfung in Plan- und Marktwirtschaften um 1975

	Alle Wirtschaftsbereiche	Industrie u. Landwirtschaft	Industrie	Verarbeitendes Gewerbe
<i>In konstanten Preisen und Mengen</i>				
RGW-Länder	1,47	1,75	1,82	1,95
Polen	1,56	1,82	1,88	2,03
Tschechoslowakei	1,43	1,65	1,67	1,73
Ungarn	1,41	1,77	1,91	2,10
Westliche Marktwirtschaften	1,03	1,33	1,44	1,55
Bundesrepublik	1,12	1,45	1,46	1,51
Dänemark	0,96	1,10	1,13	1,14
Frankreich	0,73	0,93	0,95	0,98
Italien	0,93	1,24	1,40	1,40
Japan	1,12	1,60	1,77	1,85
Kanada	1,07	1,21	1,32	1,70
Niederlande	1,23	1,68	1,79	1,83
Norwegen	1,15	1,44	1,54	1,80
Portugal	0,88	1,17	1,50	1,59
Spanien	1,02	1,40	1,56	1,69
Schweden	0,98	1,20	1,28	1,37
Vereinigtes Königreich	1,16	1,59	1,59	1,74
RGW-Länder/Westliche Marktwirtschaften	1,43	1,31	1,26	1,26
<i>In revidierten Preisen und "vergleichbaren" Mengen</i>				
RGW-Länder	1,45	1,73	1,77	2,24
Polen	1,49	1,73	1,74	2,50
Tschechoslowakei	1,47	1,63	1,64	2,07
Ungarn	1,39	1,83	1,92	2,16
RGW-Länder/Westliche Marktwirtschaften	1,44	1,33	1,20	1,41

Quelle: Rostowski [1989]; eigene Zusammenstellungen.

Hohe Energieintensität

Zusätzlich sind Schätzungen zur Energieintensität in Ost und West vorgenommen worden, und zwar für zwei unterschiedliche Zeitpunkte — vor und nach den Rohstoffpreisschüben der siebziger Jahre. Sie können Aufschluß darüber geben, ob und inwieweit es im Zeitablauf zu Veränderungen der Energieintensität gekommen ist. In zwei internationalen Querschnittsanalysen für OECD- und RGW-Länder ist der regressionstechnische Zusammenhang zwischen Energieverbrauch und Bruttowertschöpfung für 1965 und 1985 ermittelt worden [Heitger, 1990]. Aus den Berechnungen geht hervor, daß im Jahre 1965 in den OECD-Ländern für die Erwirtschaftung eines Bruttoinlandsprodukts im Wert von 1 Mill. US-\$ schätzungsweise 0,52 Mill. kg Öläquivalente eingesetzt wurden. In den früheren RGW-Ländern war die Energieintensität mit 0,73 Mill. kg Öläquivalente wesentlich höher. Nach den Rohstoffpreisschüben der siebziger Jahre betrug die Energieintensität in den westlichen Marktwirtschaften nur noch 0,38, in den RGW-Ländern dagegen 0,78. Während die Marktwirtschaften also ihren Energieeinsatz um etwa 27 vH senken konnten, ist der Energieverbrauch in den Planwirtschaften weiter angestiegen und war schließlich etwa doppelt so hoch wie im Westen.

Die systembedingt hohe Ressourcenintensität der östlichen Planwirtschaften dürfte sich in immer stärkerem Maße als Wachstumshemmnis ausgewirkt haben. Alle RGW-Länder — mit Ausnahme der Sowjetunion — sind im Laufe der Zeit zu Nettoimporteuren von Rohstoffen und in der Folge auch von Energieträgern geworden, die meisten Ende der sechziger und Polen als letztes Land Ende der siebziger Jahre.

Hohe Transportintensität

Bedingt durch das Wirtschaftssystem wiesen die früheren RGW-Länder auch eine hohe Transportintensität auf. Diese kann man an der Transportleistung in Relation zur Wertschöpfung messen. Zieht man Griechenland und Spanien als marktwirtschaftliche Referenzländer heran, so zeigt sich, daß bei einem in etwa vergleichbaren Entwicklungsniveau die Transportintensität der RGW-Länder (ohne Sowjetunion) im Durchschnitt etwa dreimal so hoch war. Sie war dabei in Rumänien am höchsten und in Ungarn am niedrigsten.

Die hohe Transportintensität ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Preise für Transportleistungen von den staatlichen Instanzen künstlich niedrig gehalten wurden, so daß die Transportkosten für die Betriebe ohne große wirtschaftliche Bedeutung waren. Außerdem spielten die hohe Materialintensität sowie der überdurchschnittlich hohe Industrieanteil der osteuropäischen Länder eine Rolle. Schließlich dürfte die Abschottung des RGW gegenüber dem Westen sowie die von der Sowjetunion dominierte Arbeitsteilung zwi-

schen seinen Mitgliedern häufig überlange Transportwege zur Folge gehabt haben. Hinzu kommt, daß mit dem politischen Ziel der Angleichung der regionalen Wirtschaftskraft eine Mißachtung ökonomischer Standortvorteile verbunden war, die eine (zu) starke Streuung der Produktionsstandorte zur Folge hatte.

Ineffizienz von Investitionen

Die mangelnde Effizienz von Investitionen sowie der seit Mitte der siebziger Jahre zu beobachtende Investitionsrückgang in den RGW-Ländern waren weitere Symptome für systemspezifische Ursachen der Wachstumsschwäche. Die angesprochenen verzerrten Anreizstrukturen und die "weiche" Budgetrestriktion führten in diesen Ländern zu einer ständigen Übernachfrage nach Kapital. Auch die systemtypische Innovationsfeindlichkeit hatte zur Folge, daß ständig relativ viel Kapital nachgefragt wurde. Denn auftretende Knappheiten auf den Gütermärkten ließen sich ohne Innovationen in der Regel nur durch ein Mehr an Investitionen verringern. Zusätzliche Nachfrage nach Kapital ergab sich aber auch indirekt durch die schlechte Qualität vieler Produkte. Schlechte Qualität zog vielfach mehr Quantität nach sich, und dies wiederum erforderte einen höheren Kapitaleinsatz.

Die Verschwendungen von Kapital sowie die mangelnde Effizienz des Kapitaleinsatzes haben in den RGW-Ländern zu einem immer größer werdenden Investitionsbedarf geführt. Gleichzeitig ist aber die Fähigkeit dieser Volkswirtschaften, entsprechende Mittel bereitzustellen, seit Mitte der siebziger Jahre mehr und mehr gesunken. So waren in den Fünfjahresplänen in der Zeit von 1976 bis 1980 Investitionskürzungen notwendig, um das Absinken des Lebensstandards der Bevölkerung wenigstens zu bremsen. Seit dieser Zeit hat sich die Investitionstätigkeit — außer in der Sowjetunion — in nahezu allen Ländern und Jahren ständig abgeschwächt (Tabelle 3). Am ausgeprägtesten war dies in Bulgarien; dort hat sich die Investitionsquote halbiert. Die abnehmende Investitionstätigkeit schlug sich auch in der Altersstruktur des Kapitalstocks nieder (Tabelle 4). Der Anteil neuer Kapitalgüter ist in allen RGW-Ländern deutlich gesunken. Am stärksten war der Rückgang in Polen.

Tabelle 3 — Entwicklung der Investitionsquote in den RGW-Ländern 1975–1988 (vH)^a

	1975	1980	1985	1986	1987	1988
Bulgarien	38,9	27,6	22,3	26,2	19,6	17,2
Polen	37,3	30,0	30,0	30,1	27,9	27,2
Rumänien	41,0	41,4	37,0	39,2	36,4	36,0
Tschechoslowakei	33,8	33,3	28,0	31,5	30,5	30,5
UdSSR	26,0	28,0	30,0	31,0	31,0	33,0
Ungarn	37,6	34,0	28,5	30,4	30,0	32,0

^aReale Bruttoinvestitionen in vH des realen Bruttoinlandsprodukts.

Quelle: Alton [1989]; CIA [lfd. Jgg.]; IMF [lfd. Jgg.]; PlanEcon [a]; Summers, Heston [1988]; eigene Berechnungen und Schätzungen.

Tabelle 4 — Anteil des Kapitalstocks mit einem Alter von bis zu fünf Jahren in den RGW-Ländern 1975–1988^a

	1975	1980	1985	1988
Bulgarien	52	49	46	45 ^b
Polen	42	35	17	19
Rumänien	51	53	37	33 ^b
Tschechoslowakei	31	32	25	23
UdSSR	45	40	35	36
Ungarn	41	41	28	24 ^b

^aKumulierte Investitionen in den fünf Jahren vor dem jeweiligen Beobachtungsjahr in vH des Kapitalstocks im Beobachtungsjahr. — ^b1987.

Quelle: ECE [1990].

Hoher Industrie- und niedriger Dienstleistungsanteil

Ein weiteres Symptom für die zunehmende Wachstumsschwäche in den RGW-Ländern stellte der überdimensionierte Industriesektor dar, den diese Volkswirtschaften aufwiesen. Dieser ist sowohl auf die systemtypische Vernachlässigung des Dienstleistungssektors als auch auf die mangelnde Spezialisierung in der internationalen und nationalen Arbeitsteilung zurückzuführen. Aus Schätzungen, in denen der Zusammenhang zwischen dem Anteil der Landwirtschaft, der Industrie und dem Dienstleistungssektor am Bruttoinlandsprodukt und dem jeweiligen Pro-Kopf-Einkommen ermittelt wurde, geht hervor, daß

der Industrieanteil in den Marktwirtschaften bei einem niedrigen Pro-Kopf-Einkommen zunächst steigt, dann ein Maximum erreicht und schließlich abnimmt. Ein ähnliches Entwicklungsmuster zeigt sich in bezug auf den Anteil der Industriebeschäftigten. Die RGW-Länder wiesen demgegenüber weit größere Anteile des Industriesektors auf;⁶ umgekehrt verhält es sich mit dem Dienstleistungsbereich. Offensichtlich erfolgte kein nennenswerter Strukturwandel zum Dienstleistungssektor, wie er in marktwirtschaftlich orientierten Ländern zu beobachten ist.

Dies deutet auf einen aufgestauten strukturellen Anpassungsbedarf hin. Der Dienstleistungssektor konnte aufgrund der bisherigen Diskriminierung durch die staatlichen Planungsinstanzen nicht in dem Maße zum Wirtschaftswachstum beitragen, wie es in den westlichen Marktwirtschaften der Fall war. Den innerhalb des Industriesektors rasch wachsenden Industriezweigen fehlte damit die notwendige Unterstützung in Form von z.B. Verkehrs- oder Telekommunikationsleistungen. Diese sind aber für ein rasches Wirtschaftswachstum unabdingbar.

Ressourcenentzug durch hohe Rüstungsausgaben

Anhand der offiziellen Verteidigungsbudgets ist es nicht möglich, den Umfang der bisher getätigten Rüstungsausgaben zu bestimmen. Denn diese enthielten in allen Ländern des ehemaligen Warschauer Pakts nur einen Bruchteil der tatsächlichen Rüstungsausgaben.⁷ So wurde von der Sowjetunion zwar 1989 offiziell angegeben, daß ca. 9 vH des BSP in die Rüstung flossen [Deger, 1990], doch kann dieser Wert lediglich als Untergrenze für die tatsächlichen Rüstungsausgaben angesehen werden. Alternativen Schätzungen unabhängiger sowjetischer Experten zu folge sollen diese Ausgaben sogar 22 bis 30 vH des BSP betragen haben [ibid.]. Als relativ verlässlich werden meist die Angaben der amerikanischen CIA angesehen, die systematisch die sowjetischen Rüstungsausgaben ermittelt. Zwar unterliegen ihre methodische Vorgehensweise und ihre Quellen weitestgehend der Geheimhaltung, doch ist anzunehmen, daß die Angaben den gesamten Bereich rüstungsrelevanter Aufwendungen abdecken. Den Schätzungen zufolge betrugen die Rüstungsausgaben der Sowjetunion seit den 60er Jahren durchschnittlich rund 15 vH des BSP (Tabelle 5). Für die

⁶ Vgl. z.B. Winiecki [1987]. Eine eigene Schätzung dieser Zusammenhänge findet sich in Abschnitt C.II.

⁷ So deckte bislang das sowjetische Rüstungsbudget lediglich die Personalkosten und die Kosten für die Einsatzbereitschaft von Truppen und Material ab. Die Kosten für Beschaffung, Bauten und militärische Forschung und Entwicklung wurden nicht erfaßt. Erst im Jahr 1989 wurde offiziell eingestanden, daß bisher nur 25 vH der gesamten Rüstungsausgaben im Budget erfaßt worden sind [Deger, 1990].

übrigen RGW-Länder ergaben sich ähnliche Probleme bei der Bestimmung der Rüstungsausgaben; aus Gründen der Vergleichbarkeit wird im folgenden wiederum die Datenquelle der CIA genutzt (Tabelle 5).⁸

Tabelle 5 — Rüstungsausgaben in mittel- und osteuropäischen Ländern 1960–1987^a

	1960–64	1965–69	1970–74	1975–79	1980–84	1985–87
Bulgarien	13,3	10,4	10,5	10,0	10,1	10,4
Polen	6,9	6,6	6,5	5,8	6,7	6,9
Rumänien	12,0	8,4	7,5	6,1	5,5	5,3
Tschechoslowakei	7,2	7,3	6,4	6,2	6,3	6,7
UdSSR	14,5	14,4	13,7	14,2	17,4	17,4
Ungarn	6,0	5,9	6,2	5,4	5,3	5,2

^aIn vH des Bruttoinlandsprodukts.

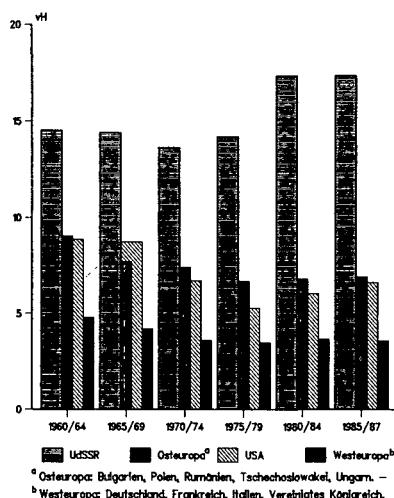
Quelle: Joint Economic Committee [1982]; Alton et al. [1989]; Tullberg, Hagemeyer-Gaverus [1988]; eigene Zusammenstellungen und Berechnungen.

Vergleicht man die Rüstungsausgaben der kleineren osteuropäischen Länder mit denen der Vereinigten Staaten und ihrer wichtigsten westeuropäischen Verbündeten, so wird die relativ hohe quantitative Belastung der mittel- und osteuropäischen RGW-Länder deutlich (Schaubild 1): Der Rüstungsanteil am Bruttoinlandsprodukt war in der Sowjetunion im Durchschnitt doppelt so hoch wie in den Vereinigten Staaten; in den kleineren Ländern des Warschauer Pakts hatte die Rüstung ebenfalls einen deutlich größeren Stellenwert als in den NATO-Ländern. Die relativ hohe Belastung der Länder Osteuropas durch Rüstungsausgaben wird noch deutlicher, wenn man berücksichtigt, daß diese Länder ein wesentlich niedrigeres Pro-Kopf-Einkommen aufwiesen. Der Ressourcenentzug durch die Rüstungsausgaben dürfte deshalb für die im Aufholprozeß zurückgefallenen mittel- und osteuropäischen Länder besonders spürbar gewe-

⁸ Alton et al. [1989]. Dabei werden strukturelle Besonderheiten der einzelnen Ausgabenkategorien durch eine Unterteilung der Rüstungsausgaben in Personal- und Nichtpersonalkosten sowie durch die Verwendung von spezifischen Preisindizes berücksichtigt. Investitionsausgaben, die zumindest mittelbar der Rüstungsproduktion dienen, sind in den Angaben nicht enthalten. Somit dürften auch Altons Schätzungen eher eine Unter- als eine Obergrenze der tatsächlichen Rüstungsausgaben der kleineren mittel- und osteuropäischen Länder darstellen.

sen sein und ein bedeutendes Wachstumshemmnis dargestellt haben. Darüber hinaus kann man vermuten, daß die kleineren Ostblockländer im Rüstungswettlauf der vergangenen Jahrzehnte nicht nur eine quantitative, sondern auch eine qualitative Konzentration ihrer Ressourcen auf den Rüstungssektor vorgenommen haben, allerdings in geringerem Maße als die Sowjetunion, wo der Rüstungssektor in der planwirtschaftlichen Allokation von Kapitalgütern und technologischem Know-how absolute Priorität genoß.

Schaubild 1 — Anteil der Rüstungsausgaben am BSP im Ost-West-Vergleich 1960-1987



Quelle: Deger [1990].

Die weniger stark ausgeprägte Dominanz kann man auch daran erkennen, daß in den kleineren Ländern des Ostblocks zumeist ältere und weniger entwickelte Waffensysteme als in der Sowjetunion produziert wurden, mit der Absicht, weiterhin Skalenerträge aufgrund der Aufrechterhaltung der Produktion erzielen zu können. Außerdem war es den mittel- und osteuropäischen Produzenten möglich, das militärische Forschungs- und Entwicklungspotential in stärkerem Maße für zivile Zwecke zu nutzen, so daß die Dichotomie zwischen militärischen und nichtmilitärischen Teilen der Wirtschaft weniger stark auffiel als in der Sowjetunion. Zudem konnten sie sich eher im moderneren Teil des Zulieferbereichs der Rüstungsindustrie etablieren, in dem es keine strikte Tren-

nung zwischen militärischer und ziviler Produktion gibt und demzufolge eine zivile Nutzung dualer (civil und militärisch) nutzbarer Technologien möglich ist.

Vor diesem Hintergrund dürfte der qualitative und quantitative Ressourcenentzug durch Rüstungsausgaben in den kleineren RGW-Ländern geringer gewesen sein als in der Sowjetunion. Gleichwohl werden der Rüstungsabbau und die Auflösung des Warschauer Paktes auch in diesen Ländern spürbare Freisetzungseffekte und Konversionsprobleme nach sich ziehen. Auch wird es möglich, den modernen Teil der dortigen Produktionskapazitäten in größerem Umfang zivil zu nutzen.

IV. Das Wirtschaftswachstum im Systemvergleich

Um eine Vorstellung von den künftigen Wachstumsmöglichkeiten der mittel- und osteuropäischen Länder nach einem Systemwechsel zu bekommen, ist es zweckmäßig, einen empirischen Wachstumsvergleich zwischen Ost und West vorzunehmen. Dabei ist zu prüfen, ob und inwieweit die beobachtete Wachstumsschwäche dieser Länder als systembedingt zu interpretieren ist. War das niedrige Wirtschaftswachstum eine Folge des Wirtschaftssystems, so soll versucht werden, die künftigen Wachstumsperspektiven der einzelnen Länder nach einem Systemwechsel mit Hilfe des für die westlichen Marktwirtschaften zu beobachtenden Entwicklungsmusters abzuschätzen.

1. Gängige Erklärungsfaktoren des Wirtschaftswachstums

Bevor überprüft werden kann, ob systembedingte Unterschiede das Wirtschaftswachstum in Ost und West beeinflußt haben, ist es erforderlich, auch den Erklärungsbeitrag anderer, gängiger Erklärungsfaktoren festzustellen. Erst dann läßt sich empirisch testen, ob und in welchem Maße systembedingte Unterschiede von Bedeutung waren. Hinsichtlich der anderen Determinanten des Wirtschaftswachstums kann man auf bereits vorliegende Ergebnisse aus internationalen Wachstumsvergleichen für westliche Marktwirtschaften zurückgreifen [vgl. z.B. Maddison, 1982; 1991; Choi, 1983; Heitger, 1985]. Aus solchen Studien geht hervor, daß der technische Fortschritt als eine der wichtigsten "Quellen" des Wirtschaftswachstums gelten kann. Da der technische Fortschritt nicht direkt meßbar ist, wurde in empirischen Untersuchungen zunächst ermit-

telt, welches Wirtschaftswachstum das betreffende Land bei gegebenen Faktorproduktivitäten und gegebenem Faktoreinsatz hätte erzielen können. Dieser theoretische Wert wurde dann mit dem tatsächlich erzielten Wirtschaftswachstum verglichen. Die Differenz zwischen tatsächlichem und hypothetischem Wert wird als "Restgröße" oder totale Faktorproduktivität bezeichnet. Sie wird dem technischen Fortschritt zugerechnet. Aus einer Zusammenstellung von zahlreichen Untersuchungen verschiedener Autoren für mehrere Industrieländer geht hervor, daß der so berechnete technische Fortschritt im Durchschnitt zu mehr als 40 vH des erzielten Wirtschaftswachstums beigetragen hat [Choi, 1983].

Eine Gegenüberstellung des jeweils erzielten Beitrags des technischen Fortschritts zum Wirtschaftswachstum und des jeweiligen relativen Entwicklungsniveaus des Untersuchungslandes ergab, daß der Beitrag des technischen Fortschritts zum Wirtschaftswachstum mit dem Entwicklungsniveau zusammenhängt: Während Länder mit relativ niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, zum Beispiel Spanien und Griechenland, diese "Quelle" des Wirtschaftswachstums am stärksten nutzen konnten, war der Beitrag des technischen Fortschritts in den reichsten Ländern, den Vereinigten Staaten und Kanada, vergleichsweise gering.⁹ Eine Erklärung dürfte sein, daß die wirtschaftliche Entwicklung in starkem Maße durch den Import von Technologien bestimmt wurde. Dieser Technologieimport war um so umfangreicher, je größer die jeweilige "technologische Lücke" war, also je niedriger das Entwicklungsniveau eines Landes im Vergleich zum Entwicklungsstand des "technologischen Führers" war.¹⁰

Aus den Zusammenhängen kann man schließen, daß der internationale Technologietransfer wirtschaftliche Aufholprozesse auslösen kann; zumindest kann man annehmen, daß er das Wirtschaftswachstum in Ländern mit relativ niedrigem Pro-Kopf-Einkommen erleichtert. Der Technologieimport versetzt die Empfängerländer in eine relativ günstige Lage, zumindest solange, wie die Anwendung von Technologien, d.h. die Imitation von Produkt- und Prozeßinnovationen, mit geringeren Kosten verbunden ist als die Invention und Innovation im technologieliefernden Land. Außerdem ermöglicht die Anwendung neuer Technologien oftmals "größere" Sprünge im Bereich des technischen Fortschritts [Abramovitz, 1986]. Diese relativ einfachen Hypothesen über tech-

⁹ Ein Vergleich des Beitrags des technischen Fortschritts zum Wirtschaftswachstum mit dem relativen Entwicklungsniveau für zwölf OECD-Länder in der Nachkriegszeit findet sich in Heitger [1985].

¹⁰ Ein empirischer Test des Zusammenhangs zwischen der Höhe der mit den Technologieimporten verbundenen Zahlungsströme für acht Industrieländer und die Vereinigten Staaten als dem "technologischen Führer" einerseits und dem jeweiligen relativen Pro-Kopf-Einkommen andererseits ergab eine hochsignifikante negative Beziehung zwischen beiden Größen [Heitger, 1985].

nologische Aufholprozesse können natürlich nicht allein die Wachstumsunterschiede erklären. Erstens dürfte ein extremer wirtschaftlicher Rückstand auch unter den hier vorgenommenen Überlegungen kein Segen sein. Denn es sind — statistisch gesehen — vor allem die moderat entwickelten Länder, die von einem lebhaften Technologietransfer profitieren konnten. Das liegt daran, daß technologische Aufholprozesse ein gewisses „Absorptionspotential“ voraussetzen. Rückständigkeit allein ist kein hinreichender Grund für das Aufholen; die intellektuelle und institutionelle Infrastruktur ist eine notwendige Bedingung. Zweitens beruht „Catching-up“ nicht auf einem Zusammentreffen von Zufällen, sondern dürfte jeweils mit einer ausgeprägten, positiven „sozialen Fähigkeit“ zu einer erfolgreichen Nutzung der am besten geeigneten Technologien verbunden gewesen sein. Die angesprochene technologische Lücke spiegelt insoweit nur das mögliche Wachstumspotential wider. Inwieweit es genutzt wird, hängt von sozio-ökonomischen Faktoren ab, die die „soziale Fähigkeit“, technologische Neuerungen umzusetzen, beeinflussen.

Neben den technologischen Adoptionsmöglichkeiten (näherungsweise gemessen am relativen Entwicklungsniveau in bezug auf das technologisch führende Land, die Vereinigten Staaten) beeinflussen die Investitionsquote und die Zuwachsrate des Arbeitskräftepotentials (näherungsweise gemessen am Bevölkerungswachstum) das Wirtschaftswachstum eines Landes.¹¹ Eine entsprechend spezifizierte Schätzfunktion liefert im Falle der westlichen Marktwirtschaften (Industrie- und Entwicklungsländer) einen relativ hohen Erklärungsbeitrag [Heitger, 1985]. Mit ihrer Hilfe lassen sich auch die Zusammenhänge in den früheren RGW-Ländern untersuchen. Denn man kann annehmen, daß auch in diesen Ländern das Wirtschaftswachstum durch die genannten Faktoren — technologisches Aufholpotential, Investitionen, Arbeitskräfteangebot — bestimmt wird. Ob das Wirtschaftswachstum darüber hinaus aufgrund sozio-ökonomischer Gegebenheiten wie der verzerrten Preise und Anreizstrukturen, der mangelnden Flexibilität des Wirtschaftssystems, der mangelnden Spezialisierung sowie der Innovationsfeindlichkeit systembedingt in den früheren RGW-Ländern niedriger war, läßt sich mit Hilfe einer binären („Dummy“-)Variablen für das jeweilige Wirtschaftssystem grob überprüfen. Die vermuteten

¹¹ Vgl. insbesondere Parvin [1975], Cornwall [1977], Heitger [1985; 1987; 1989] und Kormendi, Meguire [1985].

Zusammenhänge lassen sich mit Hilfe von Regressionsanalysen empirisch testen.¹²

2. Ein empirischer Test

Aus den für die Schätzungen erhobenen Ausgangsdaten geht hervor, daß im Falle der westlichen Marktwirtschaften das “technologische Aufholpotential” in Japan, Italien und Deutschland in den beiden ersten Nachkriegsdekaden besonders groß war, während das Vereinigte Königreich eine vergleichsweise kleine technologische Lücke aufwies (Tabelle 6). Auch zeigt sich an der Entwicklung des relativen Pro-Kopf-Einkommens, daß sich die technologischen Adoptionsmöglichkeiten im Durchschnitt aller Länder bis in die achtziger Jahre in etwa halbiert haben. Gleichzeitig hat auch die Streubreite dieses Erklärungsfaktors deutlich abgenommen, wie die Variationskoeffizienten andeuten.

Die früheren Planwirtschaften hatten demgegenüber in allen Untersuchungsdekaden ein sehr viel niedrigeres Entwicklungsniveau. Zu Beginn der achtziger Jahre lag das relative Pro-Kopf-Einkommen im Durchschnitt sogar noch unter jenem, das die OECD-Länder bereits zu Beginn der fünfziger Jahre im Durchschnitt erreicht hatten.¹³ Unter den mittel- und osteuropäischen Ländern ist Rumänien nach wie vor das Land mit dem niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen. Auch im Hinblick auf die Investitionstätigkeit zeigen sich zwischen beiden Ländergruppen deutliche Unterschiede (Tabelle 7). In den früheren RGW-Ländern war die Investitionsquote in allen Untersuchungsdekaden um jeweils etwa 5–7 Prozentpunkte höher als in den westlichen Marktwirtschaften.

¹² Da im empirischen Test die längerfristigen Wachstumsbedingungen ermittelt werden sollen, wurden für die spezifizierten Variablen jeweils Durchschnittswerte für die vier Dekaden der Nachkriegszeit ermittelt. Lediglich das relative Pro-Kopf-Einkommen, das die jeweiligen technologischen Adoptionsmöglichkeiten eines Landes widerspiegelt, ging mit seinem Ausgangswert zu Beginn der jeweiligen Dekade in die Schätzfunktionen ein.

¹³ Die hier verwendeten Werte für das relative Pro-Kopf-Einkommen kann man als relativ optimistisch ansehen. PlanEcon [a, 1990] nimmt aufgrund von Qualitätsunterschieden zwischen Ost und West, der mangelnden Verfügbarkeit vieler Güter zu den offiziellen Preisen usw. im Falle der kleineren mittel- und osteuropäischen Länder einen Abschlag von 25 vH, im Falle der früheren Sowjetunion von 36 vH auf die hier verwendeten Werte vor.

Tabelle 6 — “Technologische Aufholpotentiale” in den RGW-Ländern und in OECD-Ländern 1950–1980 (vH)^a

	1950	1960	1970	1980
1. RGW-Länder^b				
Insgesamt	31,2	42,2	46,7	50,0
Variationskoeffizient	33,6	32,0	25,8	23,5
Bulgarien	20,4	31,7	41,2	43,0
Polen	33,9	38,3	41,1	43,9
Rumänien	16,7	23,1	27,1	34,6
Tschechoslowakei	48,8	61,2	60,6	61,4
UdSSR	30,7	40,0	47,3	49,3
Ungarn	34,5	43,6	46,3	48,3
2. OECD-Länder				
Insgesamt	52,2	60,4	68,0	74,1
Variationskoeffizient	44,4	36,0	28,0	24,7
darunter:				
Deutschland	42,4	70,7	78,7	85,9
Frankreich	48,8	60,6	74,8	85,0
Italien	30,1	43,8	53,2	62,8
Japan	17,6	30,6	58,1	71,2
Vereinigtes Königreich	62,4	67,3	66,8	69,9
Vereinigte Staaten	100,0	100,0	100,0	100,0
3. Gesamte Stichprobe				
Länder insgesamt	47,3	56,2	63,0	68,4
Variationskoeffizient	47,9	38,1	31,4	28,8

^aGemessen als reales BIP je Einwohner in Relation zu dem der Vereinigten Staaten. —

^bEinschließlich ehemalige DDR.

Quelle: CIA [lfd. Jgg.]; IMF [lfd. Jgg.]; PlanEcon [a]; Summers, Heston [1988]; eigene Berechnungen.

Die Parameter der Schätzfunktion (Tabelle 8) weisen alle die erwarteten Vorzeichen auf und sind statistisch gesichert. Mit Hilfe der Schätzfunktionen lassen sich zwischen 35 bzw. 39 vH der Variation in den gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten erklären.¹⁴

¹⁴ Die Untersuchungsergebnisse werden durch zusätzliche Regressionsschätzungen gestützt, in denen anstelle der Wachstumsrate des realen Pro-Kopf-Einkommens die Wachstumsrate der Produktivität als endogene Variable diente. Die Schätzungen führten zu ähnlichen Ergebnissen wie in Tabelle 8, allerdings bei einem etwas höheren

Tabelle 7 — Investitionsquote in den RGW-Ländern und in OECD-Ländern
1950–1988 (vH)^a

	1950–59	1960–69	1970–79	1980–88
1. RGW-Länder				
Insgesamt	27,6	32,9	34,3	29,9
Variationskoeffizient	21,9	23,7	12,5	17,4
Bulgarien	_b	35,4 ^c	34,3 ^d	25,5 ^e
Polen	28,3 ^h	37,7 ⁱ	34,8 ^d	29,4 ^e
Rumänien	_b	_b	42,8 ^d	39,8 ^e
Tschechoslowakei	31,9 ^h	41,3 ⁱ	33,5 ^d	30,3 ^e
UdSSR	19,0	25,8	30,5	29,8 ^j
Ungarn	34,2 ^h	36,4 ⁱ	34,8 ^d	31,1 ^e
2. OECD-Länder				
Insgesamt	22,6	26,8	27,2	23,9
Variationskoeffizient	25,5	18,7	18,8	21,3
darunter:				
Deutschland	28,9	31,4	27,9	24,5
Frankreich	20,2	26,0	27,6	24,3
Italien	23,5	27,3	24,5	21,3
Japan	20,0	32,4	39,2	36,8
Vereinigtes Königreich	14,5	19,7	19,1	16,0
Vereinigte Staaten	20,8	21,0	21,4	21,9
3. Gesamte Stichprobe				
Länder insgesamt	23,5	28,1	28,8	25,3
Variationskoeffizient	25,6	21,7	20,0	22,3

^aDurchschnittliche Bruttoinvestitionsquote. — ^bNicht verfügbar. — ^c1968. — ^d1975–1979. — ^e1980–1987. — ^f1950–1958. — ^g1967. — ^h1950, 1955. — ⁱ1960, 1965, 1967. — ^j1980–1985.

Quelle: Alton [1970; 1982]; CIA [lfd. Jgg.]; ECE [1990]; IMF [lfd. Jgg.]; PlanEcon [a]; Stolper [1960]; Summers, Heston [1988]; eigene Berechnungen und Schätzungen.

ren Determinationskoeffizienten in Höhe von rund 50 vH. Die gewonnenen Untersuchungsergebnisse stützen somit die empirischen Ergebnisse einer anderen Untersuchung, nach der die Wachstumsrate (der gesamtwirtschaftlichen Produktivität) in den Planwirtschaften systembedingt niedriger ist als in den Marktwirtschaften [vgl. Bergson, 1987]. Beide Untersuchungen stehen im Widerspruch zu zwei anderen empirischen Untersuchungen, in denen aufgrund insignifikanter Ergebnisse das Fazit gezogen wird, daß keine systembedingten Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen Ost und West vorliegen [vgl. Burkett, Skegros, 1989; Pryor, 1985].

Tabelle 8 — Schätzfunktionen für die Determinanten des Wirtschaftswachstums in Ost und West 1950–1988^a

Schätzfunktionen	\bar{R}^2	F
[1] $gGDP = 4,889 -0,047 RGDP + 0,044 INVSH -1,344 SD$ $(7,84*) (-8,03*) \quad (2,10*) \quad (-3,97*)$	0,35	22,1*
[2] $gGDP = 4,854 -0,045 RGDP + 0,039 INVSH -0,027 SD*RGDP$ $(7,76*) (-7,87*) \quad (1,90**) \quad (-3,91*)$	0,35	21,8*
[3] $gGDP = 4,618 -0,049 RGDP + 0,059 INVSH -0,049 SD*INVSH$ $(7,45*) (-8,35*) \quad (2,70*) \quad (-4,46*)$	0,39	24,0*

t-Werte in Klammern; * (**) signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 (10) vH.

gGDP = Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in internationalen Preisen des Jahres 1980 je Einwohner.

RGDP = Relatives Bruttoinlandsprodukt in internationalen Preisen des Jahres 1980 je Einwohner (Vereinigte Staaten 1950, 1960, 1970, 1980 = 100).

INVSH = Durchschnittliche (Brutto-) Investitionsquote in internationalen Preisen von 1980.

SD = Binäre ("Dummy"-)Variable; Westliche Industrieländer = 0; Östliche Planwirtschaften = 1.

SD*RGDP = Produkt aus SD und RGDP.

SD*INVSH = Produkt aus SD und INVSH.

^aKombinierte Querschnittsanalyse für die fünfziger, sechziger, siebziger und achtziger Jahre; RGW- und OECD-Länder (N=117).

Quelle: Wie Tabelle 7; eigene Berechnungen.

Aus den ermittelten Schätzfunktionen zum Wachstumsverlauf in Ost und West, in die neben dem technologischen Aufholpotential und der Investitivität jeweils eine der drei Systemvariablen eingingen, lässt sich schließen (Tabelle 8):¹⁵

- Die technologische Lücke eines Landes (RGDP) war in beiden Ländergruppen für das erzielbare Wirtschaftswachstum von großer Bedeutung. Je geringer das relative Entwicklungsniveau im Vergleich zum technologisch am weitesten entwickelten Land (Vereinigte Staaten) war, desto größer war das Wirtschaftswachstum.

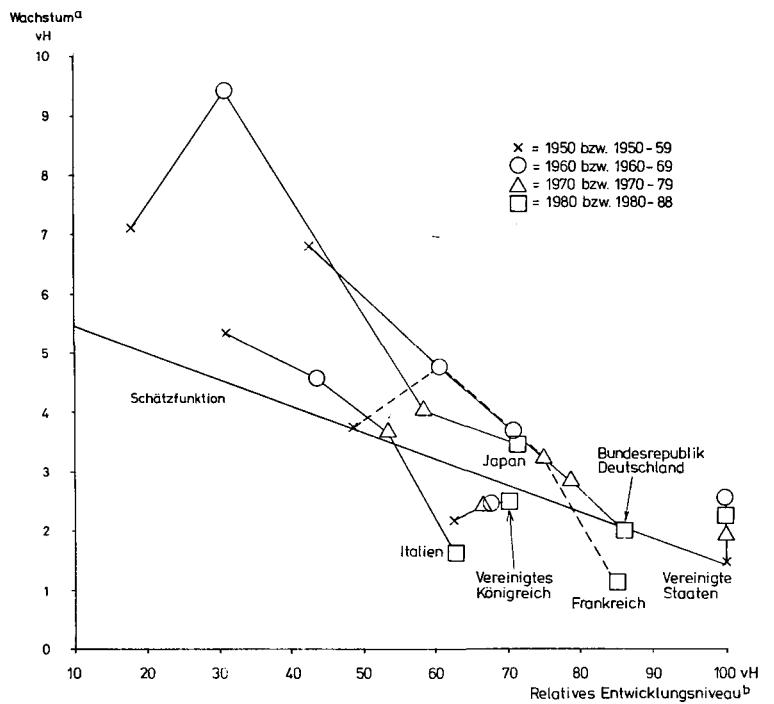
¹⁵ Die Wachstumsrate der Bevölkerung erwies sich in den Schätzungen als nicht signifikant. Es wurden deshalb nur die Schätzungen ohne diese Variable ausgewiesen. Die binären Systemvariablen SD, SD*RGDP und SD*INVSH sind sehr hoch miteinander korreliert. Um diesem Problem der Multikollinearität zu begegnen, wurden drei separate Schätzungen durchgeführt, in die jeweils eine der Systemvariablen einging.

- Neben den technologischen Adoptionsmöglichkeiten hatte die Sachkapitalbildung einen Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung. Je höher die durchschnittliche Investitionsquote (INVSH), desto höher war das wirtschaftliche Wachstum.
- Zwischen beiden Ländergruppen scheinen im Hinblick auf die potentiellen Wachstumsmöglichkeiten deutliche Unterschiede bestanden zu haben. Im Durchschnitt war das Wirtschaftswachstum in den RGW-Ländern systembedingt niedriger als in westlichen Marktwirtschaften (Tabelle 8, Gleichung [1]).
- Bei einem gleich großen Aufholpotential war der Wachstumsbeitrag der technologischen Adoptionsmöglichkeiten den Schätzergebnissen zufolge in den früheren Planwirtschaften nur etwa halb so groß wie in westlichen Marktwirtschaften, d.h., mit steigendem Entwicklungsniveau fielen die Planwirtschaften systembedingt immer weiter zurück (Tabelle 8, Gleichung [2]).
- Die Kapitalproduktivität scheint in den östlichen Planwirtschaften sehr gering gewesen zu sein. Der Wachstumsbeitrag, der dem Faktor Sachkapital zuzurechnen ist, betrug nur einen Bruchteil des für westliche Marktwirtschaften zu beobachtenden Wertes (Tabelle 8, Gleichung [3]).

Der den Schätzungen zugrundeliegende Zusammenhang zwischen dem relativen Entwicklungsniveau und dem jeweils erzielten Wirtschaftswachstum ist für einige ausgewählte Marktwirtschaften sowie für die RGW-Länder in den Schaubildern 2 und 3 dargestellt.¹⁶ Für die Marktwirtschaften zeigt sich, daß vor allem Japan und die Bundesrepublik Deutschland in den frühen fünfziger und den sechziger Jahren deutlich höhere Wachstumsraten erzielen konnten, als es den Regressionsergebnissen entsprochen hätte. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Investitionsquote überdurchschnittlich hoch war (Tabelle 7) und die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen günstig waren. In den siebziger und achtziger Jahren sind Japan und die Bundesrepublik dann auf den allgemeinen Wachstumspfad eingeschwenkt. Die Vereinigten Staaten weisen aufgrund ihres Entwicklungsniveaus nur eine relativ niedrige gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate auf. Auch das Vereinigte Königreich hatte nur ein relativ niedriges Wirtschaftswachstum zu verzeichnen.

¹⁶ Die dargestellten Schätzfunktionen basieren auf Gleichung [2] in Tabelle 8. Den Berechnungen wurde eine Investitionsquote von 26,5 vH zugrunde gelegt, die die Untersuchungsländer im Durchschnitt des gesamten Untersuchungszeitraums aufgewiesen haben.

Schaubild 2 — Wirtschaftswachstum und relatives Entwicklungsniveau in westlichen Marktwirtschaften 1950–1988

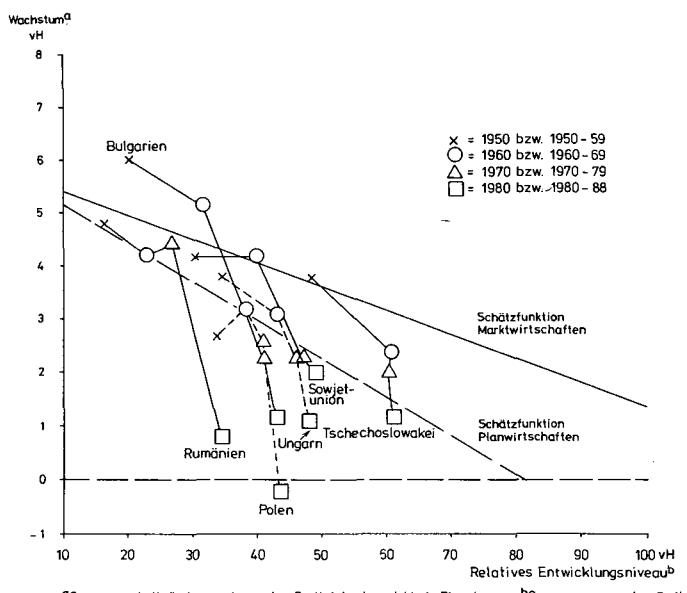


^aGemessen als Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts je Einwohner. – ^bGemessen am realen Brutto-inlandsprodukt je Einwohner; Vereinigte Staaten = 100.

Quelle: Heitger [1990].

Der Verlauf der Schätzfunktion, die sich unter Berücksichtigung der Systemvariablen für die früheren RGW-Länder ergibt, verdeutlicht nochmals, daß mit zunehmendem Entwicklungsniveau ein immer stärkeres "Auseinanderdriften" der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen den beiden Wirtschaftsblöcken zu beobachten war. Betrachtet man die Entwicklung des Wirtschaftswachstums in den einzelnen Ländern, so fällt auf, daß die ermittelte Schätzfunktion für alle Länder für die Zeit nach 1970 sogar ein noch zu positives Bild vermittelt. Denn in (fast) allen Untersuchungsländern ist die Wachstumskurve seit den siebziger Jahren auf relative Stagnation gerichtet. Anders ausgedrückt: Trotz der (vor allem in den siebziger Jahren) großen Investitionsanstrengungen ist der ehemals zu beobachtende wirtschaftliche Aufholprozeß der RGW-Länder in den siebziger und achtziger Jahren nahezu zum Erliegen gekommen.

Schaubild 3 — Wirtschaftswachstum und relatives Entwicklungsniveau in östlichen Planwirtschaften 1950–1988



^aGemessen als Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts je Einwohner. – ^bGemessen am realen Bruttoinlandsprodukt je Einwohner; Vereinigte Staaten = 100.

Quelle: Heitger [1990].

Aus den empirischen Ergebnissen des Systemvergleichs kann man schließen, daß sich die weltwirtschaftliche Entwicklung der Nachkriegszeit durch einen internationalen Wachstumsverbund — mit den Vereinigten Staaten als dem “technologischen Führer” — kennzeichnen läßt. Der internationale Technologietransfer und der internationale Handel haben zu einem intensiven Austausch von technologischem Wissen beigetragen. Hiervon konnten Länder, die vergleichsweise rückständig waren, gleichzeitig aber günstige „soziale Fähigkeiten“ aufwiesen, besonders stark profitieren. In bezug auf die RGW-Länder wird deutlich, daß diese Länder in den fünfziger Jahren, als noch die Produktion von standardisierten Massengütern der Wachstumsmotor war, im Vergleich zu den westlichen Marktwirtschaften zwar noch geringfügig aufholen konnten. In der Zeit danach waren die RGW-Länder der zunehmenden Komplexität der Wirtschaftsbeziehungen jedoch immer weniger gewachsen, so daß sie schließlich in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung relativ stagnierten. Bis zu Beginn der neunziger Jahre konnten sie lediglich ein Entwicklungsniveau errei-

chen, das in etwa jenem entspricht, das die OECD-Länder im Durchschnitt bereits zu Beginn der fünfziger Jahre erreicht hatten.

Das bislang niedrige Einkommensniveau bietet den osteuropäischen Ländern zugleich aber auch eine große Chance. Durch einen Systemwechsel können sie das wirtschaftliche Wachstum beschleunigen und durch die Anwendung neuester westlicher Technologien sogar vergleichsweise große "Sprünge" in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung machen. Wichtig ist, daß für marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen gesorgt wird, damit die vorgenommenen Investitionen nunmehr auch effizient, d.h. vor allem wachstumswirksam eingesetzt werden. Dabei ist es notwendig, daß ein vollständiger Systemwechsel zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung vollzogen wird.

3. Abschätzung des künftigen Wachstumspotentials

Vor diesem Hintergrund ist es natürlich von besonderem Interesse, eine Vorstellung von der Größenordnung des Wachstums zu gewinnen, das sich in den mittel- und osteuropäischen Ländern unter marktwirtschaftlichen Bedingungen einstellen könnte. Erste Anhaltspunkte für das Wachstumspotential in der Dekade nach einem vollständigen Systemwechsel können anhand der in dieser Untersuchung gewonnenen Schätzfunktionen gewonnen werden. Dies ist eine grobe und schematische Rechnung. Sie setzt voraus, daß etwa ein Land wie Rumänien den erheblichen Nachholbedarf im Bereich der Bildung von Humankapital rasch und effizient stillt, also seine Absorptionsfähigkeit für ausländische Technologien verbessert. Dies bedeutet, daß Rumänien auch als Investitionsstandort noch attraktiver sein muß als die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder. Denn es braucht wesentlich mehr Kapital als diese, um wettbewerbsfähig zu werden. Rein rechnerisch lassen sich folgende Werte für die künftige gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate der einzelnen mittel- und osteuropäischen Länder in den zehn Jahren nach erfolgtem Systemwechsel ermitteln:

Bulgarien	3,8 vH	Tschechoslowakei	3,0 vH
Polen	3,8 vH	Frühere Sowjetunion	3,5 vH
Rumänien	4,3 vH	Ungarn	3,6 vH

Die ermittelten Werte weisen für den Fall des Übergangs zur Marktwirtschaft auf ein — verglichen mit den westlichen Industrieländern — relativ großes Wachstumspotential hin. Dieses Wachstumspotential läßt sich aber nur dann ausschöpfen, wenn es den mittel- und osteuropäischen Ländern gelingt, ordnungspolitische Rahmenbedingungen zu schaffen, die dazu führen, daß die

“soziale Fähigkeit” zur technologischen Adaption zumindest dem Durchschnitt der westlichen Marktwirtschaften entspricht.

Mit Hilfe des regressionsanalytisch ermittelten Wachstumspotentials lässt sich auch in etwa abschätzen, wie sich das Marktpotential in den einzelnen ost-europäischen Ländern nach einem vollständigen Systemwechsel verändern könnte. In bezug auf das derzeitige Pro-Kopf-Einkommen der mittel- und ost-europäischen Länder kann man errechnen, daß es in den ersten 10 Jahren nach einem Systemwechsel im Durchschnitt aller Länder real um etwa 43 vH ansteigen könnte.

Ungeachtet der längerfristigen, positiven Entwicklungsmöglichkeiten für die mittel- und osteuropäischen Länder muß man aber annehmen, daß es zunächst zu erheblichen strukturellen Anpassungsproblemen kommen wird. Insbesondere aufgrund der aufgezeigten Ressourcenintensität — vor allem der hohen Energieintensität — dürften fast alle mittel- und osteuropäischen Länder bei einer Vielzahl von Produkten auf dem Weltmarkt nicht wettbewerbsfähig sein, da seit 1990 Weltmarktpreise für die eingesetzten Energieträger und Rohstoffe zu zahlen sind.

C. Wirtschaftliche Entwicklung und Strukturwandel in Mittel- und Osteuropa

Im folgenden wird eine erste Analyse des zu erwartenden Strukturwandels in den mittel- und osteuropäischen Ländern vorgenommen.¹⁷ Dabei soll im einzelnen geprüft werden, wie sich die sektorale Wirtschaftsstruktur und die Spezialisierung im Außenhandel nach einem Systemwechsel voraussichtlich verändern werden. Da die Infrastruktur in diesen Ländern offenbar ein schwerwiegendes Hindernis für ein rasches Wirtschaftswachstums darstellt, wird auch dieser Aspekt näher untersucht.

I. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in den achtziger und neunziger Jahren

1. Gesamtwirtschaftliche Produktion

Nach dem schwachen Wirtschaftswachstum, das die mittel- und osteuropäischen Länder in den achtziger Jahren zu verzeichnen hatten, gab es im Zusammenhang mit dem Auseinanderbrechen des RGW und dem Einsetzen des Transformationsprozesses in Mittel- und Osteuropa einen schweren Produktionseinbruch. Alle Länder mußten 1990 und 1991 starke Rückgänge des Bruttoinlandsprodukts hinnehmen (Tabelle 9). Besonders ausgeprägt waren die Produktionseinbußen in der Industrie (Tabelle 10), wo sich die Schrumpfungsprozesse fast überall verstärkt haben. Mit dem Produktionseinbruch ist auch die Beschäftigung zurückgegangen, besonders drastisch in der Industrie Rumäniens und Polens; in Polen verringerte sich die Beschäftigung um rund ein Viertel.

Die schlechte Versorgungslage, die Zunahme der Haushaltsdefizite sowie deren Finanzierung durch die Notenpresse hatten bis Ende der achtziger Jahre zu einer erheblichen Zunahme des Kaufkraftüberhangs geführt. Die Preisreformen, die alle mittel- und osteuropäischen Länder zu Beginn der neunziger Jahre eingeleitet hatten, führten jeweils zu einer kräftigen Erhöhung des Preisniveaus (Tabelle 11). Mit Ausnahme von Polen hat sich die Inflationsrate in

¹⁷ Der Transformationsprozeß in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion soll, wie im Vorwort erwähnt, in einer eigenen Studie untersucht und dargestellt werden.

allen Ländern beschleunigt. Angesichts der zwei- bis dreistelligen Veränderungsraten beim Preisniveau und des chronischen Devisenmangels waren die mittel- und osteuropäischen Länder auch nicht in der Lage, an verzerrten Wechselkursrelationen festzuhalten: Sie haben abgewertet (Tabelle 12). Diese Abwertungen gingen über das für einen Inflationsausgleich erforderliche Maß hinaus, d.h., die mittel- und osteuropäischen Länder mußten aufgrund ihrer geringen Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt deutliche reale Abwertungen hinnehmen.

Tabelle 9 — Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts in mittel- und ost-europäischen Ländern 1981–1991 (vH)

	1981–89 ^a	1990 ^b	1991 ^b
Bulgarien	0,8	-5,8	-13,6
Polen	0,5	-8,9	-7,0
Rumänien	-0,1	-10,8	-12,2
Tschechoslowakei	1,4	-2,9	-16,0
Ungarn	0,8	-5,7	-6,5

^aDurchschnittliche jährliche Veränderungsraten. — ^bVeränderung gegenüber dem Vorjahr.

Quelle: PlanEcon [a; b, 1992].

Tabelle 10 — Entwicklung von Produktion und Beschäftigung in der Industrie mittel- und osteuropäischer Länder 1990–1991

	1990	Juni 1991	Dezember 1991
<i>Produktion^a</i>			
Bulgarien	-13,1	-49,1	-32,0
Polen	-24,0	-17,0	-19,5
Rumänien	-19,8	-19,8	-34,4
Tschechoslowakei	-3,7	-26,5	-39,0
Ungarn	-5,0	-23,7	-26,8
<i>Beschäftigung^b</i>			
Bulgarien	1,46	.	.
Polen	4,61	3,66	3,39
Rumänien	4,20	3,80	3,66
Tschechoslowakei	2,65	2,26	2,15
Ungarn	1,18	1,07	0,98

^aVeränderung gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode (vH). — ^bMill. Beschäftigte.

Quelle: PlanEcon [a; b, 1992].

Tabelle 11 — Inflation in mittel- und osteuropäischen Ländern 1981–1991(vH)^a

	1981–85	1986–88	1989	1990	1991
Bulgarien	0,9	1,4	9,0	70,0	447,0
Polen	25,8	34,3	351,1	260,6	51,6
Rumänien	.	0,1	1,1	40,0	190,5
Tschechoslowakei	3,5	1,9	3,4	11,0	61,2
Ungarn	6,8	7,0	17,0	26,0	36,0

^aJährliche Veränderungsrate der Verbraucherpreise.

Quelle: PlanEcon [a; b]; eigene Berechnungen.

Tabelle 12 — Entwicklung des nominalen und realen Wechselkurses mittel- und osteuropäischer Länder 1986–1991 (1985=100)^a

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Bulgarien						
nominal	86,6	91,1	71,2	62,5	45,3	.
real	89,7	92,9	72,8	67,0	71,1	.
Polen						
nominal	72,5	45,1	29,5	17,1	1,8	1,7
real	78,2	56,9	52,0	58,5	48,2	73,8
Rumänien						
nominal	106,1	117,8	120,1	114,4	76,3	.
real	107,7	119,9	122,2	114,5	92,3	.
Tschechoslowakei						
nominal	114,6	125,5	119,6	114,2	96,5	.
real	114,7	123,2	115,4	108,6	98,2	.
Ungarn						
nominal	90,7	80,9	79,6	82,1	78,9	71,6
real	89,7	80,7	83,0	83,7	85,2	95,9

^aDen Indizes liegen US-\$ je Währungseinheit zugrunde; abnehmende Werte spiegeln eine Abwertung wider.

Quelle: IMF [1992]; PlanEcon [a; b, 1992]; eigene Berechnungen.

2. Außenhandel und Verschuldung

Die realen Abwertungen sind Spiegelbild der Strukturverschiebungen im Außenhandel der osteuropäischen Länder. Da die Sowjetunion schon Ende 1989 nicht mehr in der Lage war, die übrigen RGW-Länder mit den vereinbarten Energielieferungen zu versorgen, und da der Handel unter den ehemaligen RGW-Ländern ab Anfang 1991 im wesentlichen nur noch zu Weltmarktpreisen und gegen harte, konvertible Währung stattfand, haben sich drastische Veränderungen der Lieferströme ergeben. In allen Ländern sind die Exporte und Importe nach 1989 erdrutschartig gesunken. Bei den Exporten auf Rubel-Basis war der Rückgang für Ungarn am größten (Tabelle 13). Bei den Importen hatte Polen die stärkste Abnahme zu verzeichnen. Im Außenhandel auf der Basis konvertibler Währungen waren die Exporte für die Tschechoslowakei, Bulgarien und Rumänien ebenfalls rückläufig (Tabelle 13); Polen und Ungarn hingegen, die dort hohe Zuwachsraten erzielen konnten, waren in der Lage, einen Teil ihres Exportrückgangs in die ehemaligen RGW-Länder durch verstärkte Westexporte wettzumachen. Dennoch mußten auch Polen und Ungarn aufgrund der schlechten Wirtschaftslage ihre Nachfrage nach Westimporten einschränken.

Mit dem Übergang zum Handel zu Weltmarktpreisen in Mittel- und Osteuropa ergaben sich im Handel mit der ehemaligen Sowjetunion erhebliche Terms-of-trade-Verluste; dies lag an den vorher relativ niedrigen internen Verrechnungspreisen für Rohstoffe. Bemerkenswert sind dabei die Veränderungen, die sich in jüngster Zeit im Außenhandel von Polen und Ungarn ergeben haben. Polen konnte bei dem beobachteten Exportanstieg und nur leichten Terms-of-trade-Verlusten den Anteil seiner Exporte in westliche Industrieländer am gesamten Exportvolumen von rund 46 vH auf rund 60 vH erheblich steigern (Schaubild 4). Gleichzeitig ist der entsprechende Anteil der Exporte in die ehemaligen RGW-Länder von rund 44 vH auf rund 30 vH gesunken.

Ein der Tendenz nach ähnliches Bild ergibt sich, hier nicht ausgewiesen, für Ungarn. Dagegen dominierten in den übrigen osteuropäischen Ländern im Jahr 1990 noch die Handelsbeziehungen mit den Partnern aus der RGW-Zeit.

Die Veränderungen im Außenhandel der mittel- und osteuropäischen Länder haben sich in entsprechenden Veränderungen der Leistungsbilanzsalden in konvertierbarer Währung (Tabelle 14) und in Veränderungen der Verschuldung niedergeschlagen (Tabelle 15). Während für Polen und Ungarn die positiven Veränderungen im Westhandel zu einer deutlichen Verbesserung der Handelsbilanzsalden führten, ergab sich für Rumänien und die Tschechoslowakei eine Verschlechterung. Für Bulgarien ist dieser Saldo nach wie vor unverändert negativ.

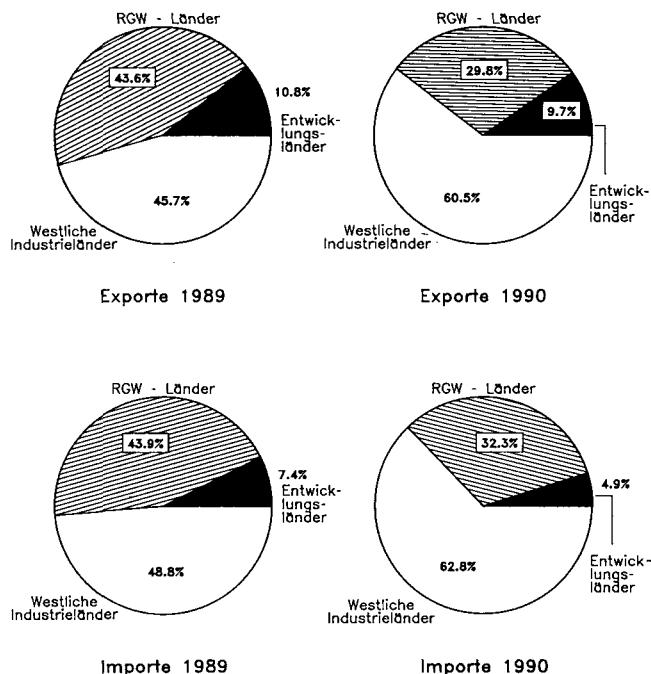
Tabelle 13 — Entwicklung des Außenhandels mittel- und osteuropäischer Länder 1986–1990^a

	1986	1987	1988	1989	1990 ^b
<i>Außenhandel auf Rubel-Basis</i>					
Bulgarien					
Exporte	104,8	108,1	114,4	110,1	92,5
Importe	102,5	104,5	98,8	88,2	73,1
Polen					
Exporte	108,7	113,9	123,0	123,1	132,1
Importe	106,4	111,0	113,1	109,3	78,4
Rumänien ^b					
Exporte	.	.	100,0	92,7	57,5
Importe	.	.	100,0	106,8	89,6
Tschechoslowakei					
Exporte	93,4	99,1	101,2	94,8	77,2
Importe	101,2	105,3	107,6	113,0	113,6
Ungarn					
Exporte	106,3	103,7	100,1	112,2	77,1
Importe	106,5	100,9	94,3	101,8	78,8
<i>Außenhandel auf der Basis konvertibler Währungen</i>					
Bulgarien					
Exporte	80,1	91,0	93,0	75,1	70,1
Importe	109,7	102,1	123,2	112,9	95,2
Polen					
Exporte	101,5	106,3	117,0	117,4	148,0
Importe	103,2	108,0	127,7	135,9	101,9
Rumänien					
Exporte	.	.	100,0	91,5	53,1
Importe	.	.	100,0	116,2	181,0
Tschechoslowakei					
Exporte	101,1	95,9	95,6	101,9	105,0
Importe	101,2	105,3	107,6	113,0	105,6
Ungarn					
Exporte	96,2	105,2	121,8	143,4	162,7
Importe	93,1	92,9	94,5	96,5	95,1

^aIndizes (1985=100). — ^bSchätzung.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder (in Literaturverzeichnis I); PlanEcon [a].

Schaubild 4 — Die Länderstruktur des polnischen Außenhandels 1989 und 1990 (vH)^a



^aJeweils Januar bis Juli.

Quelle: PlanEcon [a].

Von den mittel- und osteuropäischen Ländern hat Ungarn die höchste Verschuldung in konvertibler Währung (Tabelle 15), gefolgt von Polen. Demgegenüber weisen Bulgarien, die Tschechoslowakei und Rumänien erheblich niedrigere absolute Werte auf. In Rumänien wurde im Rahmen eines Sparprogramms die Importnachfrage in den achtziger Jahren drastisch reduziert und die Auslandsverschuldung stark abgebaut. Ein etwas anderes Bild ergibt sich bei Betrachtung der Auslandsverschuldung je Einwohner. Auch hier nimmt Ungarn den ersten Rang ein. Die Nettoverschuldung Polens beträgt aber nur etwa die Hälfte derjenigen Ungarns. Die Verschuldung weist in Bulgarien etwa die gleiche Höhe auf wie in Polen, während sie in der Tschechoslowakei und insbesondere in Rumänien vergleichsweise gering ist.

Tabelle 14 — Leistungsbilanzsalden mittel- und osteuropäischer Länder 1986–1990

	1986	1987	1988	1989	1990
Bulgarien					
in konvertibler Währung ^a	-1077	-473	-1112	-1346	-914
in nichtkonvertibler Währung ^b	17	110	1089	1607	430
Polen					
in konvertibler Währung ^a	665	-417	-576	-1843	2500
in nichtkonvertibler Währung ^b	-711	-424	560	1104	4000
Rumänien					
in konvertibler Währung ^a	1408	2400	3800	2650	-1500
in nichtkonvertibler Währung ^b
Tschechoslowakei					
in konvertibler Währung ^a	422	66	139	330	-300
in nichtkonvertibler Währung ^b	92	681	1809	1182	400
Ungarn					
in konvertibler Währung ^a	-1495	-876	-807	-1437	0
in nichtkonvertibler Währung ^b	218	348	454	1807	-225

^aMill. US-\$.. — ^bMill. Rubel.

Quelle: Wie für Tabelle 13.

Die jüngste gesamtwirtschaftliche Entwicklung zeigt, daß alle mittel- und osteuropäischen Länder in eine schwere Wirtschafts- und Strukturkrise geraten sind. Die Einbußen in der Wirtschaftsleistung haben insbesondere im industriellen Bereich erhebliche Ausmaße angenommen. Die Anpassung an marktwirtschaftliche Verhältnisse wird durch eine Inflation erschwert, die sich in einigen Ländern sogar noch beschleunigt. Dies macht die Anpassung an marktwirtschaftlich richtige relative Preise noch schwerer. Im Außenhandel sind die Entwicklungen ebenso dramatisch verlaufen und haben zu einem teilweise starken Anstieg der Auslandsverschuldung geführt. Allenfalls der Handel Polens und Ungarns mit dem Westen stellt einen gewissen Lichtblick dar, denn diese beiden Länder scheinen, wenn auch unter schwierigen Bedingungen, eine strukturelle Anpassung eingeleitet zu haben.

Tabelle 15 — Auslandsverschuldung mittel- und osteuropäischer Länder in konvertibler Währung 1985–1990 (US-\$)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990 ^a
<i>Bruttoverschuldung</i>						
Bulgarien	3739	4955	6218	7915	9133	10400
Polen	29806	33587	38800	37746	41400	48200
Rumänien	6861	6984	6515	2799	582	2300
Tschechoslowakei	4608	5567	6657	7281	7915	7900
Ungarn	13804	16914	19592	19625	20625	21700
<i>Nettoverschuldung^b</i>						
Bulgarien	1648	3574	5132	6137	7957	9800
Polen	28211	31866	35806	34122	37469	41800
Rumänien	6942	6349	5129	1990	-1254	1300
Tschechoslowakei	3597	4350	5059	5609	5724	6300
Ungarn	11527	14726	18089	18246	19440	20300
<i>Bruttoverschuldung je Einwohner</i>						
Bulgarien	420	551	691	879	1015	1156
Polen	801	896	1029	993	1081	1249
Rumänien	302	306	284	122	25	99
Tschechoslowakei	297	359	427	467	507	506
Ungarn	1302	1596	1848	1851	1944	2047
<i>Nettoverschuldung^b je Einwohner</i>						
Bulgarien	185	397	570	682	884	1089
Polen	758	850	950	898	978	1083
Rumänien	286	278	224	87	-54	56
Tschechoslowakei	232	281	324	360	367	404
Ungarn	1087	1389	1707	1721	1834	1915

^aEigene Schätzungen. — ^bNettoverschuldung = Bruttoverschuldung abzüglich Einlagen bei Banken im Gebiet der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

Quelle: OECD [lfd. Jgg.]; CIA [1989]; eigene Berechnungen und Schätzungen.

II. Bisherige und zu erwartende sektorale Wirtschaftsstruktur

Bereits wegen der systembedingten Vernachlässigung des Dienstleistungssektors in den RGW-Ländern kann man vermuten, daß in den mittel- und osteuropäischen Ländern mit dem Übergang zur Marktwirtschaft erhebliche Veränderungen der sektoralen Wirtschaftsstruktur — nämlich zugunsten des Dienstleistungssektors — erforderlich werden. Auch die Analyse der den RGW-Ländern gemeinsamen, systembedingten Ursachen der beobachteten Wachstumsschwäche ließ auf einen erheblichen strukturellen Anpassungsbedarf schließen. Denn die bislang betriebene Wirtschafts- und Wachstumspolitik, die einerseits auf das Erzielen von Skalenerträgen, andererseits aber auch auf Autarkie setzte, hatte eine mangelnde Spezialisierung in der nationalen und internationalen Arbeitsteilung und einen überdimensionierten Industriesektor zur Folge. Es wird deshalb nach einer Systemtransformation in den osteuropäischen Ländern und nach der beabsichtigten Eingliederung in die internationale Arbeitsteilung zu erheblichen Veränderungen sowohl der sektoralen Wirtschaftsstruktur zugunsten des Dienstleistungssektors als auch der Branchenstruktur im Industriebereich kommen.

Im folgenden wird zunächst die sektorale Wirtschaftsstruktur analysiert. Es wird aufgezeigt, welcher systematische Zusammenhang in westlichen Marktwirtschaften zwischen sektoraler Wirtschaftsstruktur und Entwicklungsniveau besteht. Anschließend wird die derzeitige sektorale Wirtschaftsstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder mit dem für die westlichen Marktwirtschaften typischen Entwicklungsmuster verglichen, um den voraussichtlichen sektoralen Anpassungsbedarf abzuschätzen. Darüber hinaus vermag ein Blick auf die asiatischen Schwellenländer und ein Blick zurück in die Zwischenkriegszeit, als die hier untersuchten Länder noch den Marktwirtschaften zuzurechnen waren, zusätzlich Anhaltspunkte über die zu erwartenden Veränderungen liefern.

1. “Normalmuster” der sektoralen Wirtschaftsstruktur

Um ein Entwicklungsmuster des sektoralen Strukturwandels zu erhalten, wurde im Rahmen einer ökonometrischen Querschnittsanalyse der Zusammenhang zwischen den Anteilen der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft, der Industrie und im Dienstleistungsbereich an den Beschäftigten insgesamt für westliche Marktwirtschaften (87 Industrie- und Entwicklungsländer) in den

Jahren 1965 und 1985 auf der einen Seite und den jeweiligen realen Pro-Kopf-Einkommen¹⁸ auf der anderen Seite ermittelt.¹⁹

Aus den Schätzungen (Tabelle 16) geht hervor: Die Bedeutung der Land- und Forstwirtschaft nimmt im Entwicklungsprozeß ständig ab. Dagegen steigt der Beschäftigungsanteil des Industrie- und Dienstleistungssektors in der Frühphase der wirtschaftlichen Entwicklung zunächst stark an; die Zuwachsraten des Anteils nehmen jedoch mit zunehmendem Entwicklungsniveau immer mehr ab. Es wird deutlich, daß längerfristig allein der Dienstleistungssektor relativ an Bedeutung gewinnt.

Tabelle 16 — Schätzfunktionen für das Entwicklungsmuster der sektoralen Beschäftigung in westlichen Marktwirtschaften 1965 und 1985^a

Schätzfunktionen	R ²	F
[1] AGR LAB = 228,21 +0,0004 GDP -24,13 ln GDP (17,12*) (4,03*) (-13,36*)	0,85	593*
[2] IND LAB = -59,94 -0,0001 GDP +10,87 ln GDP (-10,01*) (-0,28*) (11,66*)	0,78	363*
[3] SER LAB = -69,23 +0,0004 GDP +13,42 ln GDP (-0,20) (0,20) (5,39*)	0,80	398*

t-Werte in Klammern; *signifikant bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5 vH.

AGR LAB = Anteil der Beschäftigten in der Landwirtschaft an den Beschäftigten insgesamt.
IND LAB = Anteil der Industriebeschäftigten.
SER LAB = Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungssektor.
GDP = Bruttoinlandsprodukt in internationalen Preisen des Jahres 1980.

^aKombinierte Querschnittsanalysen für 1965 und 1985 (N = 205).

Quelle: Summers, Heston [1988]; World Bank [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

2. Bisherige sektorale Wirtschaftsstruktur

Um für die mittel- und osteuropäischen Länder den sektoralen Anpassungsbedarf bei der Systemtransformation abschätzen zu können, ist zunächst die

¹⁸ In internationalen Preisen des Jahres 1980 [vgl. Summers, Heston, 1988].

¹⁹ Ähnliche Schätzungen auf der Basis sogenannter "Chenery"-Regressionen finden sich in Fels et al. [1978].

Tabelle 17 — Beschäftigte nach Wirtschaftssektoren in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989 (vH)^a

	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn
1970					
Land- und Forstwirtschaft	35,7	35,5	49,3	18,3	26,4
Industrie	38,8	36,4	30,8	46,6	43,2
darunter:					
Baugewerbe	8,4	7,1	7,8	8,6	7,2
Dienstleistungen	24,9	26,1	18,8	32,6	30,4
darunter:					
Handel	6,1	6,9	4,3	7,7	8,1
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	6,0	6,2	4,2	6,8	7,2
1980					
Land- und Forstwirtschaft	24,2	30,6	29,8	13,9	22,0
Industrie	43,4	38,0	43,8	47,7	41,4
darunter:					
Baugewerbe	8,2	7,7	8,3	9,6	8,0
Dienstleistungen	31,4	29,4	25,1	35,3	36,6
darunter:					
Handel	8,0	7,5	6,0	9,4	9,6
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	6,8	6,5	6,9	6,5	8,0
1989					
Land- und Forstwirtschaft	19,3 ^b	27,7	27,9	11,4	20,0
Industrie	46,3 ^b	36,9	45,1	47,2	37,4
darunter:					
Baugewerbe	8,3 ^b	7,8	7,0	9,9	7,0
Dienstleistungen	33,5 ^b	33,0	25,6	37,7	41,6
darunter:					
Handel	8,7 ^b	8,7	5,9	9,9	10,8
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	6,7 ^b	5,8	6,9	6,4	8,3

^aAnzahl der Beschäftigten eines Wirtschaftssektors in vH der Anzahl der Beschäftigten in der gesamten Wirtschaft eines Landes. — ^b1988.

Quelle: WIIW [Ifd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

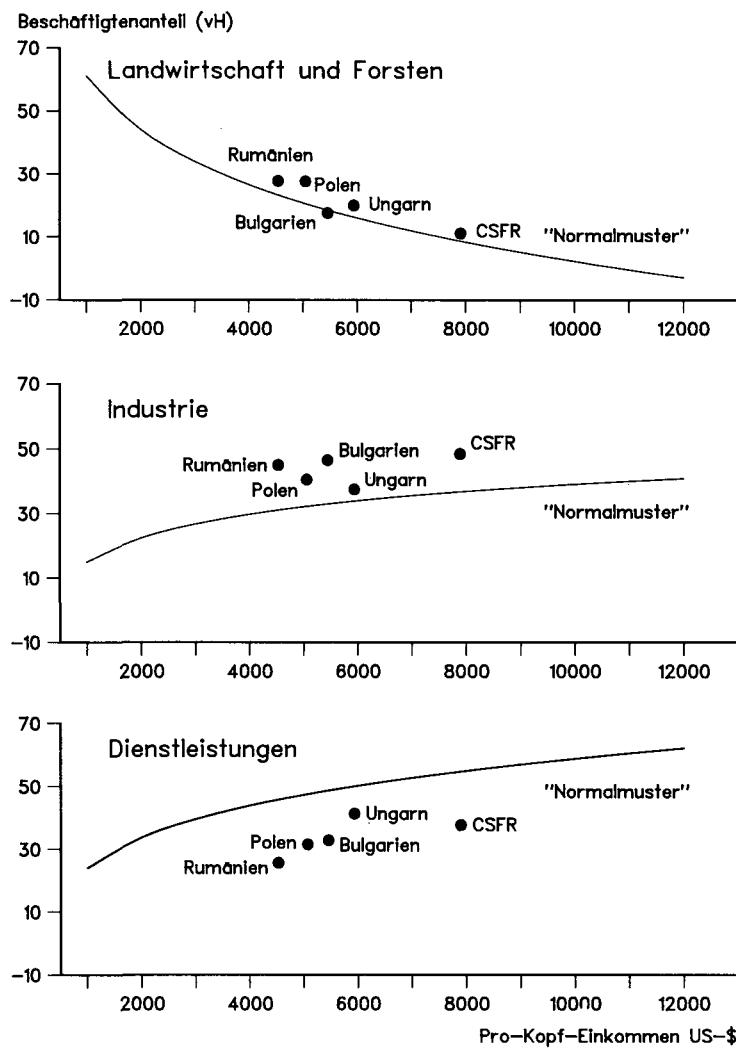
Beschäftigtenentwicklung nach Wirtschaftssektoren im Zeitraum von 1970 bis 1989 ermittelt worden (Tabelle 17). Den Berechnungen zufolge ist der Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten an den Beschäftigten insgesamt seit 1970 in allen untersuchten Ländern ständig zurückgegangen. Die Bedeutung des Industriesektors, gemessen an der Zahl der Beschäftigten, ist insbesondere in Rumänien und Bulgarien stark gestiegen, in Ungarn und Polen seit 1980 leicht gesunken und in der Tschechoslowakei nahezu konstant geblieben. In allen Ländern hat der Dienstleistungssektor an Bedeutung gewonnen. Von allen Sektoren hatte er jeweils die höchste Zunahme zu verzeichnen.

3. Zu erwartende sektorale Strukturverschiebungen

Vergleicht man die sektoralen Beschäftigtenanteile mit dem für die westlichen Marktwirtschaften geschätzten sektoralen Entwicklungsmuster, so läßt sich ein grobes Bild des zu erwartenden sektoralen Strukturwandels nach dem Systemwechsel beschreiben (Schaubild 5). Für die Land- und Forstwirtschaft zeigt sich, daß in Polen, Ungarn, Rumänien und der Tschechoslowakei der Anteil der Beschäftigten dieses Sektors an den Beschäftigten insgesamt über der für westliche Marktwirtschaften zu beobachtenden "Normalstruktur" liegt. Lediglich in Bulgarien entspricht der Anteil in etwa dem "Normalmuster". Ähnlich liegen die Dinge im Industriebereich. Wie für die RGW-Länder insgesamt vermutet (vgl. Kapitel B), weisen alle mittel- und osteuropäischen Länder systembedingt einen überdimensionierten Industriesektor auf. Der Industrieüberhang ist im Falle Rumäniens und Bulgariens besonders ausgeprägt. Polen und Ungarn kommen dem "Normalmuster" noch am nächsten.

Im Falle des Dienstleistungssektors entsprach zwar die starke Beschäftigungszunahme dem internationalen Muster, jedoch liegt das Niveau nach wie vor erheblich unter dem der Schätzfunktion. Beim Übergang zur Marktwirtschaft dürfte sich also die Zahl der Beschäftigten in diesem Sektor weiter stark erhöhen. In besonderem Maße dürfte dies für Rumänien und die Tschechoslowakei zutreffen. Insgesamt gesehen sind, nimmt man das internationale sektorale Strukturmuster zum Maßstab, deutliche Strukturveränderungen insbesondere zuungunsten der Landwirtschaft und zugunsten des Dienstleistungssektors zu erwarten.

Schaubild 5 — Beschäftigtenanteile der drei großen Wirtschaftssektoren mittel- und osteuropäischer Länder in Abhängigkeit vom Pro-Kopf-Einkommen:^a "Normalmuster" und tatsächliche Situation 1989^b



^a In Internationalen Preisen des Jahres 1980. – ^b 1988 im Fall von Bulgarien.

Quelle: CIA [lfd. Jgg.]; IMF [lfd. Jgg.]; PlanEcon [a]; Summers, Heston [1988]; WIIW [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen und Schätzungen.

III. Bisherige und zu erwartende Spezialisierung in der internationalen Arbeitsteilung

In der folgenden Untersuchung des Außenhandels der mittel- und osteuropäischen Länder dienen die asiatischen Schwellenländer als Referenzsystem,²⁰ da diese sich zu Beginn ihrer erfolgreichen Integration in die internationale Arbeitsteilung auf einem ähnlichen Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung befanden wie Mittel- und Osteuropa heute. Es bietet sich an, in einem optimistischen Szenario, das den erfolgreichen Systemwandel zur Voraussetzung hat, die künftige Rolle der mittel- und osteuropäischen Länder in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung anhand der Erfahrung der asiatischen Schwellenländer zu entwerfen.

1. Bisherige Struktur des Handels mit westlichen Industrieländern

Bei der Analyse der bisherigen und zu erwartenden Spezialisierung der mittel- und osteuropäischen Länder in der internationalen Arbeitsteilung ist es zweckmäßig, eine Differenzierung des Außenhandels nach Gütergruppen vorzunehmen. Eine an güterspezifischen Produktionsfaktoren ausgerichtete Klassifikation erscheint besonders geeignet [Hirsch, 1974]. Mit ihrer Hilfe können sowohl die komparativen Vorteile zwischen Ländern als auch ihre Veränderung im Zuge des Entwicklungsprozesses analysiert werden.²¹ Es hat sich als sinnvoll erwiesen, folgende Gütergruppen zu unterscheiden (Tabelle 18):

- Rohstoffintensive Güter: Sie umfassen Rohstoffe, landwirtschaftliche Erzeugnisse und jene Industrieerzeugnisse, die einen hohen Anteil an Rohstoffen aufweisen.
- Arbeitsintensive Güter: Bei ihrer Herstellung wird der Faktor Arbeit relativ intensiv eingesetzt.
- Kapitalintensive Güter: Bei ihrer Herstellung wird der Faktor Kapital relativ intensiv genutzt.

²⁰ Zu den Schwellenländern zählen: Hongkong, Malaysia, Singapur, Südkorea und Taiwan. Eine solche Vorgehensweise findet sich auch in anderen empirischen Untersuchungen des Außenhandels mittel- und osteuropäischer Länder [vgl. z.B. Kostrzewska, 1988; Woods, 1989].

²¹ Die Vorgehensweise in diesem Untersuchungsabschnitt folgt weitgehend der Analyse von Kostrzewska [1988].

Tabelle 18 — Zuordnung von Gütern nach der Außenhandelsstatistik zu den spezifizierten Güterarten

	Bezeichnung nach SITC	Kurzbezeichnung
Rohstoffintensive Güter	0 2–26 3–35 4 56	Nahrungsmittel und lebende Tiere Rohstoffe ohne Nahrungsmittel, mineralische Brennstoffe und Spinnstoffe Mineralische Brennstoffe ohne elektrischen Strom Tierische und pflanzliche Öle, Fette und Wachse Chemische Düngemittel
Arbeitsintensive Güter	26 6–(62,67,68) 8–(87,88)	Spinnstoffe Bearbeitete Waren, ausgenommen Kautschukwaren, Eisen und Stahl sowie NE-Metalle Sonstige bearbeitete Waren, ausgenommen Meß-, Prüf- und Kontrollinstrumente, Geräte etc. sowie photographische Apparate, Ausrüstung, Zubehör, optische Waren, Uhrmacherwaren
Kapitalintensive Güter	1 35 53 55 62 67 68 78 51 52 54 58 59 75 76 57 7–(75,76,78)	Getränke und Tabak Elektrischer Strom Farbstoffe, Gerbstoffe und Farben Ätherische Öle, Körperpflegemittel, Waschmittel Kautschukwaren Eisen und Stahl NE-Metalle Straßenfahrzeuge Organische Chemikalien Anorganische Chemikalien Medizinische und pharmazeutische Erzeugnisse Kunststoffe, Zelluloseäther und -ester Andere chemische Erzeugnisse Büro- und Datenverarbeitungsmaschinen Geräte für Nachrichtentechnik, Bild- und Tonaufnahmegeräte Pulver und Sprengstoffe, pyrotechnische Artikel Maschinenbauerzeugnisse, elektrotechnische Erzeugnisse und Fahrzeuge, mit Ausnahme von Büro- und Datenverarbeitungsmaschinen, Geräte für Nachrichtentechnik und Straßenfahrzeuge Meß-, Prüf- und Kontrollinstrumente Photographische Apparate, Ausrüstung, Zubehör, optische Waren
Leicht imitierbare forschungsintensive Güter		
Schwer imitierbare forschungsintensive Güter		

Quelle: Hufbauer, Chilas [1974]; Kostrzewa [1988].

- Forschungsintensive Güter: Bei ihrer Herstellung wird in besonderem Maße Humankapital benötigt.

Um eine genauere Analyse des Spezialisierungsmusters vornehmen zu können, ist es ferner sinnvoll, die letztgenannte Gütergruppe zu unterteilen, und zwar in leicht und schwer imitierbare forschungsintensive Güter. Zu den leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern werden jene Erzeugnisse gerechnet, bei deren Herstellung Humankapital zwar intensiv eingesetzt wird, bei denen der internationale Transfer von technischem Wissen jedoch relativ leicht ist. Umgekehrt werden zu den schwer imitierbaren forschungsintensiven Gütern jene gezählt, bei denen der Produktionsprozeß mit den Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten eng verbunden ist.

Mit Hilfe dieser Gütereinteilung ist es möglich, gängige Thesen aus der Außenhandelstheorie bezüglich der Export- und Importstruktur sowie der internationalen Wettbewerbsfähigkeit empirisch zu überprüfen. Es wird vermutet, daß die westlichen Industrieländer im Außenhandel mit technologisch anspruchsvollen Gütern komparative Vorteile besitzen. Für die mittel- und osteuropäischen Länder und die asiatischen Schwellenländer sind aufgrund ihres ähnlichen Entwicklungsniveaus und ihrer vergleichbaren Faktorausstattung komparative Vorteile beim Export insbesondere von arbeitsintensiven Gütern zu erwarten. Außerdem müßte sich für diese Länder zeigen, daß sie ihre Wettbewerbsfähigkeit bei den leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung erhöhen können. Dagegen ist anzunehmen, daß sie ihre Wettbewerbsfähigkeit bei den schwer imitierbaren forschungsintensiven Gütern nur wenig verbessern konnten.

a. Analyse der Export- und Importstruktur

Ein Blick auf die Exportstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder sowie der asiatischen Schwellenländer macht deutlich, daß — obwohl beide Ländergruppen im Ausgangsjahr des Untersuchungszeitraums im Durchschnitt ein ähnlich hohes Pro-Kopf-Einkommen hatten — die Struktur des Außenhandels in den einzelnen Ländern bzw. Ländergruppen sehr unterschiedlich war (Tabelle 19). Auch haben sich im Zeitablauf deutliche Unterschiede in der jeweiligen Entwicklung ergeben.

Tabelle 19 — Exporte der mittel- und osteuropäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer in OECD-Länder nach Gütergruppen 1970, 1980 und 1988 (vH)^a

	Rohstoff-intensive Güter	Arbeits-intensive Güter	Kapital-intensive Güter	Leicht imitierbare forschungsintensive Güter	Schwer imitierbare forschungsintensive Güter
Bulgarien					
1970	51,8	12,3	23,5	5,4	6,3
1980	50,4	13,2	19,3	7,7	8,7
1988	38,7	18,2	20,3	12,2	8,4
Polen					
1970	65,2	12,2	11,8	4,4	5,9
1980	49,0	16,9	19,3	4,4	9,8
1988	43,0	23,1	16,6	6,9	9,7
Rumänien					
1970	59,1	16,9	13,8	5,0	4,5
1980	50,7	29,3	9,7	3,3	6,6
1988	36,6	37,1	17,3	4,1	4,7
Tschechoslowakei					
1970	30,5	26,4	21,2	5,6	15,1
1980	35,7	27,9	15,7	8,2	11,5
1988	30,3	30,1	17,0	11,3	10,5
Ungarn					
1970	53,0	20,1	14,6	5,4	5,8
1980	38,2	27,6	14,0	9,5	9,6
1988	37,8	26,8	13,4	11,4	9,8
Mittel- und osteuropäische Länder ^b					
1970	49,7	18,4	15,6	5,9	9,6
1980	43,7	23,6	15,1	6,5	10,5
1988	35,4	28,2	16,5	9,2	10,0
Asiatische Schwellenländer ^c					
1970	30,5	50,1	6,8	5,0	5,5
1980	22,7	46,0	5,3	10,4	14,3
1988	11,0	43,2	6,4	20,0	18,0

^aZu den Gütergruppen vgl. Tabelle 18. — ^bEinschließlich ehemalige DDR. — ^cHongkong, Malaysia, Südkorea, Taiwan.

Quelle: OECD [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

Im Jahr 1970 bestanden fast 50 vH der Exporte der mittel- und osteuropäischen Länder aus rohstoffintensiven Gütern. Zwar ist der Anteil bis 1988 auf rund 35 vH gesunken, doch stellen sie nach wie vor die wichtigste Exportgütergruppe dar. Den zweiten Rang nehmen arbeitsintensive Produkte ein; ihr Exportanteil ist von rund 18 vH (1970) auf rund 28 vH (1988) gestiegen. Der Anteil der kapitalintensiven Güter ist mit rund 16 vH im Untersuchungszeitraum nahezu konstant geblieben. Der Export forschungsintensiver Güter spielte nur eine untergeordnete Rolle. Zwar konnten die mittel- und osteuropäischen Länder den Exportanteil bei leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern von rund 6 vH auf rund 9 vH steigern, doch blieb der Anteil der schwer imitierbaren forschungsintensiven Güter (rund 10 vH) nahezu unverändert.

Hinsichtlich Struktur und Entwicklung weichen einzelne Länder mehr oder weniger von diesem Muster ab. Auffällig ist, daß der Anteil rohstoffintensiver Güter am Export im Fall von Polen weit über und im Fall der Tschechoslowakei weit unter dem Durchschnitt der mittel- und osteuropäischen Länder lag.

Bei arbeitsintensiven Gütern war der Exportanteil von Rumänien und der Tschechoslowakei überdurchschnittlich hoch. Rumänien konnte bei diesen Gütern im Untersuchungszeitraum den Exportanteil mehr als verdoppeln. Dagegen war die Bedeutung dieser Güter im Exportsortiment Bulgariens vergleichsweise gering. Ähnliches gilt für Polen.

Bei leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern konnten Bulgarien, die Tschechoslowakei und Ungarn den Exportanteil im Zeitablauf von rund 5 vH auf rund 11 vH verdoppeln. Polen hatte nur eine geringe Zunahme zu verzeichnen, während der Exportanteil dieser Gütergruppe in Rumänien sogar gesunken ist.

In der Gruppe der schwer imitierbaren forschungsintensiven Güter ist auffällig, daß die Tschechoslowakei 1970 mit rund 15 vH einen überdurchschnittlich hohen Exportanteil aufwies. Dieser Anteil ist im Untersuchungszeitraum bis 1988 auf rund 10 vH — dem Durchschnittswert der osteuropäischen Länder — gesunken. Polen und Ungarn konnten den Exportanteil dieser Gütergruppe jeweils um rund 4 Prozentpunkte steigern, während die Zunahme in Bulgarien nur etwa halb so groß war. In Rumänien entsprach der Exportanteil im Jahr 1988 (4,7 vH) in etwa dem des Jahres 1970.

Insgesamt gesehen beherrschten rohstoffintensive und zu einem geringeren Teil arbeitsintensive Produkte die Exportstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder. Diese Exportstruktur entsprach damit eher dem Muster eines Entwicklungslandes, das zwar ein niedriges Pro-Kopf-Einkommen aufweist, aber relativ reich an natürlichen Ressourcen und Bodenschätzten ist. Da die untersuchten Länder (außer Polen und Rumänien) jedoch nicht über nennenswerte eigene Rohstoffquellen verfügen, dürfte die starke Spezialisierung auf rohstoffintensive Produkte durch die Handelsbeziehungen mit der Sowjetunion

bedingt gewesen sein. Denn die Sowjetunion belieferte die übrigen RGW-Länder in ganz überwiegendem Maße mit Rohstoffen im Austausch gegen Erzeugnisse der Investitionsgüterindustrie, vornehmlich Maschinenbauerzeugnisse.

Das Ausmaß der systembedingten Fehlspezialisierung läßt sich erkennen, wenn man den mittel- und osteuropäischen Ländern die Außenhandelsstruktur der hier als Referenzsystem gewählten Ländergruppe, der asiatischen Schwellenländer, gegenüberstellt. Auffallend ist zunächst, daß in den asiatischen Schwellenländern rohstoffintensiven Gütern nicht annähernd die Bedeutung zu kam, wie sie für die mittel- und osteuropäischen Länder zu beobachten ist. Der Exportanteil ist sogar drastisch zurückgegangen — von rund 30 vH im Jahr 1970 auf rund 11 vH im Jahr 1988. Wichtigste Exportgüter sind dagegen nach wie vor arbeitsintensive Erzeugnisse, auch wenn sich ihr Anteil im Zeitablauf von rund 50 vH auf rund 43 vH verringert hat. Der Anteil kapitalintensiver Güter ist in den asiatischen Schwellenländern erheblich niedriger als in den ehemaligen RGW-Ländern. Da beide Ländergruppen als relativ kapitalarm einzustufen sind, ist vermutlich der höhere Anteil in den mittel- und osteuropäischen Ländern im wesentlichen auf das für östliche Planwirtschaften typische Phänomen der Kapitalverschwendungen zurückzuführen. Besonderes Interesse gilt aber der Exportentwicklung bei den forschungsintensiven Gütern der asiatischen Schwellenländer; ihr Anteil an den Gesamtexporten stieg im Untersuchungszeitraum bei leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern um das Vierfache, bei den schwer imitierbaren um das Dreifache.

Der Vergleich der Exportstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder mit derjenigen der asiatischen Schwellenländer erlaubt eine erste Zwischenbilanz: Bereits im Anfangsjahr des Untersuchungszeitraums hatten die mittel- und ost-europäischen Länder eine andere Exportstruktur als die asiatischen Schwellenländer. Während rohstoffintensive Produkte nach wie vor den Export der mittel- und osteuropäischen Länder dominierten, ist die Bedeutung dieser Gütergruppe in den Schwellenländern erheblich geringer geworden. Arbeitsintensive Produkte spielen bei ihnen die wichtigste Rolle. Bemerkenswert ist, daß die beiden forschungsintensiven Güterarten zusammen genommen bereits seit 1980 die zweitwichtigste Gütergruppe in der Exportpalette dieser Länder darstellen. Die mittel- und osteuropäischen Länder konnten mit dieser Entwicklung nicht Schritt halten: Obwohl sie im Ausgangsjahr einen höheren Exportanteil bei beiden Gütergruppen aufwiesen, sind es die asiatischen Schwellenländer, die nun in weit stärkerem Maße technisch anspruchsvolle Güter anbieten.

Eine Analyse der Importstruktur fördert dagegen im großen und ganzen ein recht einheitliches Bild zutage (Tabelle 20). Wie zu erwarten war, importieren die mittel- und osteuropäischen Länder und die Schwellenländer überwiegend forschungsintensive Produkte aus den westlichen Industrieländern. Im Jahr 1988 betrug der Importanteil dieser Güter etwas mehr als 50 vH; in den

Tabelle 20 — Importe der mittel- und osteuropäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer aus OECD-Ländern nach Gütergruppen 1970, 1980 und 1988 (vH)^a

		Rohstoff-intensive Güter	Arbeits-intensive Güter	Kapital-intensive Güter	Leicht imitierbare forschungsintensive Güter	Schwer imitierbare forschungsintensive Güter
Bulgarien	1970	15,5	20,5	24,1	11,8	27,5
	1980	16,5	13,5	28,1	15,5	25,1
	1988	13,5	14,8	16,8	17,4	36,9
Polen	1970	25,7	17,1	18,6	11,8	25,8
	1980	31,5	13,5	16,2	13,1	24,9
	1988	17,0	19,4	13,5	20,8	27,2
Rumänien	1970	14,0	14,1	28,1	8,8	34,4
	1980	31,9	13,4	19,2	11,5	23,7
	1988	36,6	26,7	10,3	14,3	11,3
Tschechoslowakei	1970	20,4	16,0	14,5	15,8	32,2
	1980	20,8	14,6	11,6	19,4	32,7
	1988	12,3	15,5	9,0	20,3	42,3
Ungarn	1970	17,8	27,7	16,3	17,9	18,8
	1980	12,4	24,8	14,4	21,7	25,7
	1988	7,7	24,2	13,2	23,4	30,9
Mittel- und ost-europäische Länder ^b	1970	20,1	18,1	19,6	12,8	28,6
	1980	26,4	15,8	16,4	15,2	25,5
	1988	15,4	19,2	12,7	19,1	32,7
Asiatische Schwellen-länder ^c	1970	14,8	25,0	16,4	12,7	29,8
	1980	13,6	13,8	19,2	17,4	34,8
	1988	11,3	13,6	15,0	19,5	38,5

^aZu den Gütergruppen vgl. Tabelle 18. — ^bEinschließlich ehemalige DDR. — ^cHongkong, Malaysia, Südkorea, Taiwan.

Quelle: OECD [Ifd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

asiatischen Schwellenländern fast 60 vH. Der Anteil der übrigen Gütergruppen am Gesamtimport liegt in den mittel- und osteuropäischen Ländern und in den asiatischen Schwellenländern zwischen 10 und 20 vH. Bezuglich der Entwicklung in einzelnen Ländern fällt auf, daß in Rumänien der Importanteil rohstoffintensiver Güter — im Unterschied zur Entwicklung in den anderen mittel- und osteuropäischen Ländern — im Zeitablauf stark zugenommen hat. Eine ebenfalls abweichende Entwicklung ist für Rumänien bei arbeitsintensiven Gütern zu beobachten. Obwohl Rumänien das ärmste Land unter den mittel- und osteuropäischen Ländern ist, ist der Importanteil bei arbeitsintensiven Gütern im Zeitablauf deutlich gestiegen. Bei den asiatischen Schwellenländern war die Entwicklung umgekehrt.

b. Analyse der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Aus der Analyse der Export- und Importstrukturen ergeben sich bereits Anhaltspunkte dafür, auf welche Güterarten sich die mittel- und osteuropäischen Länder spezialisiert haben bzw. wie hoch die jeweilige internationale Wettbewerbsposition bei den einzelnen Güterarten ist. Man kann die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Branche bzw. Güterart eines Landes aber auch direkt mit Hilfe einer Meßziffer abschätzen. Zu diesem Zweck wird im folgenden das Konzept des "Revealed Comparative Advantage" (RCA) verwendet, bei dem die relative Wettbewerbsfähigkeit einer Gütergruppe ermittelt wird, indem das Verhältnis der Exporte zu den Importen dieser Güter auf das Export/Importverhältnis aller Güter des Landes normiert wird.²² Die ermittelten Kennziffern sind für die mittel- und osteuropäischen Länder und die Schwellenländer in Tabelle 21 ausgewiesen.

²² Das Konzept des RCA ist ursprünglich von Balassa [1965] und Liesner [1958] entwickelt worden. Sie gingen davon aus, daß sich Wettbewerbsvorteile bzw. -nachteile in den tatsächlichen Außenhandelsströmen niederschlagen. Nach dem hier verwendeten Konzept erhält man die komparative Wettbewerbsfähigkeit einer Gütergruppe, indem man deren Export/Importverhältnis dem Export/Importverhältnis für den gesamten Außenhandel gegenüberstellt:

$$RCA_i = \ln\left(\frac{x_i}{m_i} / \frac{X}{M}\right), \text{ wobei}$$

$$\begin{aligned} x_i &= \text{Exporte der Gütergruppe } i; & X &= \text{Gesamtexporte des Landes;} \\ m_i &= \text{Importe der Gütergruppe } i; & M &= \text{Gesamtimporte des Landes.} \end{aligned}$$

Positive Werte weisen auf eine überdurchschnittliche, negative auf eine unterdurchschnittliche Wettbewerbsfähigkeit hin.

Tabelle 21 — Internationale Wettbewerbsfähigkeit der mittel- und ost-europäischen Länder und der asiatischen Schwellenländer im Handel mit OECD-Ländern für verschiedene Gütergruppen 1970, 1980 und 1988 (vH)^a

	Rohstoff-intensive Güter	Arbeits-intensive Güter	Kapital-intensive Güter	Leicht imitierbare forschungs-intensive Güter	Schwer imitierbare forschungs-intensive Güter
Bulgarien					
1970	1,21	-0,51	-0,02	-0,78	-1,47
1980	1,11	-0,03	-0,38	-0,71	-1,06
1988	1,06	0,21	0,19	-0,35	-1,48
Polen					
1970	0,93	-0,33	-0,46	-0,99	-1,52
1980	0,45	0,23	0,19	-1,08	-0,93
1988	0,93	0,17	0,21	-1,10	-1,03
Rumänien					
1970	1,44	0,18	-0,72	-0,57	-2,04
1980	0,47	0,79	-0,68	-1,24	-1,27
1988	0,0	0,33	0,52	-1,26	-0,88
Tschechoslowakei					
1970	0,40	0,50	0,38	-1,03	-0,76
1980	0,55	0,65	0,31	-0,85	-1,05
1988	0,90	0,67	0,64	-0,58	-1,39
Ungarn					
1970	1,08	-0,33	-0,11	-1,20	-1,18
1980	1,13	0,11	-0,03	-0,83	-0,98
1988	1,58	0,10	0,01	-0,72	-1,15
Mittel- und ost-europäische Länder ^b					
1970	0,90	0,01	-0,23	-0,78	-1,10
1980	0,51	0,41	-0,08	-0,84	-0,88
1988	0,84	0,38	0,26	-0,73	-1,19
Asiatische Schwellenländer ^c					
1970	0,72	0,69	-0,89	-0,94	-1,70
1980	0,51	1,21	-1,29	-0,52	-0,89
1988	-0,03	1,16	-0,85	0,03	-0,76

^aZu den Gütergruppen vgl. Tabelle 18. — ^bEinschließlich ehemalige DDR. — ^cHongkong, Malaysia, Südkorea, Taiwan.

Quelle: OECD [lfd. Jgg.]; eigene Berechnungen.

Wie zu erwarten war, weisen die mittel- und osteuropäischen Länder bei rohstoffintensiven Gütern eine hohe Wettbewerbsfähigkeit auf: Die ermittelten RCA-Werte sind durchweg positiv und im Zeitablauf nur leicht gesunken. Bei arbeitsintensiven Produkten hat die komparative Wettbewerbsfähigkeit zugenommen. Auch bei kapitalintensiven Gütern sind die RCA-Werte im Zeitablauf gestiegen, worin sich vermutlich auch die systemtypische Tendenz zur Kapitalverschwendungen widerspiegelt. Bei leicht und schwer imitierbaren forschungsintensiven Gütern bestehen nach wie vor im fast gleichen Ausmaß Wettbewerbsnachteile, die bei schwer imitierbaren forschungsintensiven Gütern besonders ausgeprägt sind.

Bezüglich der Höhe und Entwicklung der komparativen Wettbewerbsfähigkeit in einzelnen mittel- und osteuropäischen Ländern ist anzumerken, daß bei rohstoffintensiven Gütern die RCA-Werte für die Tschechoslowakei und Ungarn im Zeitablauf deutlich gestiegen sind. Für Polen und auch Bulgarien hatten die Werte 1988 ein ähnlich hohes Niveau wie im Ausgangsjahr der Untersuchung. In Rumänien ist die hohe Spezialisierung auf rohstoffintensive Produkte, die in dem unter den ehemaligen RGW-Ländern höchsten RCA-Wert im Jahr 1970 zum Ausdruck kommt, aufgegeben worden. Der Grund dürfte vor allem in der Erschöpfung der heimischen Energiequellen zu sehen sein.²³

Bei arbeitsintensiven Gütern konnte Bulgarien seine komparative Wettbewerbsfähigkeit am stärksten verbessern. Deutliche Zunahmen hatten auch Polen und Ungarn zu verzeichnen. Die Tschechoslowakei weist nur eine vergleichsweise geringe Zunahme auf. Sie hatte aber zu Beginn und am Ende jeweils die höchste komparative Wettbewerbsposition inne. Rumänien stellt wieder einen gewissen Sonderfall dar. Denn Rumänien konnte bis zum Jahr 1980 seine Wettbewerbsposition bei arbeitsintensiven Produkten erheblich festigen, ist aber im Laufe der achtziger Jahre wieder zurückgefallen.

Auch bei kapitalintensiven Gütern zeigt sich für Rumänien eine besondere Entwicklung. Wenn es als ärmstes unter den mittel- und osteuropäischen Ländern eine sehr starke Zunahme der "Wettbewerbsposition" bei diesen Gütern aufweist, dann wohl aufgrund der betriebenen Wirtschaftspolitik.

Bei leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern hat sich die internationale Wettbewerbsposition Polens und Rumäniens verschlechtert. Die drei übrigen osteuropäischen Länder konnten sie verbessern. Nach wie vor bestehen jedoch im Handel mit westlichen Industrieländern komparative Nachteile.

Dies gilt auch für die Gruppe der schwer imitierbaren forschungsintensiven Güter. Für Bulgarien und Ungarn entsprechen die RCA-Werte des Jahres 1988

²³ Anzumerken ist, daß Rumänien nicht in dem Maße wie die anderen RGW-Länder in den sowjetischen Energieverbund eingebunden war, da es zunächst über ausreichende eigene Energiequellen verfügte.

in etwa den Werten von 1970. Polen und Rumänien (!) konnten ihre RCA-Werte in dieser Gütergruppe erhöhen. Demgegenüber ist das reichste unter den mittel- und osteuropäischen Ländern, die Tschechoslowakei, bei dieser Gütergruppe stark zurückgefallen.

Interessant ist der Vergleich mit den asiatischen Schwellenländern. Diese haben ihre Wettbewerbsfähigkeit bei rohstoffintensiven Produkten nahezu eingebüßt, gleichzeitig aber ihre komparativen Vorteile im Handel mit arbeitsintensiven Erzeugnissen erheblich steigern können. Fortschritte konnten sie auch bei forschungsintensiven Gütern erzielen. Die ursprünglichen Wettbewerbsnachteile bei den leicht imitierbaren Gütern dieser Gruppe bestehen fast nicht mehr; auch bei den schwer imitierbaren Gütern konnten die Schwellenländer ihre Wettbewerbsfähigkeit stark verbessern.

2. Zu erwartende Veränderungen in der Außenhandelsstruktur

Aus der Analyse der Handelsströme kann man folgern, daß die mittel- und osteuropäischen Länder Ende der achtziger Jahre ein Spezialisierungsmuster aufwiesen, wie es für ein Entwicklungsland typisch ist. Zum einen war dieses Muster darauf zurückzuführen, daß einige der mittel- und osteuropäischen Länder vergleichsweise reichlich mit natürlichen Ressourcen ausgestattet sind; zum anderen war die Spezialisierung systembedingt. Wie die Analyse der Ursachen und Symptome der Wachstumsschwäche in den östlichen Planwirtschaften ergab, haben verzerrte Anreizstrukturen in Verbindung mit der "weichen Budgetrestriktion" sowie die Art der Handelsbeziehungen mit der Sowjetunion zu einer hohen Ressourcenintensität in den einzelnen RGW-Ländern geführt. Die hohe Rohstoff- und Energieintensität dieser Länder hat sich offenbar auch im Spezialisierungsmuster in Form eines hohen Exportanteils von rohstoffintensiven Gütern niedergeschlagen. Das gleiche gilt für eine der anderen Ursachen der beobachteten Wachstumsschwäche. Denn die systembedingte Innovationsfeindlichkeit war sicherlich mit ein wichtiger Grund dafür, daß die mittel- und osteuropäischen Länder bei technologisch anspruchsvolleren Erzeugnissen — insbesondere bei leicht imitierbaren forschungsintensiven Gütern — nicht in dem Maße aufholen konnten wie etwa die asiatischen Schwellenländer.

Da bei einem Systemwechsel die für die Planwirtschaften charakteristischen Merkmale entfallen und der Handel zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern nun auf der Basis von Weltmarktpreisen stattfindet, ist für die Zukunft mit einer anderen Spezialisierung, und mit einer anderen Struktur der komparativen Wettbewerbsfähigkeit zu rechnen. Erste Anhaltspunkte für eine erfolgversprechende Spezialisierungsstrategie kann das beobachtete Entwicklungsmuster

der asiatischen Schwellenländer liefern, die sich statt auf rohstoffintensive Güter schon immer stärker auf arbeitsintensive Produkte spezialisiert haben und nunmehr auch in zunehmendem Maße technisch anspruchsvollere Güter anbieten. Im folgenden wird anhand von Merkmalen der Faktorausstattung geprüft, ob eine solche Strategie im Falle der mittel- und osteuropäischen Länder Erfolg versprechen könnte.

a. Merkmale der Faktorausstattung

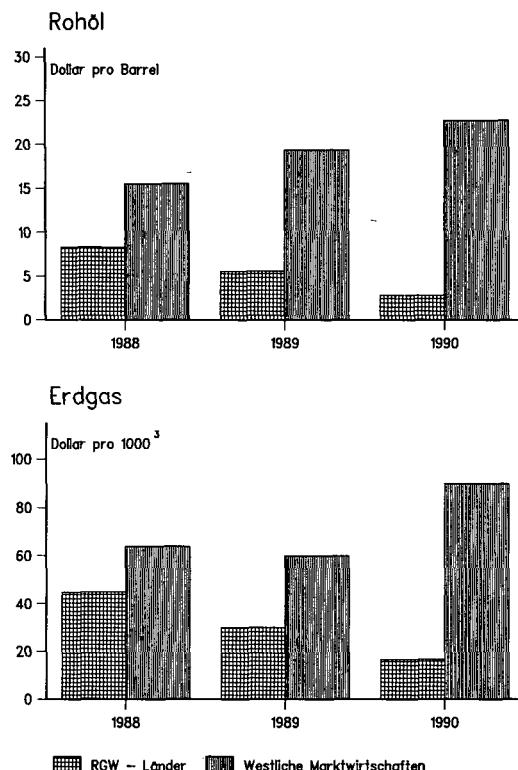
Die wohl wichtigste Determinante künftiger Veränderungen in der Spezialisierungsstruktur der mittel- und osteuropäischen Länder ist im Übergang zum Handel zu Weltmarktpreisen zu sehen. Mit der Einführung des neuen Preissystems Ende 1990 ergaben sich für die mittel- und osteuropäischen Länder dramatische Preiserhöhungen für Rohstoffe, deren Ausmaß man in etwa an der bisherigen Preisentwicklung für Energieträger, dargestellt am Beispiel Polens, abschätzen kann (Schaubild 6).

Der Preis für Rohöl aus der Sowjetunion war für die kleineren Länder in den Jahren zuvor ständig gesunken. Auf dem Weltmarkt waren dagegen die Preise für Rohöl durchweg höher, und 1989 setzten Preissteigerungen ein. Im Jahr 1990 war der Preis auf dem Weltmarkt viereinhalbmal so hoch wie in Polen. Auch bei Erdgas gab es einen höheren Weltmarktpreis.

Die Preissteigerungen für andere Rohstoffe entsprechen in etwa denjenigen für Energieträger. Damit entfällt für die mittel- und osteuropäischen Länder der künstliche Wettbewerbsvorteil im Handel mit rohstoffintensiven Gütern, der sich in der Vergangenheit durch die günstigen Rohstofflieferungen der Sowjetunion herausgebildet hatte.

Der Wechsel des Preissystems kam für die mittel- und osteuropäischen Länder einem Rohstoffpreisschock gleich, ähnlich wie er in den westlichen Industrieländern in den Jahren 1973/74 und 1979 zu beobachten war. Damit stehen die mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften vor erheblichen strukturellen Anpassungsproblemen — bedenkt man, daß die Anpassung in den westlichen Industrieländern an die beiden Ölpreisschocks mit einer Wachstumsschwäche und einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit verbunden war [vgl. z.B. Bruno, Sachs, 1985; Heitger, 1984]. Die starke Spezialisierung der mittel- und osteuropäischen Länder auf die Produktion und die Ausfuhr von rohstoffintensiven Produkten stellt sich unter den neuen Bedingungen als ein zusätzliches, schwerwiegendes Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung heraus.

Schaubild 6 — Effektiver Dollarpreis für polnische Importe von Rohöl und Erdgas 1988–1990



Quelle: PlanEcon [a].

Neben der Spezialisierung auf rohstoffintensive Erzeugnisse würde selbstverständlich auch die Spezialisierung auf kapitalintensive Produkte eine Fehlbespecialisierung darstellen, denn die mittel- und osteuropäischen Länder sind im Vergleich zu den westlichen Marktwirtschaften kapitalarme Länder, die überdies im Ausland — mit Ausnahme der Tschechoslowakei und Rumäniens — hoch verschuldet sind. Komparative Vorteile bestehen aber bei arbeitsintensiven Produktionsweisen. Denn wie aus einem Vergleich der Lohnniveaus hervorgeht, weisen die mittel- und osteuropäischen Länder gegenüber westlichen Marktwirtschaften erhebliche Lohnkostenvorteile auf (Tabelle 22). Auch wenn man das niedrige Produktivitätsniveau in diesen Ländern berücksichtigt — es

beträgt in der Regel etwa die Hälfte (oder weniger) des in westlichen Industrieländern zu beobachtenden Niveaus —, bleiben deutliche Lohnkostenvorteile der mittel- und osteuropäischen Länder bestehen.

Neben Lohnkostenvorteilen verfügen diese Länder über einen im internationalen Vergleich hohen Anteil von gut ausgebildeten Beschäftigten (Tabelle 23). In Polen besitzen rund 7 vH der Beschäftigten eine Universitätsausbildung, rund 22 vH eine gymnasiale Ausbildung. Für die anderen Länder sind die Anteile ähnlich hoch. Allerdings ist der Anteil derjenigen, die keine Lehre absolviert haben, mit 51 vH in Polen und 45 vH in Ungarn ebenfalls beachtlich. Im Vergleich zu den relativ niedrigen Pro-Kopf-Einkommen ist der Ausbildungsstand im internationalen Vergleich jedoch als hoch anzusehen.

Tabelle 22 — Monatslöhne in der Industrie der mittel- und osteuropäischen Länder 1990 und 1991 (US-\$)

	1990 ^a	1991 ^a
Bulgarien	119	50 ^b
Polen	165	197 ^c
Rumänien	112	70
Tschechoslowakei	154	168 ^c
Ungarn	295	248 ^c

^aDezember. — ^bSeptember. — ^cNovember.

Quelle: PlanEcon [a, März 1992].

Tabelle 23 — Indikatoren zum Qualifikationsniveau der Beschäftigten in drei mittel- und osteuropäischen Ländern 1960–1989 (vH)

	Polen	Ungarn	Tschechoslowakei
Universitätsausbildung	7,0	9,9	7,5
Gymnasium oder vergleichbare Ausbildung in der Industrie	21,9	23,9	21,9
Übrige Ausbildung	71,1	66,2	70,6
— Grundschule und Lehre	20,7	20,7	n.v.
— nur Grundschule	51,2	45,5	n.v.
— nur acht Klassen	n.v.	35,0	n.v.
— weniger als acht Klassen	n.v.	10,5	n.v.

n.v.: nicht verfügbar.

Quelle: CMEA [1988]; nationale statistische Jahrbücher.

b. Ableitung des voraussichtlichen Spezialisierungsmusters

Aus den aufgezeigten Spezialisierungsmustern im Außenhandel sowie den beschriebenen Merkmalen der Faktorausstattung kann man folgern, daß es sich für Mittel- und Osteuropa anbieten würde, eine Spezialisierungsstrategie einzuschlagen, wie sie für die asiatischen Schwellenländer zu beobachten war. Da die bisherige, besonders hohe Spezialisierung auf rohstoffintensive Produkte aufgrund des neuen Preissystems nicht mehr aufrechterhalten werden kann, bleibt als Alternative vor allem eine Spezialisierung auf arbeitsintensive Produkte. Da es realistisch ist anzunehmen, daß das vergleichsweise niedrige Produktivitätsniveau nicht auf eine schlechte Arbeitsmoral, sondern auf systembedingte Unzulänglichkeiten der Produkte bzw. der Produktionsverfahren zurückzuführen war, so besitzen die mittel- und osteuropäischen Länder in diesem Produktbereich ausgeprägte komparative Wettbewerbsvorteile.

Aufgrund des relativ hohen Ausbildungsstandes der Beschäftigten kann man außerdem davon ausgehen, daß Mittel- und Osteuropa unter marktwirtschaftlichen Bedingungen zunehmend in der Lage sein wird, auch bei technisch anspruchsvoller Gütern aufzuholen. Dies gilt vor allem für den Bereich der leicht imitierbaren forschungsintensiven Güter. Denn unter marktwirtschaftlichen Bedingungen dürfte es relativ einfach sein, mit Hilfe von westlichem technologischem Wissen diese Güter vor allem auch in der Tschechoslowakei, Ungarn und Polen zu produzieren.

Ein Blick auf die Wirtschaftsstrukturen in der Zwischenkriegszeit untermauert diese Einschätzung. Aus einem Vergleich der Entwicklungsniveaus im Jahr 1937 geht zunächst hervor, daß schon damals zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern die gleiche Rangfolge bestand wie in der Nachkriegszeit im Rahmen des RGW (Tabelle 24). Gemessen am Nettoinlandsprodukt je Einwohner war die Tschechoslowakei das am weitesten entwickelte Land, gefolgt von Ungarn und Polen. In Bulgarien und Rumänien betrug das Pro-Kopf-Einkommen auch damals nur etwas mehr als ein Drittel des tschechoslowakischen. Interessant ist der Vergleich mit anderen europäischen Ländern. Denn es zeigt sich, daß damals das Entwicklungsniveau der Tschechoslowakei von dem Frankreichs nicht sehr stark abwich; die Tschechoslowakei konnte etwa 80 vH des französischen Pro-Kopf-Einkommens erreichen.

Mißt man die wirtschaftliche Entwicklung an der Arbeitsproduktivität, so wird deutlich, daß die Tschechoslowakei in jener Zeit zu den führenden europäischen Industrienationen zu rechnen war: Der Nettoproduktionswert je Beschäftigten lag erheblich über dem deutschen Wert (Tabelle 24). Auch zeigt sich, daß Ungarn und Polen, gemessen an der Produktivität in der Industrie, re-

Tabelle 24 — Das Entwicklungsniveau in den mittel- und osteuropäischen Ländern 1937 (in US-\$ von 1937)

	Nettoinlandsprodukt je Einwohner	Nettoproduktionswert je Beschäftigten	
		Industrie	Landwirt- schaft
Bulgarien	68	290	80
Polen	104	340	150
Rumänien	68	400	130
Tschechoslowakei	176	790	290
Ungarn	112	450	200
<i>Zum Vergleich:</i>			
Deutschland	337	580	280
Frankreich	236	.	.
Vereinigte Staaten	521	.	.

Quelle: Lethbridge [1974].

lativ weit entwickelt waren. Auch in der Landwirtschaft hatte die Tschechoslowakei ein höheres Produktivitätsniveau zu verzeichnen als Deutschland.

Ein ähnliches Bild vermittelt das Spezialisierungsmuster der mittel- und osteuropäischen Länder zu jener Zeit, als sie noch den Marktwirtschaften zuzurechnen waren (Tabelle 25). Für das Jahr 1928, das letzte "normale" Jahr der Zwischenkriegszeit vor der Weltwirtschaftskrise, zeigt sich, daß die Exporte der Tschechoslowakei zu über 75 vH aus Industrieerzeugnissen bestanden. Demgegenüber betrug der Industriewarenanteil in Ungarn und Polen lediglich rund 31 vH bzw. 24 vH. Bulgarien und Rumänien waren mit Anteilen von jeweils rund 4 vH den Agrarländern zuzurechnen. Jeweils drei Viertel der Beschäftigten waren dort in der Landwirtschaft tätig.

Die überragende Stellung der Tschechoslowakei auf dem Gebiet der industriellen Technologie kommt auch in der Struktur der Exportgüter zum Ausdruck. Unterteilt man die Exporte entsprechend den Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten und der Höhe des erforderlichen Sachkapitals in drei Gruppen — in Leichtindustrie, Maschinen- und Fahrzeugbau sowie Schwerindustrie — so ergibt sich, daß über ein Drittel der tschechoslowakischen Exporte (Gruppen IV und V) aus technologisch anspruchsvollen Gütern bestand. Für Ungarn und Polen betrugen die entsprechenden Werte rund 20 bzw. 16 vH.

Tabelle 25 — Exporte und Importe der mittel- und osteuropäischen Länder nach Güterarten 1937–1938 (vH)

Gütergruppe ^a	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn
<i>Exporte</i>					
Rohstoffe	96,1	76,3	95,9	24,1	68,8
Gruppe I	91,7	37,2	43,9	12,9	53,7
Gruppe II	4,4	39,1	52,0	11,2	15,1
Industrierzeugnisse	3,9	23,8	4,2	75,9	31,2
Gruppe III	2,1	8,0	3,3	42,0	12,0
Gruppe IV	0,0	1,1	0,0	8,1	9,6
Gruppe V	1,8	14,7	0,8	25,8	9,6
<i>Importe</i>					
Rohstoffe	16,9	46,9	13,9	52,9	42,6
Gruppe I	2,5	16,4	6,2	22,3	4,8
Gruppe II	14,4	30,5	7,7	30,6	37,8
Industrierzeugnisse	83,1	53,1	86,1	47,1	57,4
Gruppe III	20,4	11,0	25,0	17,0	26,5
Gruppe IV	29,4	16,8	25,0	9,6	8,2
Gruppe V	33,3	25,3	36,1	20,5	22,7

^aGruppe I: Landwirtschaftliche Erzeugnisse; Gruppe II: Rohstoffe, mineralische Brennstoffe; Gruppe III: Leichtindustrie; Gruppe IV: Maschinenbau, Fahrzeugbau; Gruppe V: Schwerindustrie.

Quelle: Drábek [1973].

Spiegelbild der für die mittel- und osteuropäischen Länder aufgezeichneten Exportstruktur ist die Struktur der Importe. Während die Tschechoslowakei, Polen und Ungarn in vergleichsweise hohem Maße Rohstoffe importierten, war in Rumänien und Bulgarien der Importanteil von Industriegütern besonders hoch.

Insgesamt lässt sich als Zwischenergebnis festhalten, daß die mittel- und osteuropäischen Länder mit dem Systemwechsel auch einen tiefgreifenden Wandel in ihrer Produktions- und Beschäftigungsstruktur vornehmen müssen. Der Strukturwandel kann nur gelingen, wenn Mittel- und Osteuropa sich in die internationale Arbeitsteilung integriert und integriert wird. Dies bedeutet, daß auch Westeuropa seine Märkte gegenüber den mittel- und osteuropäischen Ländern öffnen muß; nur mit Hilfe westlicher Technologien und westlicher Direktinvestitionen dürfte es diesen Ländern gelingen, einen vergleichsweise raschen

Strukturwandel herbeizuführen. Ein weiterer wichtiger Faktor für die wirtschaftliche Zukunft Mittel- und Osteuropas ist die bestehende materielle Infrastruktur. Ebenso wie die geschilderte Ausstattung mit Humankapital geht es hier um Einrichtungen, die nicht kurzfristig nachhaltig erneuert werden können.

D. Bestandsaufnahme und Bewertung der Infrastruktur

Die Ausstattung eines Landes mit Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur ist aus der Sicht potentieller Investoren ein bedeutender Standortfaktor. Eine leistungsfähige Infrastruktur ermöglicht es den Unternehmen erst, Güter schnell und kostengünstig zu transportieren und einen intensiven Kontakt zu Zulieferern und Abnehmern zu halten. Die sozialistischen Regierungen der mittel- und osteuropäischen Länder schenkten diesem Bereich in der Vergangenheit wenig Beachtung. Eine leistungsfähige und moderne Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur aufzubauen ist gegenwärtig eine der wichtigsten Aufgaben dieser Länder. Gelingt dies nicht, so besteht die Gefahr, daß potentielle Investoren abgeschreckt und damit die Umstrukturierungs- und Aufbauprozesse in diesen Volkswirtschaften gefährdet werden.

Ziel dieses Kapitels ist es, auf der Grundlage der gegenwärtig verfügbaren Informationen²⁴ zunächst für den Verkehrsbereich und danach für den Telekommunikationssektor zu untersuchen, welche gravierenden Defizite derzeit bestehen, ob die gegenwärtig geplanten bedeutenden Infrastrukturprojekte dazu beitragen können, die Standortqualität dieser Länder schnell und nachhaltig zu verbessern, und welche Realisierungschancen diese Projekte insbesondere im Hinblick auf ihre Finanzierung haben. In einem ersten Abschnitt werden zunächst die wesentlichen Charakteristika der gegenwärtigen Verkehrsinfrastruktur Mittel- und Osteuropas und die in der Vergangenheit aufgetretenen gravierenden Engpässe aufgezeigt. Anschließend werden die dort verfolgten Investitionspläne den Anforderungen gegenübergestellt, die sich aus der zu erwartenden Verkehrsnachfrage in der Zukunft ergeben werden. Dabei wird auch die Frage der Finanzierbarkeit der vordringlichen Investitionen eingehend erörtert. In ähnlicher Weise wird der Telekommunikationssektor untersucht.

²⁴ Da aktuelle Informationen zumeist der Tagespresse entnommen werden mußten, ist ihre Verlässlichkeit schwer abschätzbar.

I. Verkehrsinfrastruktur

1. Der gegenwärtige Zustand

Der folgende Abschnitt dient dazu, mit Hilfe geeigneter Indikatoren (z.B. Netz-dichte und Ausbauzustand) einen vergleichenden Überblick über die derzeitige Verkehrsinfrastruktur der mittel- und osteuropäischen Länder zu geben. Es wird versucht, die derzeitigen Engpässe herauszuarbeiten, die im Hinblick auf die Standortqualität dieser Länder als besonders gravierend angesehen werden müssen. Dabei leisten die verfügbaren, hoch aggregierten Statistiken nur begrenzte Dienste; weitere Anhaltspunkte können aus verfügbaren Detailinformationen sowie aus internationalen Vergleichen gewonnen werden. In Einzelfällen erweist es sich als vorteilhaft, westeuropäische Marktwirtschaften zum Vergleich heranzuziehen, die von der Bevölkerungsdichte und der Siedlungsstruktur her eine ähnliche Infrastrukturausstattung aufweisen könnten.²⁵ Wo es um die Beurteilung qualitativer Merkmale der Infrastrukturausstattung geht, kann auch ein Vergleich mit der Bundesrepublik nützlich sein. Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt auf den beiden für Unternehmen besonders wichtigen Verkehrsträgern Schiene und Straße, über die der überwiegende Teil der Verkehrsleistungen abgewickelt wird. Darüber hinaus werden die Infrastruktureinrichtungen der Binnenschifffahrt, des Luftverkehrs und der Seeschifffahrt kurz angeprochen.

a. Die relative Bedeutung der Verkehrsträger

Anhand der im Jahr 1989 erbrachten Verkehrsleistung, gemessen in Tonnen- und Personenkilometern, lässt sich die relative Bedeutung der einzelnen

²⁵ Als marktwirtschaftliche Referenzländer erscheinen Frankreich und Spanien am ehesten geeignet. Frankreich könnte eine ähnlich hohe Infrastrukturdichte wie die mittel- und osteuropäischen Länder deshalb aufweisen, weil es eine in etwa gleich hohe Bevölkerungsdichte und eine ähnliche Siedlungsstruktur aufweist wie beispielsweise Ungarn, Bulgarien und Rumänien: Einer in bezug auf Wirtschaftskraft und Bevölkerungsdichte dominierenden Hauptstadt stehen weite, schwach besiedelte Landstriche gegenüber. Allerdings ist das Wohlstandsniveau in Frankreich deutlich höher als in den mittel- und osteuropäischen Ländern, was insgesamt eine höhere Infrastrukturdichte erwarten lässt. Für Spanien könnte eine ähnliche Infrastrukturdichte wie für die mittel- und osteuropäischen Länder vor allem deshalb erwartet werden, weil es — bei ähnlicher Siedlungsstruktur — zwar eine geringere Bevölkerungsdichte aufweist, seine Wirtschaftskraft aber die der mittel- und osteuropäischen Länder übertrifft.

Verkehrsträger in den mittel- und osteuropäischen Ländern vor dem Beginn des Reformprozesses wie folgt beschreiben (Tabelle 26):²⁶

- Bei der Verkehrsteilung zwischen Schiene und Straße dominierten im Güterverkehr die Eisenbahnen. In der Tschechoslowakei, Polen und Rumänien erbrachten die Bahnen 1989 rund zwei Drittel aller Gütertransportleistungen. In der Bundesrepublik lag dieser Wert lediglich bei 26 vH gegenüber einem Anteil der Straße von fast 50 vH.²⁷ Der Verkehrsteilung in der Bundesrepublik am nächsten kommt Bulgarien, wo sich das Güterverkehrsaufkommen zu etwa gleichen Teilen auf Schiene und Straße aufteilt. Die im Vergleich zu westlichen Industrieländern "inverse" Verkehrsteilung im Güterverkehr zwischen Schiene und Straße in den mittel- und osteuropäischen Ländern (mit Ausnahme Bulgariens) ist überwiegend systembedingt: Die staatlichen Planbürokratien maßen dem Bahntransport hohe Priorität zu, zum einen aus ideologischen Gründen, zum anderen aber auch, um knappe Treibstoffe und Arbeitskosten einzusparen [Buchhofer, 1989, S. 42]. Anders als der Güterverkehr wird der öffentliche Personenverkehr in den mittel- und osteuropäischen Ländern ebenso wie in der Bundesrepublik überwiegend auf der Straße abgewickelt — in der Tschechoslowakei und Ungarn 1989 zu zwei Dritteln, in Bulgarien sogar zu fast 80 vH. Nicht in dieses Schema paßt Rumänien, wo ein Großteil des Personenverkehrs nach wie vor auf die Eisenbahn entfällt. In nahezu allen Ländern hatte es in den vergangenen zwei Jahrzehnten starke Anteilsverschiebungen von der Eisenbahn zur Straße gegeben (Schaubild 7).²⁸

²⁶ Untersucht werden — mit Ausnahme der Bundesrepublik — nur die Verkehrsleistungen staatlicher Verkehrsträger. Über private Transportunternehmen in den mittel- und osteuropäischen Ländern liegen nur sehr spärliche statistische Angaben vor. Sie dürften — auch in Ungarn, wo bereits seit längerem private Speditionsunternehmen zugelassen werden — zumindest von der Verkehrsleistung her eine geringe Rolle spielen. Nicht berücksichtigt werden ferner der Luft- und der Seeverkehr, die in der Regel sehr große Entfernungen zurücklegen und deshalb in Relation zu den Landverkehrsträgern sehr hohe Beförderungsleistungen aufweisen.

²⁷ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Binnenschifffahrt in der Bundesrepublik nicht zuletzt aufgrund günstigerer topographischer Bedingungen eine im Vergleich zu Mittel- und Osteuropa große Bedeutung hat (Tabelle 26). Wäre dies nicht der Fall, so würde vermutlich ein großer Teil der von ihr transportierten Güter auf der Schiene befördert, deren Marktanteil dann deutlich höher wäre.

²⁸ Die einzige Ausnahme bildet Rumänien, wo die Eisenbahn den Statistiken zufolge noch in den achtziger Jahren kontinuierliche Leistungszuwächse verzeichnete. Dies erscheint jedoch wenig glaubwürdig, wie sich bei der Auslastung des Schienennetzes zeigt (s.u.).

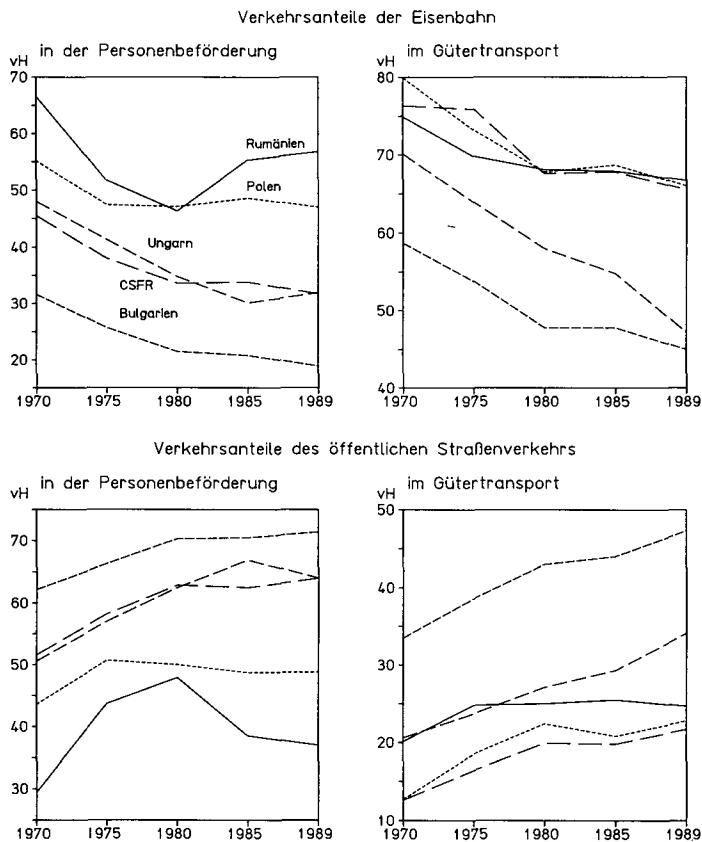
Tabelle 26 — Anteile der Verkehrsträger am Güter- und Personenverkehr in mittel- und osteuropäischen Ländern und der Bundesrepublik 1989^a

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn	Zum Vergleich:
							Bundesrepublik
<i>Güterverkehr</i>							
Transportleistung insgesamt ^b	Mill.tkm	37851	168481	121557	109876	41227	262583
darunter:							
Eisenbahn	vH	45,0	66,0	66,7	65,5	48,1	25,8
Straßenverkehr	vH	47,3	22,8	24,7	21,7	34,7	47,8
Binnenschiffe	vH	5,1	0,7	3,0	4,6	5,1	20,6
Rohrleitungen	vH	2,4	10,5	5,5	8,1	13,9	4,3
<i>Personenverkehr</i>							
Beförderungsleistung insgesamt ^b	Mill.pkm	40124	118905	62447	62012	39922	176244
darunter:							
Eisenbahn	vH	18,9	47,0	56,8	31,7	31,9	27,4
Straßenverkehr	vH	71,4	48,8	37,0	64,0	64,0	35,4
Binnenschiffe	vH	0,03	0,06	0,12	0,01	0,17	.
Individualverkehr ^c	Mill.pkm	26901	99537	23799	60194	34548	563400
Einwohner je Pkw		7	5	19	6	8	2

^aMit Ausnahme der Bundesrepublik ohne staatliche Unternehmen. — ^bOhne Seeschifffahrt und Luftverkehr. — ^cFür mittel- und osteuropäische Länder auf der Basis zugelassener Personenwagen und Motorräder geschätzt.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder; für Bulgarien: Zentrale Statistische Verwaltung [1991]; für Polen: Glowny Urzad Statystyczny [1990]; für Rumänien: Comisia Nationala Pentru Statistica [a, 1991]; für die Tschechoslowakei: Federalni Statisticky Urad, Cesky Statisticky Urad, Slovensky Statisticky Urad [1990]; für Ungarn: Központi Statisztikai Hivatal [a, 1990; b, 1990]; sowie BMV [1990] und eigene Berechnungen.

Schaubild 7 — Verkehrsanteile der Eisenbahn und des öffentlichen Straßenverkehrs in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989



¹ Anteile der Eisenbahn und des öffentlichen Straßenverkehrs an der Verkehrsleistung (tkm bzw. pkm) aller Verkehrsträger.

Quelle: Wie für Tabelle 26.

- Der Individualverkehr spielte wohl in den mittel- und osteuropäischen Ländern eine geringere Rolle als der öffentliche Personenverkehr auf Schiene und Straße (Tabelle 26).²⁹ Die Ursache hierfür dürfte im — ver-

²⁹ Da Statistiken über die Bedeutung des Individualverkehrs in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht verfügbar sind, wurde im Rahmen eigener Schätzungen unterstellt, daß die jährliche Fahrleistung eines Pkw dort durchschnittlich 10 000 km beträgt und die Autos im Durchschnitt mit zwei Personen besetzt sind. Für motorisierte Zweiräder wurde eine Jahresfahrleistung von 3 000 km und eine Besetzung

glichen mit westeuropäischen Marktwirtschaften — geringen Pkw-Bestand liegen, der zum einen darauf zurückzuführen ist, daß das Pkw-Angebot im RGW relativ klein war.³⁰ Zum anderen verhinderten temporäre oder andauernde Benzinrationierungen eine intensive Nutzung der vorhandenen Fahrzeuge. Als Substitut für den Individualverkehr konnte auf ein weit verzweigtes Netz öffentlicher Verkehrsmittel zurückgegriffen werden, deren Fahrpreise sehr niedrig waren.³¹

- Der Binnenschifffahrt kam — anders als in der Bundesrepublik — nur eine begrenzte Bedeutung im Gütertransport zu, weil mit Ausnahme der Donau größere Wasserstraßen fehlen. Der Rohrleitungsverkehr war dagegen im Vergleich zu mittel- und westeuropäischen Ländern überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Dahinter verborgen sich zu einem erheblichen Teil sowjetische Erdöl- und Erdgaslieferungen nach Ost- und Mitteleuropa.

b. Straßenverkehr

Eine Analyse der Straßeninfrastruktur erfordert zunächst Aussagen über die quantitative Verfügbarkeit von Verkehrswegen (Straßendichte) sowie über die Intensität der Vernetzung bedeutender Wirtschaftszentren, bevor in einem zweiten Abschnitt die Qualität der Straßen, also vornehmlich ihre Beschaffenheit und ihr Zustand, zu untersuchen sind.³² Allgemein ist zwischen mehreren Kategorien von Straßen zu unterscheiden, die verschiedene Hauptfunktionen erfüllen: Überregionale Straßen wie Autobahnen, Schnell- und Nationalstraßen verbinden vor allem Wirtschafts- und Bevölkerungszentren im In- und im benachbarten Ausland. Sie sollen dem Fernverkehr eine zügige Überwindung größerer Entfernung ermöglichen, nehmen aber auch einen Teil des klein-

mit einer Person unterstellt. Da diese Prämissen letztlich nicht abgesichert sind, bergen die Schätzungen erhebliche Unsicherheiten und sollten mit der gebotenen Vorsicht interpretiert werden.

³⁰ Während 1989 in den mittel- und osteuropäischen Ländern 5–8, in Rumänien sogar 19 Einwohner auf einen registrierten Pkw entfielen (Tabelle 26), betrug diese Relation in Spanien 3. In Frankreich und in der bisherigen Bundesrepublik hatte sogar fast jeder zweite Einwohner ein Auto.

³¹ Vgl. dazu beispielsweise Frankfurter Rundschau [6.8.1991].

³² Unter "Straßendichte" wird im folgenden die Länge des Straßennetzes je Flächeneinheit (Quadratkilometer) verstanden; als ergänzende Information enthält Tabelle 27 Angaben über die Straßenlänge je 1000 Einwohner. Derartige Durchschnittswerte können allerdings wenig zur Klärung der Frage beitragen, ob das Straßennetz eines Landes von seiner Quantität her angemessen ist, weil sie die topographische Beschaffenheit und die Siedlungsstruktur sowie entweder die Bevölkerungsdichte oder die Größe eines Landes nicht berücksichtigen.

räumigen Verkehrs auf. Regionale Straßen dienen eher dazu, peripherie Regionen an überregionale Straßen und Zentren anzubinden. Für den Fernverkehr sind sie von untergeordneter Bedeutung.

Die Dichte der Autobahnen in den mittel- und osteuropäischen Ländern ist sehr viel geringer als in Frankreich, und auch die Autobahndichte Spaniens wird nur von der Tschechoslowakei annähernd erreicht (Tabelle 27). Rumänien und Polen verfügen über keine durchgängige Autobahn (Karte 1).^{33,34} Internationale Autobahnverbindungen — auch nach Westeuropa — fehlen in allen mittel- und osteuropäischen Ländern. Dem internationalen Durchgangsverkehr stehen in Grenznähe mit wenigen Ausnahmen lediglich Nationalstraßen zur Verfügung. Neben der schlechten internationalen Vernetzung stellt sich dem Durchgangsverkehr in vielen Fällen das Problem fehlender Umgehungsstraßen in der Nähe großer Städte, so daß zeitaufwendige Ortsdurchfahrten notwendig sind.

Da nur wenige Autobahnen vorhanden sind, muß der überregionale Verkehr insbesondere in Polen, Bulgarien und Rumänien zum überwiegenden Teil auf Nationalstraßen abgewickelt werden. Polen verfügt über ein im internationalen Vergleich sehr dichtes Netz an Straßen dieser Kategorie (1988: 145 m/qkm; Tabelle 27), und auch in der Tschechoslowakei, Rumänien und Ungarn ist das Fernstraßennetz engmaschiger als in Spanien und Frankreich. Bulgarien hingegen bildet mit nur 3000 km Nationalstraßen das Schlußlicht unter den mittel- und osteuropäischen Berichtsländern.

Auch wenn das Angebot an überregionalen Straßen, d.h. Autobahnen, Schnell- und Nationalstraßen zusammengenommen, je Flächeneinheit in der Tschechoslowakei, Polen und Ungarn größer ist als in Spanien, so dürfte doch die Leistungsfähigkeit dieser Netze zumindest in Polen und Ungarn geringer sein. Denn insbesondere auf Hauptverkehrsstrecken mit hohem Verkehrsaufkommen sind zweispurige Straßen aufgrund ihrer geringen Durchlaßfähigkeit

³³ Allerdings wurde in Polen vor kurzem eine vierspurige Schnellstraße zwischen Warschau und Kattowitz fertiggestellt. Vierspurige Schnellstraßen werden in den — der vorliegenden Studie zugrundeliegenden — Statistiken der International Road Federation in der Kategorie Nationalstraßen geführt und sind insofern nicht unter den in Tabelle 27 ausgewiesenen Autobahnen enthalten. In Karte 1 hingegen sind sie den Autobahnen gleichgestellt, um sie deutlich von zweispurigen Nationalstraßen abzuheben.

³⁴ In Ungarn und Bulgarien gibt es nur wenige Autobahnen und Schnellstraßen. Diese gehen zumeist sternförmig von den Hauptstädten aus und münden im Hinterland in eine Nationalstraße. Die Hauptfunktion von Autobahnen, bedeutende Bevölkerungs- und Wirtschaftszentren zu verbinden, erfüllen sie damit nur unzureichend. In der Tschechoslowakei findet sich neben dem "Stern" um Prag eine durchgehende Autobahn zwischen Prag und Preßburg. Auch die Strecke zwischen Brünn und Ostrau in Nordmähren ist zu einem bedeutenden Teil als Schnellstraße ausgebaut.

Tabelle 27 — Straßenlänge^a und -dichte in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1988

89

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn	Zum Vergleich:		
							Bundesrepublik	Spanien	Frankreich
Autobahnen									
Länge	km	258	220	113	518	324	8618	2142	6570
Dichte	m/qkm	2,3	0,7	0,5	4,1	3,5	34,6	4,2	11,9
	m/1000 Einwohner	28,7	5,8	4,9	33,2	30,6	140,2	54,9	117,6
Nationalstraßen									
Länge	km	2934	45257	14570	9612	6380	31196	18421	28500
Dichte	m/qkm	26,5	144,7	61,4	75,2	68,6	125,4	36,5	51,7
	m/1000 Einwohner	326,7	1194,6	632,0	615,9	601,7	507,7	472,4	510,1
Regionale Straßen									
Länge	km	3799	128775	58133	17956	23024	63393 ^b	130274	350000 ^c
Dichte	m/qkm	34,3	411,8	244,8	140,4	247,5	254,9 ^b	258,1	635,2 ^c
	m/1000 Einwohner	423,0	3399,1	2521,6	1150,5	2171,3	1031,6 ^b	3340,7	6264,2 ^c
Straßenlänge insgesamt									
insgesamt	km	36897	360629	72816	73022	952344 ^d	497000	318022	805070

^aEntsprechend der Abgrenzung der International Road Federation; Stand: Jahresende. — ^bOhne schätzungsweise 70383 km Kreis- und 320000 km Gemeindestraßen, aber einschließlich der Ortsdurchfahrten. — ^cGemeindestraßen einschließlich der Ortsdurchfahrten. — ^d1987.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; Statistisches Bundesamt [a, 1991]; International Road Federation [1989]; eigene Berechnungen.

nur ein sehr unzureichender Ersatz für fehlende Autobahnen. Selbst zwei parallel verlaufende zweispurige Straßen haben eine geringere Durchlaßfähigkeit als eine vierspurige Autobahn, weil der Verkehrsfluß in der Regel durch Ortsdurchfahrten, Kreuzungen und langsame Fahrzeuge, die wegen des Gegenverkehrs nur schwer überholt werden können, behindert wird. Die zweispurigen Abschnitte von Hauptverkehrsstrecken sind oft überlastet mit der Folge häufiger Staus und hoher Zeitverluste. Lediglich die Tschechoslowakei kann dank der vorhandenen, zum Teil durchgängigen Autobahnen zwischen Wirtschaftszentren mit einer überregionalen Straßeninfrastruktur aufwarten, die der Spaniens in etwa vergleichbar sein dürfte.³⁵

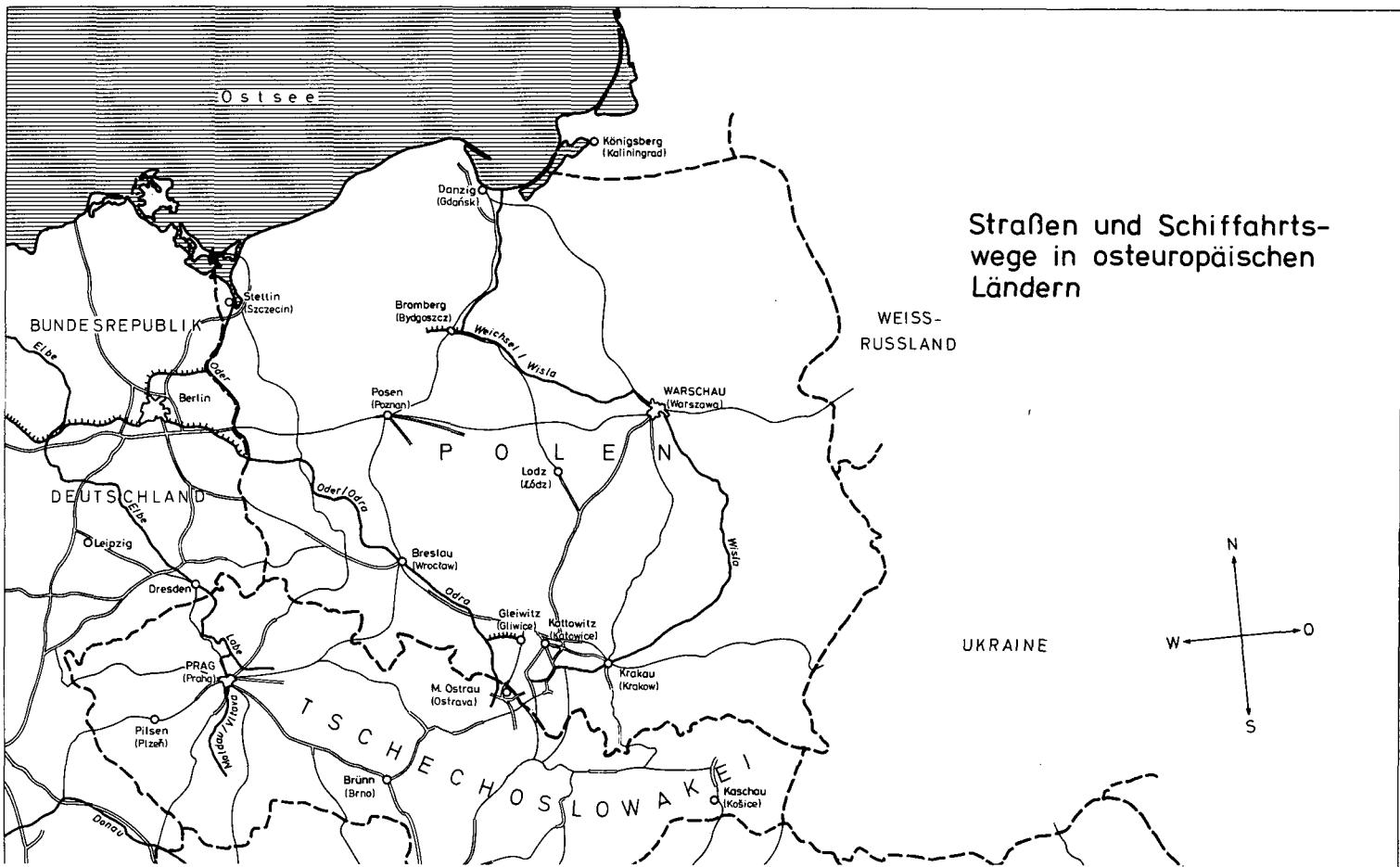
Was die regionalen Straßen anbelangt, so können diese am ehesten mit dem gebräuchlichen Begriff "Landstraßen" umschrieben werden.³⁶ Im Vergleich zu anderen mittel- und osteuropäischen Ländern fällt die hohe Dichte in Polen auf, die vornehmlich auf das weit verzweigte Straßennetz in Hinterpommern, Schlesien und Westpreußen zurückzuführen ist. Die Angaben für Bulgarien und die Tschechoslowakei dürften eher die Untergrenze der zur Verfügung stehenden Landstraßen markieren.

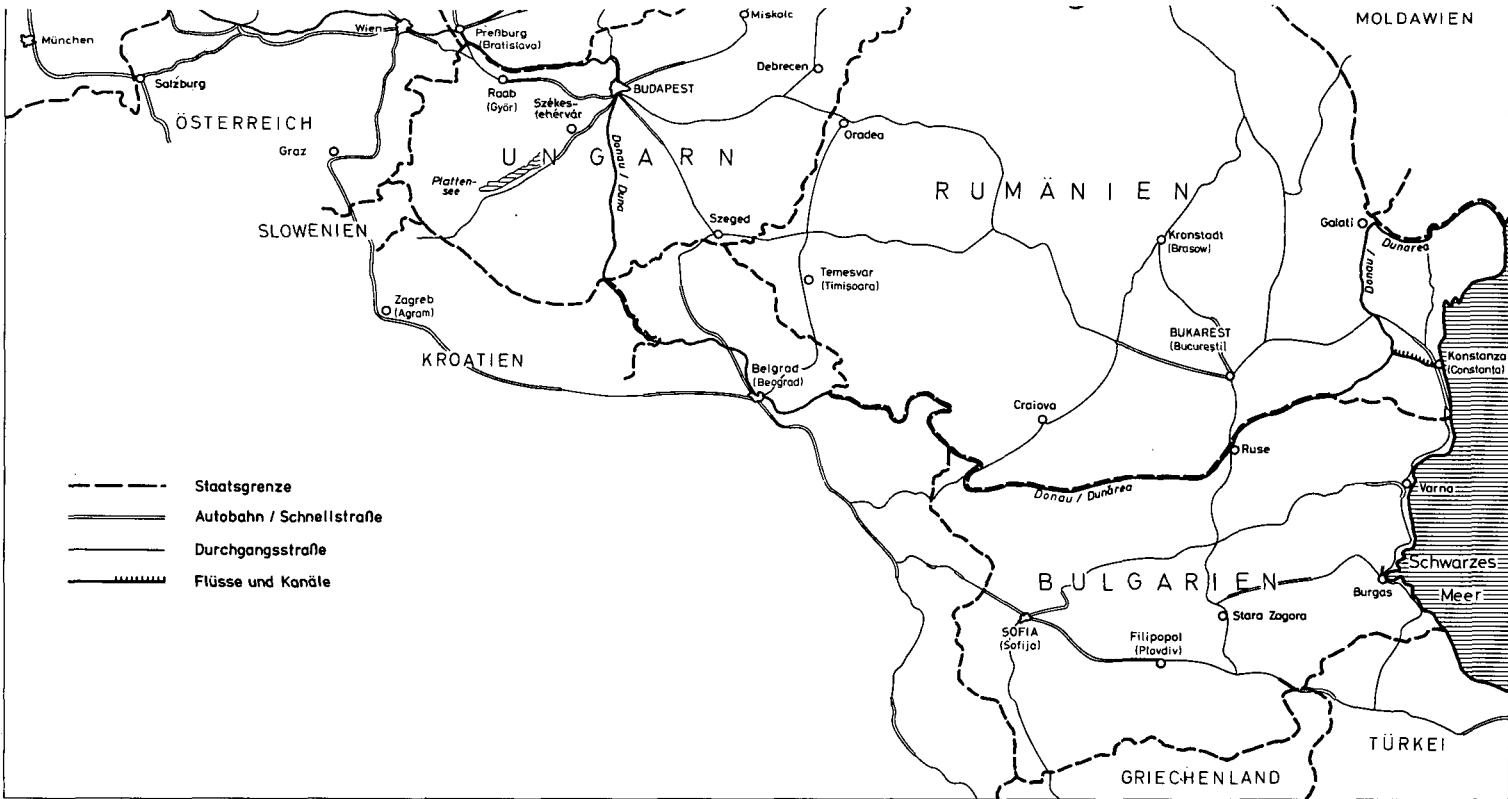
Neben der Quantität ist die Qualität der Straßen ein bedeutender Indikator für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Infrastruktur. Den Zustand der Fahrbahndecken von Autobahnen, Schnellstraßen und zweispurigen überregionalen Hauptverkehrsstraßen in der Tschechoslowakei, Ungarn und Bulgarien schätzt der ADAC als überwiegend gut ein. In Rumänien hingegen sind die Straßenverhältnisse sehr schlecht, und auch die vor dem Zweiten Weltkrieg gebauten Autobahnabschnitte in Polen (Schlesien) sind zum Teil in so schlechtem Zustand, daß die zulässigen Höchstgeschwindigkeiten (110 km/h für Pkw, 70 km/h für Lkw) nur streckenweise erreicht werden können [vgl. Buchhofer, 1989, S. 56]. Auch bleibt die Frage offen, ob die Fahrbahndecken den Anfor-

³⁵ Allerdings macht sich gerade in jüngster Zeit die fehlende Anbindung an Westeuropa bemerkbar, seitdem die traditionelle Balkan-Route (über Österreich und Jugoslawien) unter anderem wegen des Krieges im ehemaligen Jugoslawien gemieden wird.

³⁶ International vergleichende Aussagen über die Dichte der regionalen Straßen sind nur schwer möglich, weil gleichwertige Straßen in verschiedenen Ländern unterschiedlichen Ebenen von Gebietskörperschaften zugeordnet und dementsprechend statistisch in unterschiedliche Kategorien eingeordnet sein können. Besonders deutlich wird diese Problematik bei einem Vergleich des französischen und des deutschen Straßensystems (Tabelle 27). Während die International Road Federation die französischen Gemeindestrassen dem regionalen Straßennetz zugeordnet hat, werden die deutschen Kreis- und Gemeindestrassen unter der Rubrik "Sonstige Straßen" eingeordnet, die in Tabelle 27 nicht aufgenommen wurde, weil sie unter anderem auch landwirtschaftliche Wege einschließt, die im Zusammenhang dieser Studie nicht relevant sind [vgl. International Road Federation, 1989]. Unbekannt ist, ob derartige Unterschiede auch zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern bestehen.

Karte 1 — Straßen und Schifffahrtswege in mittel- und osteuropäischen Ländern





derungen des Schwerlastverkehrs gewachsen sind, der aufgrund seiner größeren Achslast höhere Anforderungen an den Fahrbahnuntergrund stellt als der Pkw-Verkehr. Die These, daß dies nicht der Fall ist, wird durch einige Detailinformationen gestützt.³⁷

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die überregionalen Straßen (Autobahnen, Schnell- und Nationalstraßen) in den mittel- und osteuropäischen Ländern ihre Hauptfunktion, eine schnelle Raumüberwindung zwischen Wirtschafts- und Bevölkerungszentren im In- und benachbarten Ausland zu ermöglichen, nur unzureichend erfüllen können, weil

- durchgängige Autobahnen zwischen bedeutenden inländischen Wirtschaftszentren sowie Umgehungsstraßen für größere Städte weitgehend fehlen;
- die Autobahnen nicht an das internationale Autobahnnetz angeschlossen sind;
- das Netz der Nationalstraßen (mit Ausnahme Bulgariens) zwar relativ engmaschig ist, wahrscheinlich aber nur teilweise für den Schwerlastverkehr geeignet und wegen fehlender Autobahnen insbesondere auf den Hauptverkehrsstrecken überlastet sein dürfte.

c. Eisenbahnverkehr

Die Leistungsfähigkeit eines Eisenbahnnetzes wird im wesentlichen bestimmt durch

- die Dichte und die Zusammensetzung des Schienennetzes,³⁸
- qualitative Merkmale der Strecken³⁹ und

³⁷ In Polen beispielsweise sind nur 24000 Straßenkilometer — das entspricht etwa der Hälfte der Länge von Autobahnen und überregionalen Straßen — für den Schwerlastverkehr geeignet [vgl. Blaha, Kahn, 1990/91, S. 37]. Bereits 1980 wurden 34500 Straßenkilometer als reparaturbedürftig angesehen [vgl. Berman, Alvstam, 1987, S. 351]. Gleches gilt für mehr als ein Drittel aller Brücken in Polen und der Tschechoslowakei [vgl. Berman, Alvstam, 1987; Nachrichten für Außenhandel, 26.4.1989]. Es ist zu vermuten, daß zumindest ein Teil des mittel- und osteuropäischen Straßennetzes den Anforderungen des Straßengüterverkehrs nicht gerecht wird.

³⁸ Unterschiedliche Spurbreite, Anteile mehrgleisiger und elektrifizierter Strecken. Die Durchlaßfähigkeit einer zweigleisigen Strecke beispielsweise ist mehr als doppelt so hoch wie die einer eingleisigen, weil sie unabhängigen Gegenverkehr ermöglicht; Wartezeiten auf Ausweichgleisen bei Gegenverkehr entfallen. Die Elektrifizierung erhöht die Aufnahmefähigkeit einer Strecke im Durchschnitt um etwa 30 vH; in der Ebene ist der Leistungsgewinn geringer, im Bergland größer [vgl. Fakiner, 1968, S. 655].

³⁹ Tragfähigkeit der Schienen, Zustand des Schienenunterbaus, Verkehrsleitsystem. Moderne, automatische Blockleitsysteme können gegenüber mechanischen Systemen

- die Verfügbarkeit von zum Netz komplementären Infrastruktureinrichtungen.⁴⁰

Was die flächenmäßige Dichte der Eisenbahnstrecken insgesamt anbelangt, so sind die Tschechoslowakei, Polen und Ungarn deutlich besser erschlossen als Bulgarien und Rumänien, wobei sich die Tschechoslowakei mit einer Netzdichte von durchschnittlich über 100 Streckenkilometern je 1000 Quadratkilometer deutlich von den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern abhebt (Tabelle 28). Dennoch muß die geringe Dichte in Bulgarien und Rumänien nicht notwendigerweise als Nachteil gewertet werden, weil eine starke Ausweitung ihrer Eisenbahnnetze vermutlich aufgrund der ungünstigen Topographie wenig sinnvoll wäre.⁴¹ Die Spurbreite der Strecken entspricht weitgehend europäischem Standard (Normalspur). In Polen, Bulgarien und Rumänien gibt es allerdings noch mehrere Breit- und Schmalspurstrecken.⁴² Die Zusammensetzung der Streckennetze hat sich in den vergangenen zwanzig Jahren bei nahezu unveränderter Gesamtlänge⁴³ in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern stark verändert (Tabelle 29). Um dem Mangel an Treibstoffen zu begegnen und die Leistungsfähigkeit der Strecken zu erhöhen, haben alle mittel- und osteuropäischen Länder die Elektrifizierung ihrer Eisenbahnen forciert, die Tschechoslowakei und Ungarn allerdings mit geringerer Intensität als Bulgarien, Polen und Rumänien. Die Erweiterung von Strecken um zusätzliche Gleise fand demgegenüber in nennenswertem Umfang lediglich in Bulgarien und Rumänien statt. Mittlerweile sind zwar viele der mehrspurigen Strecken in Mittel- und Osteuropa elektrifiziert (Tabelle 28), ihr Anteil an den gesamten Streckennetzen ist jedoch in der Tschechoslowakei und Ungarn mit 15 vH bis

men einen Leistungsgewinn von bis zu 20 vH erbringen, weil sie eine höhere Zugfrequenz ermöglichen [vgl. Fakiner, 1968, S. 655].

⁴⁰ Verschiebebahnhöfe, Güterumschlagseinrichtungen, Instandhaltungs- und Reparaturkapazitäten.

⁴¹ Rumänien wird vom Höhenzug der Südkarpaten durchzogen, der sich vom Nordwesten bis zum Südosten erstreckt und das Land in zwei Teile trennt. Darüber hinaus gibt es einige Sumpfe entlang der Donau, insbesondere im Donaudelta. In Bulgarien sind ausgedehnte Regionen des Balkan-Gebirges schwer zugänglich.

⁴² Ein Beispiel hierfür ist die in den siebziger Jahren gebaute 400 km lange Breitspurstrecke "Linja Hutniczo-Siarkowa" (LHS) zwischen Kattowitz und der polnisch-sowjetischen Grenze, über die die ostsächsischen Stahlwerke mit sowjetischem Eisenerz versorgt werden. Da in der Sowjetunion Breitspurstrecken vorherrschen, entfällt das Umladen an der Grenze auf Normalspur-Waggons. Die geplanten Umladestationen entlang der Strecke wurden jedoch nicht gebaut, so daß die Strecke lediglich den Charakter einer Werksbahn hat [vgl. Berman, Alvstam, 1987, S. 332 f.].

⁴³ Lediglich in Ungarn wurden in den siebziger Jahren etwa 10 vH des Streckennetzes — zumeist Nebenstrecken — u.a. wegen ihres schlechten Zustands stillgelegt [vgl. Presseschau-Ost, Oktober 1986].

Tabelle 28 — Länge, Dichte und Zusammensetzung der Eisenbahnnetze in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn	Zum Vergleich:		
							Bundesrepublik	Spanien	Frankreich
Streckennetz insgesamt									
Länge	km	4300	26644	11343	13106	7619	30000	12565	34322
darunter: ^a									
Normalspur	vH	94,3	91,2	95,8	98,1	98,6	100,0	99,8	99,4
elektrifiziert	vH	60,7	41,3	32,2	29,1	27,9	40,3	51,1	36,2
mehrgleisig	vH	22,3	42,6	26,0	22,0	15,6	45,6	20,8	45,7
mit automatischem									
Streckenblock	vH	8,3	.	.	15,6	27,6	.	.	.
Dichte	m/qkm	38,8	85,2	47,8	102,5	81,9	120,7	24,9	62,3
	m/1000 Einwohner	478	700	490	837	720	479	324	611
Elektrifizierte mehrgleisige Strecken									
Länge	km	957	7682	.	2547	1112	9506 ^b	2611	10645
Anteil ^a	vH	22,3	28,8	.	19,4	14,6	35,1 ^b	20,8	31,0
Dichte	m/qkm	8,6	24,6	.	19,9	12,0	38,2 ^b	5,2	19,3
	m/1000 Einwohner	106	202	.	163	105	152 ^b	67	190
Nicht elektrifizierte eingleisige Strecken									
Länge	km	1691	11966	.	8792	5410	12479 ^b	6143	16852
Anteil ^a	vH	39,3	44,9	.	67,1	71,0	46,1 ^b	48,9	49,1
Dichte	m/qkm	15,2	38,3	.	68,7	58,2	50,2 ^b	12,2	30,6
	m/1000 Einwohner	188	315	.	562	511	199 ^b	158	300

^aAnteil am Gesamtstreckennetz. — ^bNur Deutsche Bundesbahn.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; Union Internationale des Chemins de Fer [1990]; eigene Berechnungen.

Tabelle 29 — Veränderungen in der Länge und im Ausbauzustand der Eisenbahnstrecken sowie Investitionen im Bereich der Eisenbahnen in mittel- und osteuropäischen Ländern 1970–1989 (vH)

	Zeitraum	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn
<i>Veränderung zwischen End- und Anfangsjahr</i>						
Streckennetz insgesamt	1970–1980	1,7	1,9	0,9	-1,3	-10,3
	1980–1989	0,8	-2,0	2,1	-0,2	0,1
<i>Durchschnittliche jährliche Veränderung</i>						
Investitionen ^a	1970–1980	11,0	.	.	.	6,2
	1980–1985	-1,1	-3,8 ^b	.	.	-6,1
	1985–1989	-15,8	-8,6 ^b	.	.	3,1 ^c

^aInvestitionen in Landeswährung, jeweilige Preise. — ^bKonstante Preise von 1980.
— ^c1985–1988.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; eigene Berechnungen.

19 vH nach wie vor gering (Spanien 21 vH). Polen kommt mit knapp 29 vH dem Niveau der Bundesrepublik (35 vH) und Frankreichs (31 vH) am nächsten.

Damit verfügt Polen nicht nur über ein relativ dichtes, sondern auch über das von der Zusammensetzung der Strecken her am weitesten entwickelte Eisenbahnnetz unter den mittel- und osteuropäischen Ländern. Die Tschechoslowakei hat zwar die Aufwertung ihres Netzes in den vergangenen zwanzig Jahren mit relativ (zu anderen mittel- und osteuropäischen Ländern mit Ausnahme Ungarns) geringer Intensität betrieben, so daß noch mehr als zwei Drittel aller Strecken nicht elektrifiziert und eingleisig sind. Dies ist aber deshalb als wenig problematisch anzusehen, weil sie mit 20 Streckenkilometern je 1000 qkm dennoch über ein auch im Vergleich zu Spanien und Frankreich dichtes Netz von elektrifizierten mehrspurigen Strecken verfügt (Tabelle 28). Anders stellt sich die Lage in Ungarn dar: Dessen relativ dichtes Netz besteht zu 71 vH aus einspurigen Strecken ohne Elektrifizierung. Demgegenüber sind lediglich

15 vH des Netzes (1112 km) elektrifiziert und mehrspurig, was nicht ausreicht, um die größeren Städte miteinander zu verbinden. Bulgarien verfügt nur über ein dünnes Schienennetz und wenige hochwertige (elektrifizierte zweigleisige) Strecken. Aufgrund der ausgedehnten, schwach besiedelten gebirgigen Landstriche muß dies allerdings kein Nachteil sein, zumal immerhin knapp die Hälfte der eingleisigen Strecken eine Elektrifizierung aufweisen, deren Vorteile im Bergland besonders zur Geltung kommen. Rumänien, für das eine statistische Aufgliederung nach der Streckenwertigkeit nicht vorgenommen werden konnte, hat — den vorliegenden Angaben zufolge — einen deutlich geringeren Anteil elektrifizierter und einen etwas höheren Anteil mehrgleisiger Strecken als Bulgarien.⁴⁴

Die Netzdichte und -zusammensetzung allgemein sagt allerdings dann wenig über die Leistungsfähigkeit der Eisenbahninfrastruktur aus, wenn der Zustand der Strecken schlecht ist und die zum Netz komplementären Anlagen veraltet sind oder gänzlich fehlen. Zwar gibt es insbesondere für die Balkanländer nur wenige detaillierte Informationen über den Streckenzustand. Zahlreiche Untersuchungen lassen jedoch zumindest für Polen und die Tschechoslowakei den Schluß zu, daß ein bedeutender Teil der dortigen Strecken und Einrichtungen in einem sehr schlechten Zustand und nur eingeschränkt belastbar ist.⁴⁵ So waren 1980 nur 20 vH des polnischen Streckennetzes mit hoch belastbaren Schienen (60 kg/m) ausgestattet,⁴⁶ und viele Trassen waren aufgrund unzureichender Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten mit Langsamfahrstellen durchsetzt.⁴⁷ Die durchschnittliche Zuggeschwindigkeit ist entsprechend gering.⁴⁸ Darüber hin-

⁴⁴ So kann vermutet werden, daß die Dichte elektrifizierter mehrgleisiger Strecken nicht wesentlich höher liegt als in Bulgarien. Selbst wenn alle zweigleisigen Strecken elektrifiziert wären, läge ihre Dichte etwa auf dem ungarischen Niveau.

⁴⁵ Vgl. dazu beispielsweise Alvstam et al. [1985], Berman, Alvstam [1987], Gumpel [1990], Oettel [1987], Buchhofer [1989], Altmann [1989], Die Presse [19.6.1989] sowie Presseschau-Ost [Oktober 1986].

⁴⁶ Diese Schienen sind nicht nur für Waggons mit hoher Achslast erforderlich, sondern auch für leistungsstarke (und damit schwere) Lokomotiven [vgl. z.B. Naue, 1983, S. 76 ff.].

⁴⁷ Einer Untersuchung der Polnischen Staatsbahnen (PKP) zufolge bestanden 1983 auf 4800 km der meistbefahrenen Strecken 285 Geschwindigkeitsbegrenzungen wegen dauerhaft schlechter Streckenabschnitte. Trotz günstiger Topographie war also im Durchschnitt alle 17 km ein Brems- und ein Beschleunigungsvorgang nötig [vgl. Buchhofer, 1989, S. 55]. In der Tschechoslowakei kann nur auf 13 vH aller Strecken mit einer Geschwindigkeit von über 100 km/h gefahren werden [vgl. Presseschau-Ost, Mai 1989].

⁴⁸ Dem Statistischen Jahrbuch Polens und der Tschechoslowakei zufolge betrug 1989 die Durchschnittsgeschwindigkeit der Personenzüge in Polen 54 Stundenkilometer (Tschechoslowakei 42 km/h); die Güterzüge erreichten knapp 41 km/h. In Ungarn lag die Durchschnittsgeschwindigkeit der Personenzüge bei 45, km/h [vgl. Timar, 1991, S. 260]. Für die Züge der Deutschen Bundesbahn ergeben sich für 1991 deut-

aus ist nach wie vor ein Großteil der Strecken mit veralteten (mechanischen) Verkehrsleitsystemen ausgestattet, die nur eine niedrige Zugfrequenz ermöglichen. Über automatische Blocksicherungssysteme verfügen in Ungarn ein Viertel aller Strecken (Tabelle 28); in der Tschechoslowakei sind es nur ein Siebtel und in Bulgarien ein Zwölftel. Nicht zuletzt wird die Beförderungsdauer von Gütern dadurch verlängert, daß Rangierbahnhöfe und Verladeeinrichtungen veraltet und von ihrer Kapazität her unzureichend sind. Als Folge ergeben sich lange Standzeiten von Güterwaggons. Viele Waggons sind aufgrund ungenügender Ersatzbeschaffungen überaltert und reparaturanfällig.⁴⁹

Die Hauptursache für die insgesamt geringe Leistungsfähigkeit der Eisenbahnen wird — zumindest in Polen — in der falschen Investitionspolitik der vergangenen Jahrzehnte gesehen, die dem quantitativen Wachstum Vorrang vor qualitativen Verbesserungen einräumte. In den siebziger Jahren, als sich die Engpässe in der Eisenbahninfrastruktur verschärften, wurde ein Großteil der reichlich zugewiesenen Investitionsmittel für ehrgeizige Großprojekte verwandt, die aufgrund der von der Wirtschaftskrise Anfang der achtziger Jahre hervorgerufenen Kapitalknappheit größtenteils unvollendet blieben. Die Pflege und Aufwertung des vorhandenen Bestands wurde vernachlässigt. Die Lage verschärfte sich in den achtziger Jahren, als investive Mittel nur noch spärlich flossen. Strecken und rollendes Material veralteten zusehends, weil die notwendigen bestandserhaltenden und -verbessernden Maßnahmen unterblieben [vgl. Berman, Alvstam, 1987, S. 339 ff.]. Damit konnte auch die intensiv betriebene Elektrifizierung nur geringe Kapazitätseffekte mit sich bringen [*ibid.*]. Weil eine ähnliche Investitionsentwicklung wie in Polen auch in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern feststellbar ist (Tabelle 29), kann vermutet werden, daß auch die dortige Eisenbahninfrastruktur erhebliche Mängel aufweist.⁵⁰

lich höhere Durchschnittsgeschwindigkeiten: Für Personenzüge wurde eine durchschnittliche Reisegeschwindigkeit von 63 km/h (Fahrgeschwindigkeit 75,8 km/h) ermittelt; für Güterzüge 49,6 km/h (63 km/h).

⁴⁹ Laut Statistischem Jahrbuch der Tschechoslowakei verbrachte ein Güterwaggon bei einer Fahrzeit von 12 Stunden im Durchschnitt jeweils 31,5 Stunden in Ladestationen und in Werkstätten, weitere 7 Stunden stand er auf Bahnhöfen. Zum Zustand des rollenden Materials vgl. z.B. Berman, Alvstam [1987], Buchhofer [1989] und Altmann [1989, S. 76 f.].

⁵⁰ Die in Tabelle 29 enthaltenen durchschnittlichen jährlichen Veränderungsraten sollen nur als Anhaltspunkte dienen, weil die zugrundeliegenden Daten je nach Land möglicherweise unterschiedlich definiert sind. Exakte Definitionen sind den nationalen Statistikern nicht zu entnehmen. Darüber hinaus entstammen nur die Werte für Polen deflationierten Zeitreihen, die übrigen Veränderungsraten wurden auf der Grundlage jeweiliger Preise berechnet. Die realen Investitionen in Bulgarien und Ungarn dürften in den achtziger Jahren noch stärker gesunken sein, als in Tabelle 29 mit ihren nominalen Angaben zum Ausdruck kommt.

Trotz dieser gravierenden Mängel ergibt sich für die Eisenbahnstrecken in den mittel- und osteuropäischen Ländern im Durchschnitt eine zum Teil sehr viel höhere Verkehrsbelastung als für die Strecken in der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich, wenn die Beförderungsleistungen (Tonnen- bzw. Personenkilometer) auf die Länge der Streckennetze bezogen werden (Tabelle 30). Dies gilt in erster Linie für den Güterverkehr, im Falle Polens und Rumäniens aber auch für den Personenverkehr. Das ist kein Widerspruch, denn die Konzentration der Verkehrsleistungen auf nur wenige — und dadurch nicht selten überlastete — Strecken ist zumindest in der Tschechoslowakei und in Polen, vermutlich aber auch in den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern besonders groß.⁵¹

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß im Bereich der Eisenbahn der Zustand der Infrastruktur und der zu ihr komplementären Einrichtungen nicht nur in Polen und der Tschechoslowakei, sondern vermutlich auch in den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern schlecht ist, was die Leistungsfähigkeit der Eisenbahnen allgemein einschränkt, auch wenn die durchschnittlichen Transportleistungen je Streckenkilometer deutlich höher liegen als in westeuropäischen Ländern. Polen und die Tschechoslowakei verfügen über engmaschige Eisenbahnnetze mit zahlreichen elektrifizierten mehrspurigen Strecken, während das vergleichsweise dichte ungarische Eisenbahnnetz ein Defizit an höherwertigen Strecken aufweist. Bulgarien und Rumänien sind nicht zuletzt wegen der ungünstigen Topographie schwächer durch die Eisenbahn erschlossen als die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder.

⁵¹ In der Tschechoslowakei wurden 1980 beispielsweise 70 vH des gesamten Güterlastverkehrs auf 18 vH des Schienennetzes abgewickelt, vor allem über die Strecken Aussig-Olmütz-Kauschau (50 vH der Transportleistungen) und Prag-Preßburg [vgl. Altmann, 1989, S. 75; Die Presse, 19.6.1991]. In Polen waren die zwei Hauptstrecken zwischen dem schlesischen Kohlerevier und den beiden Hafenkomplexen in Stettin/Swinemünde und Danzig/Gdingen besonders stark durch den Transport von Exportkohle belastet. Kattowitz fungierte als Knotenpunkt; hier wurde rund die Hälfte des gesamten Ladungsvolumens der Bahn umgeschlagen [vgl. Alvstam et al., 1985, S. 227]. Derart hohe Belastungen einzelner Strecken mögen kurzfristig tragbar sein, längerfristig bringen sie allerdings eine Entwertung der Infrastruktur mit sich, die nicht nur aus der hohen Dauerbelastung resultiert, sondern auch daraus, daß notwendige Instandhaltungsarbeiten praktisch nicht möglich sind.

Tabelle 30 — Beförderungsleistung der Eisenbahnen in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989

	Beförderungsleistung		Beförderungsleistung je Streckenkilometer	
	Güterverkehr ^a Mill. tkm	Personenverkehr Mill. pkm	Güterverkehr 1000 tkm/km	Personenverkehr 1000 pkm/km
Bulgarien	17034	7601	3961	1768
Polen	111140	55888	4171	2098
Rumänien	81131	35456	7153	3126
Tschechoslowakei	71985	19669	5492	1501
Ungarn	9820	12741	2602	1672
<i>Zum Vergleich:</i>				
Bundesrepublik	67632	48226	2254	1608
Spanien	11274 ^b	14715	897 ^b	1171
Frankreich	52449 ^b	64256	1528 ^b	1872

^aNetto-Tonnenkilometer. — ^bTarif-Tonnenkilometer.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; BMV [1990], Statistisches Bundesamt [b]; eigene Berechnungen.

d. Binnenschiffahrt

Für eine intensive Binnenschiffahrt sind die Voraussetzungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern relativ ungünstig:

- Die Oder und die Weichsel, die einen Großteil der 3800 km schiffbaren Wasserstraßen in Polen ausmachen (Tabelle 31), sind — zumindest im gegenwärtigen Ausbauzustand — von größeren Schiffseinheiten nicht ganzjährig befahrbar [vgl. Berman, Alvstam, 1987, S. 342]. Dies erklärt, warum die Transportleistungen polnischer Binnenschiffe insgesamt sehr niedrig sind, obwohl Polen über das längste Wasserstraßennetz unter den mittel- und osteuropäischen Ländern verfügt.
- Die Elbe ist ein traditionell wichtiger Transportweg zwischen dem böhmischen Industrievier und Hamburg. Sie ist aber insbesondere bei

Magdeburg nur sehr eingeschränkt schiffbar,⁵² und es ist fraglich, ob das zu erwartende Ladungsaufkommen ihren Ausbau rechtfertigen kann.⁵³

- Die Donau verschafft der Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien und Bulgarien einen Zugang zum Schwarzen Meer. Aber auch sie hat Engpässe, die die Durchfahrt größerer Schiffseinheiten behindern [vgl. Fekete, 1991, S. 518]. Hinzu kommt, daß sie für Rumänien und Bulgarien nur von eingeschränkter Bedeutung ist, weil sie als Grenzfluß die bedeutenden Wirtschaftszentren nicht tangiert.

Der einzige bedeutende Kanal Mittel- und Osteuropas ist der Donau-Schwarzmeer-Kanal in Rumänien mit einer Länge von 64,2 km, der eine Umschiffung des Donaudeltas ermöglicht (Zeitersparnis: rund 40 Stunden). An der Mündung ins Schwarze Meer bietet der Hafen Konstanza die Möglichkeit zum Umschlag der Güter auf Seeschiffe.

Tabelle 31 — Indikatoren zur Binnenschifffahrt in mittel- und osteuropäischen Ländern 1989

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn
Länge schiffbarer Wasserstraßen	km	470	3805	1783	475	1622
Dichte	m/qkm	4,2	12,2	7,5	3,7	17,4
Transportleistung ^a						
Personenverkehr	Mill.pkm	12,0	68,0	72,0	8,6	67,2
Güterverkehr	Mill.tkm	1946	1193	3666	5099	2139

^aNationale Flotten.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; CMEA [1990]; eigene Berechnungen.

⁵² Schiffe mit 2 m Tiefgang können in Jahren mit durchschnittlichen Niederschlagsmengen nur etwa viereinhalb Monate im Jahr verkehren, solche mit 2,5 m Tiefgang fast gar nicht [vgl. Naumann, 1991a, S. 459; 1991b, S. 527; Deutsche Verkehrs-Zeitung, 15.10.1991].

⁵³ Um sie für Frachter mit bis zu 780 t Ladung bzw. einem Tiefgang von 1,50 m ganzjährig schiffbar zu machen, sind Investitionen in Höhe von 5–10 Mrd. DM für wasserstandserhöhende Maßnahmen notwendig [vgl. Die Welt, 13./14.7.1991]. Bedenkt man, daß die bundesdeutsche Binnenschifffahrt aus Gründen der Wirtschaftlichkeit weit größere Tonnagen als die hier zugrundegelegten 780 t anstrebt, dürfte dieser Aufwand bei weitem nicht ausreichen. Um langfristig eine effiziente Elbeschifffahrt zu ermöglichen, wären vermutlich weit höhere Investitionen notwendig.

e. Luftverkehr

Die mittel- und osteuropäischen Länder verfügen mit Ausnahme Ungarns über eine recht große Zahl von Flughäfen (Tabelle 32), von denen der überwiegende Teil ausschließlich im Inlandsverkehr angeflogen wird. Ihr Passagieraufkommen ist gering. Die einzige bedeutenden internationalen Flughäfen finden sich in den Hauptstädten. Die Zahl der regelmäßig bedienten internationalen Fluglinien ist im Vergleich zu den Inlandslinien recht hoch.⁵⁴ Dabei werden überwiegend Ziele in Westeuropa und Nordamerika angeflogen; der Anteil der Fluglinien in die mittel- und osteuropäischen Länder ist demgegenüber mit Ausnahme Bulgariens gering. Die technische Ausstattung (wie die Flugsicherung) vieler Flughäfen ist veraltet. Hinzu kommt, daß viele Flughafengebäude und Abfertigungseinrichtungen in schlechtem Zustand und überlastet sind.⁵⁵ Die Fluggesellschaften sind bisher noch in staatlicher Hand; ihre Luftfotten,

Tabelle 32 — Anzahl der Flughäfen und Flugverbindungen mittel- und ost-europäischer Länder 1990

	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschecho-slowakei	Ungarn
Flughäfen	11	12	15	11	1
Wöchentliche Flugverbindungen ^a	137	282	124	211	311
Inlandslinien	32	20	42	13	0
Auslandslinien	105	262	82	198	311
darunter nach (vH):					
Westeuropa	46,7	44,3	41,5	42,9	44,7
Nordamerika	7,6	27,1	30,5	20,2	30,2
Osteuropa	24,8	5,3	11,0	11,1	5,5
Asien und übrige Länder	21,0	23,3	17,1	25,8	19,6

^aJuli 1990; Linien, auf denen wöchentlich mindestens 4 Hin- und Rückflüge erfolgen.

Quelle: ABC World Airways Guide [1990]; eigene Berechnungen.

⁵⁴ Als "Fluglinien" wurden nur solche Strecken gezählt, auf denen mindestens viermal wöchentlich ein Hin- und Rückflug erfolgt.

⁵⁵ Eine Ausnahme bildet der Budapester Flughafen (Ferihegy), der erst 1985 modernisiert und erweitert wurde; der Ausbau des Flughafens in Warschau (Okecie II) ist im Juni 1992 abgeschlossen worden. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung [19.6.1992], Die Presse [14.9.1990], Nachrichten für Außenhandel [6.6.1991, 14.8.1991 und 17.02.1992] sowie Handelsblatt [1./2.11.1991].

die bis vor kurzem ausschließlich aus Maschinen sowjetischer Bauart bestanden,⁵⁶ werden derzeit auf westliche Maschinen umgestellt.

f. Seeverkehr

Zu den bedeutenden Seehäfen der mittel- und osteuropäischen Länder sind die Hafenkomplexe in Stettin/Swinemünde und Danzig/Gdingen an der polnischen Ostseeküste sowie die Häfen von Konstanza (Rumänien), Burgas und Varna (Bulgarien) am Schwarzen Meer zu zählen. Die Tschechoslowakei und Ungarn wickeln ihren seewärtigen Verkehr über ausländische Häfen ab. So verfügt die Tschechoslowakei über eigene Hafenbecken in Hamburg, und Ungarn bedient sich vornehmlich jugoslawischer und italienischer Adriahäfen. Umgeschlagen werden in den mittel- und osteuropäischen Seehäfen überwiegend Massengüter. Die Kapazitäten für den Stückgut- und Containerumschlag dürften demgegenüber begrenzt sein (Tabelle 33).⁵⁷ Die Hafenausrüstungen sind zumindest in Polen in sehr schlechtem Zustand;⁵⁸ die Situation in den anderen mittel- und osteuropäischen Seehäfen ist vermutlich ähnlich. Allerdings wird von umfangreichen Modernisierungsarbeiten und -vorhaben in polnischen Häfen berichtet, die zum Teil mit ausländischer Hilfe durchgeführt werden.⁵⁹ Der Hafen von Konstanza wird ebenfalls erweitert [vgl. Neue Internationale Wirtschaft, 10.12.1987].

Die Handelsflotten der mittel- und osteuropäischen Küstenländer wurden bis in die siebziger Jahre hinein nicht zuletzt mit dem Ziel, Devisen zu erwirtschaften, stark aufgestockt. So verfügte Rumänien 1990 von der Anzahl der Schiffe her (483) nach Polen (698 Schiffe) zwar nur über die zweitgrößte Flotte unter den mittel- und osteuropäischen Ländern; die Kapazität der rumänischen Flotte übertraf aber mit 6,1 Mill. DWT (deadweight tons) aufgrund der relativ großen Schiffseinheiten die der polnischen (4,4 Mill. DWT) und auch die der deut-

⁵⁶ Diese Maschinen sind überwiegend älteren Baujahrs. Sie gelten im Vergleich zu westlichen Flugzeugtypen als unwirtschaftlich, weil sie einen deutlich höheren Treibstoffverbrauch haben und schätzungsweise einen zehnmal größeren Wartungsaufwand erfordern [vgl. The Guardian, 10.4.1991].

⁵⁷ In Polen betrug der Anteil von Kohle und Koks am Gesamtumschlag der Häfen knapp ein Drittel, und in Konstanza wurden vorwiegend Massengüter verladen. Der Stückgutumschlag in polnischen Häfen belief sich dagegen nur auf 17 vH (Bundesrepublik: 43,7 vH) [Rocznik Statystyczny, lfd. Jgg.; Neue Internationale Wirtschaft, 10.12.1987].

⁵⁸ Über die Hälfte der in polnischen Häfen eingesetzten Ausrüstungen waren 1989 technologisch veraltet und vollständig abgeschrieben [vgl. Nachrichten für Außenhandel, 2.5.1989].

⁵⁹ Zu den geplanten Modernisierungen vgl. Die Presse [26.8.1987] und Nachrichten für Außenhandel [3.1.1991 und 5.3.1992].

schen Flotte (5,4 Mill. DWT) (Tabelle 33). Die Zusammensetzung der Kapazitäten der Handelsflotten osteuropäischer Länder unterscheidet sich deutlich von der der Bundesrepublik: Sie verfügen in weitaus größerem Maße über Tanker und Massengutfrachter, während der Anteil der Containerschiffe sehr gering ist.

Tabelle 33 — Güterumschlag in Seehäfen und Zusammensetzung der Handelsflotten mittel- und osteuropäischer Länder und der Bundesrepublik 1989

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn	Zum Vergleich:
							Bundesrepublik
Güterumschlag in Seehäfen	1000 t	32708	48035	.	.	14988	143000
darunter: Stückgut	vH	.	16,9	.	.	.	43,7
Handelsflotte ^a	Anzahl	200	698	483	23	17	1179
Kapazität	1000 DWT	1954	4442	6089	510	143	5369
darunter:							
Tanker	vH	15,1	3,5	10,6	—	—	5,0
Massengutfrachter	vH	31,3	36,1	31,1	47,3	12,1	4,3
Spezialfrachter ^b	vH	1,5	2,3	1,8	—	—	1,3
Containerfrachter	vH	1,0	1,4	0,2	—	—	34,6
RoRo-Frachter	vH	1,9	4,7	1,1	—	—	2,5
Durchschnittliche Kapazität							
Flotte insgesamt	1000 DWT	9,8	6,4	12,6	22,2	8,4	4,6
darunter:							
Tanker	1000 DWT	11,8	7,1	13,0	—	—	4,6
Massengutfrachter	1000 DWT	16,5	17,4	26,6	24,1	17,3	20,8

^aAm 30.6.1989. — ^bEinschließlich Kühlschiffe.

Quelle: Nationale Statistiken der mittel- und osteuropäischen Länder wie in Tabelle 26; BMV [1990]; Lloyd's [1990]; eigene Berechnungen.

2. Notwendige und geplante Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur

Wie die Ausführungen im vorangegangenen Abschnitt gezeigt haben, sind umfangreiche Investitionen nötig, um die Infrastruktur der mittel- und osteuropäischen Länder nachhaltig zu verbessern. Dabei besteht die Notwendigkeit, zentrale Projekte sehr schnell zu realisieren, um den zu erwartenden wirtschaftlichen Aufschwung in den Reformstaaten nicht zu gefährden. Welche Infrastrukturprojekte besonders dringlich sind, kann nicht allein anhand der im vorangegangenen Abschnitt identifizierten Mängel festgestellt werden. Sie sind zum großen Teil Resultate der in der Vergangenheit praktizierten sozialistischen Verkehrsplanung. Der Übergang zu marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien bringt grundlegende Änderungen der Verkehrsinfrastruktur mit sich, denen die Anbieter von Verkehrswegen Rechnung tragen müssen.

a. Zu erwartende grundlegende Veränderungen der Verkehrsinfrastruktur

Die zukünftige Verkehrsinfrastruktur wird sich in zwei wesentlichen Aspekten von der in der Vergangenheit unterscheiden: in der relativen Bedeutung der beiden Hauptverkehrsträger Schiene und Straße und in der Richtung der Verkehrsströme.⁶⁰

Viele Anzeichen sprechen dafür, daß sich bei der Verkehrsteilung in den mittel- und osteuropäischen Ländern eine Schwerpunktverschiebung von der Eisenbahn hin zum Straßenverkehr vollziehen wird:

- Die strikte staatliche Lenkung der Verkehrsströme entfällt. Damit entfällt auch die administrative Bevorzugung der Eisenbahn als Transportmittel gegenüber dem Straßengüterverkehr; in Zukunft dürften die Verlader bei der Wahl der Transportmittel frei entscheiden können.
- Die Nachfrage nach Massenguttransporten, für die die Eisenbahn (zumindest auf längeren Strecken) gegenüber dem Straßengüterverkehr komparative Vorteile hat, wird sinken. Die Gründe hierfür liegen in erster Linie darin, daß die Rohstoff- und Energiepreise sowie die Beförderungstarife steigen, wenn sie nicht mehr — wie bisher — vom Staat niedrig gehalten und subventioniert werden. Folge wird zum einen der vermehrte Einsatz rohstoff- und energiesparender Technologien in der

⁶⁰ Die folgenden Darlegungen beschränken sich auf die beiden bedeutenden Verkehrsträger Straße und Eisenbahn.

Wirtschaft sein. Zum anderen erhöht sich der Stellenwert der Transportkosten in der betrieblichen Kostenkalkulation.

- Der Transport von Stückgütern und Containern hingegen dürfte mit der zu erwartenden Intensivierung der nationalen und internationalen Arbeitsteilung anwachsen. Die Nachfrage nach diesen Transporten ist in der Regel weniger transportkostenelastisch als die nach Massenguttransporten; sie stellt höhere Anforderungen an Transportgeschwindigkeit, Pünktlichkeit, Flexibilität und die pflegliche Behandlung der beförderten Waren. Wie Erfahrungen in Westeuropa zeigen, weist der Stückgutverkehr eine hohe Präferenz für die Straße auf [vgl. Voigt, 1973, S. 302 ff.; Hofmann, 1991, S. 440 ff.].
- Der Individualverkehr auf der Straße wird mit steigendem Wohlstand und zunehmendem Motorisierungsgrad der Bevölkerung stark an Bedeutung gewinnen. Hingegen wird der öffentliche Personenverkehr auf Straße und Schiene zurückgehen.

Durch den Zusammenbruch des RGW leben die traditionell intensiven Handelsbeziehungen mit Mittel- und Westeuropa sehr schnell wieder auf. Dies gilt vor allem für Polen, die Tschechoslowakei und Ungarn, die vor dem Zweiten Weltkrieg bereits enge Beziehungen zu Deutschland und Österreich unterhielten oder in Teilen sogar zu diesen Ländern gehörten. Forciert wird diese Entwicklung durch die gewünschte Annäherung der mittel- und osteuropäischen Länder an die EG. Längerfristig dürften, sofern günstige Standortbedingungen geschaffen werden, auch ausländische Direktinvestitionen in größerem Volumen getätigter werden, die im Regelfall eine Intensivierung des Güteraustauschs nach sich ziehen. Das System der RGW-internen, von der früheren Sowjetunion dominierten Arbeitsteilung hat zwar bereits stark an Bedeutung verloren; entsprechend ist auch der Güteraustausch zwischen den ehemaligen RGW-Staaten geschrumpft. Dieser Umstand schließt aber nicht aus, daß sich die wirtschaftlichen Verflechtungen längerfristig wieder intensivieren, wenn sich die Länder Mittel- und Osteuropas ihren komparativen Vorteilen entsprechend in die internationale Arbeitsteilung integrieren.

Aus diesen zu erwartenden Veränderungen der Verkehrsnachfrage ergibt sich die Notwendigkeit, die Straßeninfrastruktur und hier insbesondere überregionale und internationale Verkehrswege forciert auszubauen. Besondere Priorität dürfte dabei dem Anschluß der bedeutenden Wirtschafts- und Bevölkerungszentren Mittel- und Osteuropas an das (west-)europäische Autobahnnetz zukommen. Auch die internationalen Eisenbahnverbindungen bedürfen eines Ausbaus und einer Aufwertung; zusätzlich stehen die Eisenbahnen vor der Aufgabe, ihr Leistungsangebot der sich verändernden Nachfrage anzupassen und flexibler zu gestalten.

In den folgenden Abschnitten werden einige bedeutende Projekte im Bereich der Straßen- und der Eisenbahninfrastruktur näher dargestellt. Dabei wird auch untersucht, ob ihre Finanzierung angesichts des Kapitalmangels sichergestellt werden kann. Kurz skizziert werden darüber hinaus die gegenwärtigen Bestrebungen zur Verbesserung der Luftverkehrsinfrastruktur.

b. Bedeutende Autobahnprojekte und staatliche Investitionsplanungen

Die derzeit bestehenden, vorwiegend an nationalen Bedürfnissen ausgerichteten Autobahnabschnitte in Mittel- und Osteuropa sollten an das europäische, vor allem aber an das mitteleuropäische Autobahnnetz angeschlossen werden. Dies könnte in Polen durch eine Autobahn zwischen Frankfurt/Oder und Warschau sowie eine Trasse zwischen Forst (Cottbus) oder Görlitz/Bautzen und den schlesischen Wirtschaftszentren gewährleistet werden. Geplant sind diese Autobahnen bereits seit längerem [vgl. Nachrichten für Außenhandel, 10.8.1989]; ob und wann sie tatsächlich gebaut werden, ist unbekannt. Die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder könnten durch eine Nord-Süd-Autobahntrasse angebunden werden, die von Bayern (Nürnberg) und Sachsen (Dresden) über Prag, Preßburg, Budapest (mit Anschluß an Wien), Belgrad und Sofia nach Kleinasien und Griechenland verläuft,⁶¹ einschließlich einer Stichautobahn zu rumänischen Wirtschaftszentren. Einige Abschnitte einer solchen Autobahn bestehen bereits: Prag-Preßburg in der Tschechoslowakei, Györ-Budapest-Kecskemet (Richtung Szeged) in Ungarn sowie die Schnellstraße zwischen der jugoslawischen Grenze und Plovdiv in Bulgarien (vgl. Karte 1). Weitere Abschnitte sind geplant:⁶²

⁶¹ Diese Autobahn dürfte auch als Ausweichstrecke für die traditionelle Balkan-Route über Österreich interessant sein, wenn sich, was zu befürchten ist, die Alpenländer in Zukunft als gravierende Engpässe erweisen werden [vgl. Kessel, 1991, S. 161 ff.]. Dazu beitragen kann die von der EG im Rahmen der Verhandlungen über die Bildung eines Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) eingegangene Verpflichtung, die Schadstoffbelastung durch den Lkw-Transit in Österreich über ein "detailliertes Ökopunktesystem" innerhalb der nächsten 12 Jahre um 60 vH zu reduzieren [vgl. Handelsblatt, 23.10.1991]. Bereits heute weichen zahlreiche Lkw auf diese östliche Alpen-Umgehung aus und vermeiden damit Durchfahrtbeschränkungen und Straßenbenutzungsgebühren in Österreich [vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.10.1991, 12.11.1991].

⁶² Vgl. Financial Times [20.2.1991, 27.8.1991, 30.11./1.12.1991 und 6.7.1992], Presse- schau-Ost [Juli 1991], Nachrichten für Außenhandel [6.8.1991, 11.10.1991 und 14.5.1992], Frankfurter Allgemeine Zeitung [24.10.1991], Budapester Rundschau [22.7.1991] sowie Die Presse [12.8.1991 und 6.11.1991].

- In der Tschechoslowakei soll bis 1997 die Autobahn von Prag nach Nürnberg (über Pilsen) fertiggestellt sein; die Autobahn Prag-Dresden soll im Jahr 2000 bereitstehen. Darüber hinaus wird den Plänen zufolge die Autobahnlücke zwischen Preßburg und Wien in absehbarer Zeit geschlossen sein. Die geplante Anbindung Polens an diese Balkan-Route soll durch die Schließung der verbliebenen Lücken in der Autobahntrasse zwischen der polnischen Grenze und Olmütz (Tschechoslowakei) erfolgen.
- In Ungarn sollen die noch fehlenden Autobahnabschnitte zwischen Budapest und Preßburg bzw. Wien einerseits und zwischen Budapest und Szeged im Dreiländereck Ungarn-Rumänien-Jugoslawien andererseits fertiggestellt werden. Auch am Budapester Autobahnring wird gearbeitet.
- In Bulgarien wurden bereits Ausschreibungen für die Aufwertung der Schnellstraße zwischen der jugoslawischen Grenze (Kalotina) und Sofia, den Bau einer Autobahn zwischen Plovdiv und der türkischen Grenze sowie einen Autobahnring um Sofia abgeschlossen.
- Bei den Planungen der rumänischen Regierung steht eine Autobahn zwischen Bukarest und der ungarischen Grenze bei Oradea (über Kronstadt) im Vordergrund. Im Anschluß daran soll eine Trasse zwischen Bukarest und Arad gebaut werden. Begonnen wurde mit dem Bau eines Teilstücks (26,5 km) der Autobahn Bukarest-Konstanza.⁶³

Sofern all diese Projekte in absehbarer Zeit realisiert werden und die Kapazitäten der Autobahnen ausreichen, um den zu erwartenden Verkehr aufzunehmen, ist die Anbindung Polens, der Tschechoslowakei, Ungarns und Rumäniens an das mitteleuropäische Autobahnnetz sichergestellt. Lediglich im Bulgarien- und Nahostverkehr verbleiben einige Teilabschnitte, die nicht Autobahn sind oder zumindest autbahnhähnlich ausgebaut sind; sie liegen vor allem auf den Territorien der jugoslawischen Nachfolgestaaten. Ob all diese Vorhaben aber den Planungen entsprechend schnell realisiert werden, ist fraglich.

Neben der Anbindung an Mitteleuropa ist eine Verbindungstrasse zwischen der Balkan-Route und dem italienischen Autobahnnetz bei Triest denkbar. Sie könnte einerseits den Verkehr zwischen dem Balkan (einschließlich der Tschechoslowakei und Südpolen) und den süd- und südwesteuropäischen Mittelmeieranrainern, andererseits aber auch einen Teil des durch gravierende Alpen-Engpässe behinderten Straßengüterverkehrs zwischen Mitteleuropa und Italien aufnehmen. Eine solche Autobahn zwischen Budapest und Triest wird in

⁶³ Ob neben diesen internationalen Trassen zusätzliche hochwertige Verkehrswege zwischen inländischen Wirtschaftszentren in Mittel- und Osteuropa erforderlich sind, wäre im Einzelfall anhand detaillierter Analysen der zu erwartenden Verkehrsströme zu prüfen.

Ungarn zumindest in Erwägung gezogen [vgl. Financial Times, 27.8.1991; Die Presse, 12.8.1991].

Der verstärkte Bau hochwertiger überregionaler Straßenverbindungen ist zwar eine notwendige, keineswegs aber eine hinreichende Bedingung für die Gewährleistung eines reibungslosen Güterverkehrs auf der Straße. Sicherzustellen ist auch eine schnelle Abfertigung des Güterverkehrs an den Grenzen, die, wie das Beispiel der bayerisch-tschechischen Grenzübergänge zeigt, bereits in der Gegenwart nicht mehr gewährleistet werden kann.

Den mittel- und osteuropäischen Staaten stehen zur Finanzierung der Infrastrukturvorhaben im Prinzip drei Finanzierungsquellen zur Verfügung: Eigenmittel aus den laufenden Staatshaushalten, Kredite internationaler Organisationen wie der Weltbank und privates Risikokapital ausländischer Investoren. Der Spielraum staatlicher Budgets ist aufgrund geringer Steuereinnahmen und enormer Ausgabenbelastungen sehr gering. Auch multilaterale Kredite können nur einen kleinen Teil der gesamten Kosten abdecken.⁶⁴ Damit ist es unumgänglich, privates Kapital in größtmöglichem Umfang einzubeziehen, d.h., auch rein privat finanzierte und betriebene Autobahnen zuzulassen. Denn nur so kann die Straßeninfrastruktur binnen kurzer Zeit aufgewertet und die Standortqualität der Länder schnell verbessert werden.

Die rein privatwirtschaftliche Lösung besteht darin, daß ein im Rahmen einer internationalen Ausschreibung ausgewähltes privates Unternehmen oder Konsortium vom Staat die Lizenz erhält, in eigener finanzieller Verantwortung eine festgelegte Autobahnstrecke zu bauen und über einen bestimmten Zeitraum hinweg zu betreiben. Der Betreiber erhebt zur Deckung seiner Kosten (Instandhaltungs- und Finanzierungskosten einschließlich einer angemessenen Eigenkapitalrendite) von den Benutzern eine Maut.⁶⁵ Gegen ein solches Modell werden unter anderem wettbewerbspolitische Argumente ins Feld geführt, deren Kern die Befürchtung ist, daß sich die privaten Betreiber als Monopolisten verhalten und überhöhte Benutzungsgebühren fordern könnten [vgl.

⁶⁴ Jedem mittel- und osteuropäischen Land stehen Kredite der Weltbank und anderer internationaler Organisationen zur Verbesserung der Infrastruktur zur Verfügung. Diese betragen jedoch jeweils nur wenige hundert Millionen Dollar.

⁶⁵ Eine solche Maut wird üblicherweise in Abhängigkeit von der Nutzungsintensität erhoben. Sie wird, bestimmt durch Angebot und Nachfrage, um so höher sein, je höher die Nachfrage seitens der Benutzer ist und je höher die Alternativkosten der Nutzung anderer Straßen sind. Die Alternativkosten ergeben sich vornehmlich aus den Kosten des Zeitverlusts (einschließlich möglicher Staukosten) bei der Nutzung von Landstraßen. Zwar stellt auch die Maut einen Kostenfaktor für Unternehmen dar, der bei Investitionsentscheidungen zu berücksichtigen ist. Sie begründet jedoch keinen Standortnachteil der mittel- und osteuropäischen Länder gegenüber Ländern wie der Bundesrepublik, in denen eine kostenlose Autobahnbenutzung möglich ist, wenn die Mineralölsteuer, die dort teilweise zur Finanzierung des Straßenbaus erhoben wird, entsprechend niedriger ist.

Geltner, Moavenzadeh, 1987, S. 16 f.].⁶⁶ Zumindest für den Pkw-Verkehr ist ein solches Verhalten der Betreiber nicht zu erwarten, weil private Autobahnen in Konkurrenz zum bestehenden Netz kostenlos befahrbarer Nationalstraßen stehen, auch wenn das Angebot an solchen Ausweichmöglichkeiten in den mittel- und osteuropäischen Ländern geringer ist als beispielsweise in der Bundesrepublik. Für den Schwerlastverkehr dürfte es insbesondere dort keine Ausweichmöglichkeiten geben, wo die parallel verlaufenden Nationalstraßen aufgrund ihrer geringen Tragfähigkeit für Lkw mit hoher Achslast gesperrt werden. Hier könnte sich der jeweilige Betreiber als Monopolist verhalten, jedoch nur solange, wie der Staat als Träger des konkurrierenden Netzes auf das monopolistische Verhalten nicht mit einer Aufwertung seiner Straßen reagiert, indem er beispielsweise die Fahrbahndecke einer parallel verlaufenden Nationalstraße verstärkt.⁶⁷ Eine solche als Ultima ratio anzusehende Maßnahme verursacht zwar Investitionskosten. Diese sind aber für den Fiskus weitaus geringer als die Kosten eines Autobahnbaus. Insgesamt gesehen ist damit die Gefahr eines monopolistischen Verhaltens privater Autobahnbetreiber zwar nicht zu leugnen. Sie ist aber insbesondere im Hinblick auf den Kapitalmangel in den mittel- und osteuropäischen Ländern kein überzeugendes Argument gegen privat betriebene Autobahnen, zumal befürchtet werden muß, daß die Alternative zur baldigen privaten Bereitstellung die Vertagung des Baus auf einen späteren Zeitpunkt ist. Und diese Lösung ist im Hinblick auf die Standortqualität der mittel- und osteuropäischen Länder allemal die schlechteste.

Lediglich Ungarn und die Tschechoslowakei scheinen in größerem Umfang private Initiative im Bereich des Autobahnbaus zulassen zu wollen — allerdings nicht ohne Kapitalbeteiligung des Staates an den Betreibergesellschaften⁶⁸. Die meisten anderen mittel- und osteuropäischen Länder schrecken allem Anschein nach trotz enormer Finanzierungsprobleme bisher vor rein privatwirtschaftlichen Lösungen im Autobahnbau zurück.⁶⁹ Damit ist, wie oben bereits angedeutet, der Bau zahlreicher Streckenabschnitte keineswegs gesichert. Eine grundlegende Verbesserung der Straßenverkehrsinfrastruktur in den mittel- und

⁶⁶ Daneben gibt es weitere Vorbehalte gegen ein rein privatwirtschaftliches Modell, die an anderer Stelle bereits ausführlich diskutiert wurden und deshalb hier nicht wiederholt werden sollen. Sie sind letztlich wenig überzeugend. Vgl. dazu beispielsweise Laaser [1990, S. 117 ff.].

⁶⁷ Möglicherweise reicht aber schon die potentielle Konkurrenz, d.h. eine glaubhafte Androhung des Ausbaus von Nationalstraßen durch den Staat, aus, um ein monopolistisches Verhalten der Betreiber zu unterbinden.

⁶⁸ Vgl. Financial Times [27.8.1991]; Nachrichten für Außenhandel [11.10.1991]; Die Presse [6.11.1992].

⁶⁹ Bulgarien beispielsweise will, sofern die Pressemeldungen zutreffen, eine ausländische Beteiligung an den Autobahnprojekten lediglich bis zu sechs Millionen Dollar zulassen [vgl. Die Presse, 12.8.1991].

osteuropäischen Ländern dürfte, wenn die Vorbehalte gegen privates Kapital bestehen bleiben, länger als nötig auf sich warten lassen.

c. Eisenbahnninfrastruktur

Das Güteraufkommen der Eisenbahnen sinkt gegenwärtig und in den kommenden Jahren nicht nur infolge des Einbruchs der wirtschaftlichen Aktivitäten im Umstrukturierungsprozeß der Reformländer Mittel- und Osteuropas. Der Rückgang resultiert auch aus dem mit fortschreitender wirtschaftlicher Entwicklung sinkenden Massengutaufkommen und daraus, daß die Verkehrsteilung nicht mehr, wie in dem sozialistischen Wirtschaftssystem, durch zentrale Pläne vorgegeben wird. Eine zusätzliche Entlastung der Eisenbahn wird sich aus der mit zunehmendem Individualverkehr sinkenden Nachfrage nach öffentlichem Personenverkehr ergeben.

Um der sich verändernden Transportnachfrage und den damit verbundenen höheren Anforderungen insbesondere der Verlader von Stückgut an die Geschwindigkeit und die Flexibilität der Transportdienstleistungen gerecht werden zu können, müssen die Bahnen in den mittel- und osteuropäischen Ländern umfangreiche Modernisierungsinvestitionen tätigen, wobei folgende Maßnahmen vordringlich erscheinen:

(1) Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Hauptverkehrsstrecken

Zur Steigerung ihrer Leistungsfähigkeit dürfte es unumgänglich sein, internationale und nationale Hauptverkehrsstrecken (zwischen bedeutenden Wirtschaftszentren) auf höhere Geschwindigkeiten auszulegen, mit automatischen Blockiersicherungen auszustatten, Langsamfahrstellen zu beseitigen und eine regelmäßige Streckenüberwachung vorzunehmen.

(2) Gewährleistung eines reibungslosen Güterflusses

Um längere Wartezeiten beladener Waggons zu vermeiden, ist die Einrichtung ausreichend dimensionierter, moderner Rangierbahnhöfe und Umschlagseinrichtungen (auch für Container und Lkw-Trailer) an wichtigen Verkehrsknotenpunkten notwendig. Im Verbund mit leistungsfähigen Distributionssystemen an zentralen Bahnhöfen könnte eine den Bedürfnissen der Nachfrage entgegenkommende integrierte Transportdienstleistung angeboten werden.

(3) Stilllegung unrentabler Strecken

Im Zuge einer kostenorientierten Tarifgestaltung im Personen- und Güterverkehr und bei sinkendem Personenverkehrsaufkommen dürften sich zahlreiche Strecken in peripheren Regionen als unwirtschaftlich erweisen. Die Aufrechterhaltung ihres Betriebs, die eine Subventionierung

durch den Staat oder durch gewinnbringende Strecken erfordert, sollte im Zweifel durch Stilllegung vermieden werden.

Was konkrete Planungen der Regierungen und Eisenbahngesellschaften zur Modernisierung der Eisenbahninfrastruktur in den Berichtsländern betrifft, so liegen detaillierte Informationen überwiegend aus der Tschechoslowakei, Polen, Ungarn und Bulgarien vor.⁷⁰ Im Vordergrund steht eindeutig die Modernisierung bedeutender internationaler und nationaler Strecken:

- In der Tschechoslowakei sollen die Anbindungen Prags an das deutsche Eisenbahnnetz (nach Regensburg und nach Dresden) modernisiert werden. Darüber hinaus ist die Aufwertung der Strecken Prag-Sturovo (am Donaubogen nördlich von Budapest) über Brünn und Preßburg, Preßburg-Cierna (im Dreiländereck zwischen der Tschechoslowakei, Ungarn und der Ukraine) über Sillein und Poprad sowie Bohumin (polnische Grenze)-Lundenburg vorgesehen. Insgesamt sollen im Zuge der internationalen Anbindung Strecken mit einer Gesamtlänge von 1557 km für höhere Geschwindigkeiten ausgebaut werden.
- Die polnische Regierung plant ein rasterförmiges höherwertiges Eisenbahnnetz (160 km/h Höchstgeschwindigkeit), das in Nord-Süd-Richtung aus der Oder-Magistrale und der Strecke Danzig-Warschau-Kattowitz gebildet werden soll; in Ost-West-Richtung sind die beiden Magistralen Berlin-Warschau-Moskau und Görlitz-Breslau-Kattowitz tangiert.
- Nach ungarischen Plänen soll die Strecke Wien-Budapest-Belgrad für Zuggeschwindigkeiten von bis zu 160 km/h ausgebaut werden.
- In Bulgarien sollen zwei Strecken modernisiert und für höhere Geschwindigkeiten ausgelegt werden [vgl. Nachrichten für Außenhandel, 3.4.1992]: eine West-Ost-Strecke von der serbischen Grenze über Sofia zur Türkei und eine Nord-Süd-Verbindung von der rumänischen zur griechischen Grenze (ebenfalls über Sofia).

Darüber hinaus bestehen den vorliegenden Informationen zufolge Bestrebungen, den Containerverkehr auszubauen (Tschechoslowakei), Umschlagsanlagen für den kombinierten Verkehr zu errichten oder zu erweitern (Polen), unrentable Strecken stillzulegen (Tschechoslowakei), Eisenbahnknotenpunkte auszubauen (Tschechoslowakei) und ein modernes Informationssystem (Polen),

⁷⁰ Vgl. z.B. Stuttgarter Zeitung [15.9.1990], Süddeutsche Zeitung (21./22.3.1992), Nachrichten für Außenhandel [11.5.1989, 15.9.1990, 31.5.1991 und 28.10.1991], Frankfurter Rundschau [6.8.1991], Die Presse [13.11.1991], The Journal of Commerce [13./26.5.1991] und Budapester Rundschau [22.7.1991].

Tschechoslowakei) zu installieren. In welchem Ausmaß und in welchem Zeitraum dies aber tatsächlich realisiert werden wird, ist ungewiß.

Die Finanzierung der Investitionen soll allem Anschein nach aus Eigenmitteln der Eisenbahngesellschaften, aus Staatshaushalten sowie durch internationale Kredite erfolgen.⁷¹ Da bi- und multilaterale Kredite bei weitem nicht ausreichen werden, um die Finanzierung der notwendigen Investitionen im Bereich des Eisenbahnwesens sicherzustellen, und die defizitären Eisenbahngesellschaften auf Subventionen aus den ohnedies leeren Staatskassen angewiesen sind, besteht im Bereich der Eisenbahninfrastruktur — ebenso wie bei der Straßeninfrastruktur — die Gefahr, daß die schnelle Realisierung wichtiger Projekte an Finanzierungsproblemen scheitert [vgl. auch Frankfurter Rundschau, 6.8.1991]. Dabei gäbe es auch im Bereich der Eisenbahnen Möglichkeiten, privates Risikokapital in größerem Umfang in die Finanzierung des Infrastrukturausbaus einzubeziehen, abgesehen davon, daß der Verzicht der Staaten auf ihre ökonomisch nicht zu rechtfertigenden Monopole im Eisenbahnwesen Wettbewerbslösungen bei Transportdienstleistungen ermöglichen würde, die deutliche Effizienzsteigerungen und damit eine Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Bahnen gegenüber alternativen Verkehrsträgern mit sich bringen könnten [vgl. Laaser, 1991].

d. Sonstige Verkehrsinfrastruktur

Was die Infrastruktureinrichtungen der übrigen Verkehrsträger anbelangt, so dürfte vor allem die ausreichende Anbindung der mittel- und osteuropäischen Länder an das internationale Luftverkehrsnetz als Standortfaktor von Bedeutung sein. Im Bereich des Ausbaus von Flughäfen entwickeln die mittel- und osteuropäischen Reformländer umfangreiche Initiativen:⁷² So sollen in Polen einige regionale Flughäfen (u.a. Breslau) den Anforderungen des internationalen Luftverkehrs angepaßt werden, und auch Danzig, Posen und Rzeszow, die über relativ moderne Navigationsausrüstungen verfügen, sollen in den europäischen Ost-West-Luftverkehr einbezogen werden. Ein neuer Cargo-Flughafen soll mit finanzieller Unterstützung aus dem Westen auf dem Gelände des ehemaligen Militärflughafens in Modlin in der Nähe Warschaus entstehen. In der

⁷¹ Nahezu allen mittel- und osteuropäischen Ländern stehen Kredite der Weltbank in Aussicht oder bereits zur Verfügung; Polen beispielsweise wurde bereits 1989 ein Weltbankkredit in Höhe von 150 Mill. US-\$ eingeräumt [vgl. Nachrichten für Außenhandel, 9.5.1990 und 15.4.1991].

⁷² Vgl. u.a. Budapest Rundschau [26.8.1991], Die Presse [24.6.1991 und 14.9.1990], Frankfurter Allgemeine Zeitung [9.1.1991], Journal of Commerce [September 1991] sowie Nachrichten für Außenhandel [8.11.1990, 6.6.1991, 14.8.1991 und 17.2.1992]. Über Planungen in Bulgarien liegen keine genauen Informationen vor.

Tschechoslowakei ist geplant, u.a. die Flughäfen von Prag und Preßburg (Ivanka) auszubauen, und in Ungarn ist die zivile Nutzung ehemaliger sowjetischer Militärflughäfen vorgesehen; der erste, rein privatwirtschaftlich geführte Regionalflughafen (Sarmellek am Plattensee) wurde bereits eröffnet. In Rumänien schließlich war der Ausbau des Flughafens in Bukarest geplant [vgl. Presse Schau-Ost, Juni 1987]. Unbekannt ist allerdings, wie weit die Arbeiten fortgeschritten sind.

II. Telekommunikationsinfrastruktur

1. Der gegenwärtige Zustand

Die Ausstattung der mittel- und osteuropäischen Länder mit Einrichtungen zur fernmündlichen und fernschriftlichen Kommunikation ist im Vergleich zu westeuropäischen Standards schlecht. Die Anschlußdichte bei Telefonen war in Bulgarien und der Tschechoslowakei, die unter den mittel- und osteuropäischen Ländern bei weitem die höchste Telefondichte aufwiesen, mit rund 150 Hauptanschlüssen je 1000 Einwohner im Jahr 1989 nur halb so hoch wie in Spanien;⁷³ gegenüber der Bundesrepublik und Frankreich betrug sie sogar nur ein Drittel (Tabelle 34). Polen, Rumänien und Ungarn erreichten mit 82 bis 99 Hauptanschlüssen je 1000 Einwohner sogar nur etwa 27 bis 33 vH des spanischen und 18 bis 21 vH des westdeutschen Niveaus. Etwa spiegelbildlich zur Anschlußdichte ist die Warteliste für Anschlüsse: In Polen und Ungarn entfielen 1988/89 auf 1000 Einwohner immerhin rund 50 Anträge auf einen Telefonanschluß, in Bulgarien waren es demgegenüber "nur" 19. Noch deutlicher wird das Ausmaß der Unterversorgung von Wirtschaft und Privathaushalten mit Telefonen, wenn die Warteliste in Relation zur Zahl der vorhandenen Hauptanschlüsse gesetzt wird. Um den angemeldeten Bedarf zu decken, müßte die Zahl

⁷³ Da für Bulgarien keine Angaben über die Zahl der Fernsprechhauptanschlüsse vorliegen, wird in Tabelle 34 auch die Zahl der installierten Fernsprechanschlüsse ausgewiesen, die unter anderem Nebenstellen einschließt. Wäre in Bulgarien der Anteil der Hauptanschlüsse an den gesamten Fernsprechanschlüssen ebenso hoch wie in der Tschechoslowakei, so würde die Anschlußdichte dort bei etwa 150 Hauptanschlüssen je 1000 Einwohner liegen.

der Anschlüsse beispielsweise in Polen um 64 vH und in Ungarn um 58 vH erhöht werden.⁷⁴

Tabelle 34 — Indikatoren zur Telekommunikationsinfrastruktur in mittel- und osteuropäischen Ländern, der Bundesrepublik, Spanien und Frankreich 1989

	Einheit	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn	Zum Vergleich:		
							Bundesrepublik	Spanien	Frankreich
Installierte Fernsprechanschlüsse ^a je 1000 Einwohner	1000	2515	5039	2903	4132	1770	43095	.	.
		280	132	125	264	171	688	.	.
Fernsprechhauptanschlüsse ^a je 1000 Einwohner	1000	.	3121	2288	2227	916	29243	11797	26539
		.	82	99	142	86	467	303	473
Warteliste ^b je 1000 Einwohner ^c	1000	168	2000	800	372	528	.	.	.
		19	53	35	24	50	.	.	.
je 1000 Hauptanschlüsse ^c		.	641	350	167	576	.	.	.
Telefongespräche je Hauptanschluß	Mill.	.	.	.	6742 ^d	1257	31710	16873 ^d	.
		.	.	.	3027 ^d	1372	1078	1648 ^d	.
Telexanschlüsse ^a je 10 000 Einwohner		7431	35950	6557 ^e	11975	13480	134390	35185	144601
		8,3	9,5	2,8	7,7	12,7	21,5	9,0	25,7

^a1.1.1990. — ^b1988/89. — ^cWarteliste 1988/89 je Einwohner bzw. je 1000 Hauptanschlüsse am 1.1.1989. — ^d1987. — ^e31.12.1990.

Quelle: Nationale Statistiken wie in Tabelle 26; Siemens [1991]; DIW [1991]; Statistisches Bundesamt [a, 1991]; eigene Berechnungen.

⁷⁴ Die Wartelisten geben allerdings den privaten Bedarf nur unzureichend wieder, so daß die gesamte Überschußnachfrage nach Telefonanschlüssen vermutlich höher ist als in den Statistiken ausgewiesen [vgl. DIW, 1991, S. 287].

Die (zivilen) Telefonnetze und Vermittlungseinrichtungen sind überwiegend veraltet. Die manuelle Vermittlung von Telefongesprächen ist noch weit verbreitet. In Ungarn beispielsweise waren Ende 1989 nur ein Viertel der örtlichen Vermittlungsstellen voll automatisiert, in Polen waren 56 vH halb- oder vollautomatisch. In der Tschechoslowakei stammten 60 vH der Vermittlungsstellen aus den fünfziger Jahren.⁷⁵ Moderne Digitaltechnik blieb zumindest im zivilen Bereich die Ausnahme; restriktive Cocom-Bestimmungen verhinderten weitgehend Importe aus dem Westen. Da die Nachfrage nach Telefonanschlüssen größer war als das Angebot, wurden die vorhandenen Apparate intensiver genutzt als beispielsweise in der Bundesrepublik, wie die durchschnittliche Zahl der Telefongespräche je Hauptanschluß zeigt (Tabelle 34). Folge war die häufige Überlastung der Vermittlungsstellen. Ein Telefonat erforderte in der Regel mehrere Wählvorgänge. Aufgrund der sehr geringen Kapazität von internationalen Verbindungen waren grenzüberschreitende Gespräche besonders schwierig.

Die Dichte der Telexanschlüsse ist ebenfalls gering. Unter den Berichtsländern ragte 1989 Ungarn heraus, dessen Anschlußdichte größer war als die Spaniens und immerhin 60 vH des westdeutschen Niveaus erreichte [vgl. Kelly, 1990/91, S. 21]. In den Kinderschuhen befinden sich moderne Kommunikationsformen wie Telefax oder Teletex.

In den kommenden Jahren wird der Bedarf an Telefonanschlüssen in den mittel- und osteuropäischen Ländern — über die gegenwärtig erkennbare Überschußnachfrage hinaus — um so stärker steigen, je schneller die wirtschaftliche Erholung und die Steigerung des Lebensstandards vor sich gehen. Auf der anderen Seite ist aber die Ausstattung mit Telekommunikationseinrichtungen eine der Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum. Daraus ergibt sich für die mittel- und osteuropäischen Länder die Notwendigkeit, binnen kurzer Frist eine substantielle Verbesserung der Versorgungslage herbeizuführen, um den wirtschaftlichen Aufschwung nach der Anpassungsrezession nicht zu gefährden. Im folgenden Abschnitt wird eine Modellrechnung zu den langfristigen Investitionskosten eines umfassenden Ausbaus des Telefonnetzes vorgestellt; die weiteren Untersuchungen konzentrieren sich auf kurz- und mittelfristige Maßnahmen, die geeignet erscheinen, die Engpässe im Telefonnetz möglichst schnell zu beseitigen. Anschließend wird geklärt, ob und inwieweit diese Maßnahmen in den mittel- und osteuropäischen Ländern tatsächlich geplant oder bereits realisiert sind.

⁷⁵ Vgl. Siemens [1991], Glowny Urzad Statystyczny [1988], Financial Times [7.10.1991].

2. Modellrechnung zum Bedarf an Telefonanschlüssen bis zum Jahr 2000

Um einen Eindruck vom Nachholbedarf bei Telefonanschlüssen und den damit verbundenen Kosten des Netzausbau zu erhalten, wird im Rahmen einer Modellrechnung angenommen, daß

- die mittel- und osteuropäischen Länder im Jahr 2000 ein Wohlstandsniveau erreichen werden, das dem Spaniens im Jahr 1988 entspricht,
- die Nachfrage nach Telefonhauptanschlüssen in einem konstanten Verhältnis zum Wohlstandsniveau steht, so daß die benötigte Ausstattung Mittel- und Osteuropas im Jahr 2000 mit der Spaniens 1988 verglichen werden kann (270 Hauptanschlüsse je 1000 Einwohner),
- die Bevölkerungszahl sich in den mittel- und osteuropäischen Ländern gegenüber Ende 1989 nicht verändert,
- je neu installierten Telefonhauptanschluß ein Investitionsvolumen von 2500 DM notwendig ist.⁷⁶

In diesem Fall ergibt sich für die mittel- und osteuropäischen Länder innerhalb der laufenden Dekade ein Investitionsbedarf von rund 40 Mrd. DM, um 16 Millionen neue Telefonanschlüsse zu installieren (Tabelle 35). Davon würden allein auf Polen über 18 Mrd. DM für 7 Millionen neue Anschlüsse entfallen. Rumänien, das ähnlich wie Polen im besagten Zeitraum einen großen Rückstand im Wohlstandsniveau und in der Telefondichte aufzuholen hätte, müßte den Berechnungen zufolge etwa 10 Mrd. DM investieren, um die Zahl der Telefonanschlüsse annähernd zu verdreifachen. Bulgarien hätte demgegenüber in diesem Jahrzehnt lediglich 2,5 Mrd. DM aufzubringen, weil es bereits über eine recht hohe Anschlußdichte verfügt.⁷⁷

⁷⁶ Der Betrag von 2500 DM ist eher als Obergrenze zu interpretieren, wenn man bedenkt, daß die Deutsche Bundespost-Telekom zur Installation von 500000 Neuanschlüssen im Jahr 1991 ein Investitionsvolumen von 7 Mrd. DM veranschlagt (im Durchschnitt 1400 DM pro Hauptanschluß [vgl. Ricke, 1991, S. VI]). Er bleibt allerdings weit unter dem Ansatz des DIW, das in einer ähnlichen Modellrechnung Investitionskosten von 2000 US-\$ je Hauptanschluß unterstellt [vgl. DIW, 1991, S. 290].

⁷⁷ Das DIW [1991] kommt zu dem Ergebnis, daß die Kosten der Netzerweiterung in den fünf mittel- und osteuropäischen Ländern etwa 32 Mrd. US-\$ betragen werden. Die britische Unternehmensberatungsgesellschaft BIS Strategic Decisions veranschlagt demgegenüber nur 17,3 Mrd. US-\$, um eine Dichte von 300 Hauptanschlüssen je 1000 Einwohner zu erreichen [vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.3.1991]. All diese Schätzungen können letztlich nur Anhaltspunkte liefern, wobei zu berücksichtigen ist, daß die vollständige Digitalisierung der Netze nicht in die Kalkulationen einbezogen wurde. Die Umwandlung der analogen in digitale Anschlüsse wird — für Mittel- und Osteuropa zusammengenommen — nochmals zweistellige Milliardenbeträge erfordern.

Tabelle 35 — Modellrechnung zum Investitionsbedarf im Fernsprechbereich
mittel- und osteuropäischer Länder 1990–2000

	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschecho- slowakei	Ungarn	Insgesamt
Fernsprechhaupt- anschlüsse (Mill.)						
1989	1,4 ^a	3,1	2,3	2,2	0,9	9,9
2000 ^b	2,4	10,3	6,3	4,2	2,8	26,0
Neuanschlüsse 1990–2000 (Mill.)	1,0	7,2	4,0	2,0	1,9	16,1
Investitionskosten 1990–2000 (Mrd. DM) ^c	2,5	18,0	10,0	5,0	4,8	40,3

^aGeschätzt. — ^bGeschätzt unter der Annahme, daß die Anschlußdichte in den mittel- und osteuropäischen Ländern bei unveränderter Einwohnerzahl (Stand: Ende 1989) 270 Hauptanschlüsse je 1000 Einwohner beträgt. — ^cBei Investitionskosten von 2500 DM je Neuanschluß.

Quelle: Wie für Tabelle 34.

3. Kurz- und mittelfristige Maßnahmen zur Vermeidung von Engpässen im Kommunikationsnetz

Da die Engpässe im Kommunikationsnetz bereits heute einen wirtschaftlichen Aufschwung zu behindern drohen, ist es wichtig, diese schnellstmöglich zu beseitigen. Kurzfristig kann eine Ausweitung des Angebots nur begrenzt erfolgen, beispielsweise durch die Öffnung separater, häufig moderner Netze des Militärs oder anderer staatlicher Institutionen. Im Vordergrund wird aber die Reduzierung und zeitliche Glättung der Nachfrage durch eine Erhöhung der Gebühren und die Einführung zeitvariabler Tarife stehen müssen.

Es sollte in jedem Land sehr schnell auch ein gesetzlicher Ordnungsrahmen für den Telekommunikationssektor geschaffen werden. Ein solcher Ordnungsrahmen schafft Rechtssicherheit und dient potentiellen Anbietern und Nachfragern von Telekommunikationsdiensten als Entscheidungsgrundlage. Um zu verhindern, daß der jeweilige nationale Monopolist den schnellstmöglichen Ausbau der Infrastruktur verzögert, weil er an seine Kapazitätsgrenzen stößt, Finanzierungsschwierigkeiten hat oder Monopolrenten abschöpfen möchte, sollte der Ordnungsrahmen unter anderem breiten Raum für den Wettbewerb zwischen Anbietern von Netzen und Dienstleistungen schaffen. Dazu muß das Monopol der bisherigen staatlichen Telefongesellschaften aufgehoben werden.

Sie sollten anderen Wettbewerbern beim Betrieb von Netzen und beim Angebot von Telekommunikationsdienstleistungen gleichgestellt werden. Zweckmäßigerverweise bietet sich eine vollständige personelle, rechtliche und wirtschaftliche Abkoppelung der Fernmeldegesellschaften von der staatlichen Verwaltung an, wobei eine zumindest partielle Privatisierung aus finanziellen und ordnungspolitischen Gründen vorteilhaft ist.⁷⁸ Ergänzend muß eine unabhängige staatliche Zulassungs-, Aufsichts- und Kontrollbehörde geschaffen werden, die monopolistischen und wettbewerbsverzerrenden Bestrebungen bei allen Anbietern Einhalt gebieten kann und allen potentiellen Investoren freien Marktzugang gewährleistet.

Auf mittlere Sicht kann die Kapazität der Netze und die Zahl der Anschlüsse in den mittel- und osteuropäischen Ländern bereits deutlich erweitert werden, indem alte Vermittlungsstellen durch moderne Anlagen ersetzt, überlastete Kommunikationswege durch Satellitenverbindungen und digitale Netze ergänzt und — zur Aufwertung des Nahbereichs — Mobilfunknetze in den wirtschaftlichen Zentren installiert werden.

4. Geplante und bereits begonnene Maßnahmen

Die bisherigen intensiven Anstrengungen zur Modernisierung des Fernsprechnetzes insbesondere in Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei können als Indiz dafür gewertet werden, daß sich die Regierungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern durchaus der Schlüsselrolle bewußt sind, die eine ausreichende Kommunikationsinfrastruktur für die erfolgreiche Umstrukturierung und den wirtschaftlichen Aufschwung spielt. Für das Jahr 2000 wird in etwa die Anschlußdichte angestrebt, die der obigen Modellrechnung zugrundeliegt. Was die voraussichtlichen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen anlangt, so wird private Initiative in den drei Ländern allerdings nur in begrenztem Maße zugelassen.

In Polen trat mit dem Jahr 1992 ein Postreformgesetz in Kraft, das eine Aufspaltung des bisherigen Monopolisten PPTT in gelbe Post, Rundfunk-/Fernseh- sowie Fernmeldedienste vorsieht und das staatliche Monopol im Fernmeldebereich partiell aufhebt. Im internationalen Telefondienst bleibt eine private Beteiligung ausgeschlossen, an inländischen Netzen und Telekommunikationsdiensten wird ausländisches Beteiligungskapital bis zu einer Höhe von 49 vH

⁷⁸ Eine detaillierte Darstellung der Vorteilhaftigkeit der umfassenden Liberalisierung des Telekommunikationssektors findet sich bei Soltwedel et al. [1986, S. 150–167].

zugelassen. Auf regionaler Ebene, d.h. für Kreise, werden sogar Lizenzen an private Unternehmen vergeben, die zu 100 vH in ausländischer Hand sind.⁷⁹

Private Anbieter sollen laut Presseberichten in der Ausgestaltung ihrer Tarife und Gebühren grundsätzlich frei sein, allerdings behält sich der Staat das Recht vor, Tarifobergrenzen festzulegen. Zahlreiche internationale und überregionale Vermittlungsstellen wurden oder werden im Auftrag staatlicher Stellen bereits modernisiert; die Finanzierung erfolgt zum guten Teil durch bi- und multilaterale Kredite.⁸⁰ Bis Ende 1992 sollen in nahezu allen größeren Städten Polens digitale Fernvermittlungszentralen installiert sein. Darüber hinaus gibt es mittlerweile ein Overlay-Netz in Form eines satellitengestützten Verbundnetzes. Ein Mobilfunknetz befindet sich in der Aufbauphase. Auf regionaler Ebene werden in zahlreichen Woiwodschaften (Kreisen) durch ausländische Unternehmen moderne Vermittlungsstellen installiert; die Finanzierung erfolgt überwiegend durch Kredite der Auftragnehmer, abgesichert durch deren Regierungen. Insgesamt plant die polnische Regierung, die Zahl der Telefonanschlüsse bis zum Jahr 2000 auf 10–12 Millionen zu erhöhen. Die gesamten Kosten der Netzmodernisierung und -erweiterung werden auf 12–15 Mrd. US-\$ (zu gegenwärtigen Preisen) geschätzt, von denen auf die Jahre 1991–1993 etwa 1,8 Mrd. US-\$ entfallen sollen.

Die Tschechoslowakei orientiert sich bei den geplanten Reformen weitgehend an den Grundsätzen der EG-Kommission zur Liberalisierung des Telekommunikationssektors.⁸¹ Für öffentlich genutzte Telekommunikationsnetze und den Telefondienst wird das staatliche Monopol beibehalten. Administriert durch die zuständigen Ministerien im tschechischen und slowakischen Teil des Landes⁸² werden die entsprechenden Monopolrechte an die regionalen Telekommunikationsgesellschaften abgetreten. Diese sind mittlerweile rechtlich selbständige Monopolisten; die Privatisierung ihres Anteilskapitals ist nicht vorgesehen. Die übrigen Telekommunikationsdienste (wie Mobilfunk oder Datenkommunikation) sollen auch von lizenzierten privaten Organisationen angeboten werden können. Eine Gleichstellung der Wettbewerber ist allerdings nicht zu erwarten. Lediglich der Endgerätemarkt wird aller Voraussicht nach

⁷⁹ Vgl. Financial Times [7.10.1991], The Wall Street Journal [25.7.1991], Nachrichten für Außenhandel [27.1.1992].

⁸⁰ Vgl. z.B. Financial Times [7.10.1991 und 13.6.1991], International Herald Tribune [10.6.1991], Nachrichten für Außenhandel [3.5.1991 und 19.4.1991] sowie Die Welt [15.4.1991].

⁸¹ Zu den folgenden Ausführungen vgl. DETECON [1991], Financial Times [7.10.1991] und Presseschau-Ost [Juni 1991].

⁸² In der tschechischen Teilrepublik ist das im Juni 1991 gegründete Ministerium für Wirtschaftspolitik und Entwicklung, in der Slowakei das Ministerium für Transport und Kommunikation (gegründet im September 1991) zuständig.

vollständig liberalisiert. Bis 1995 sollen 1,4 Millionen neue Telefonanschlüsse installiert werden, davon 600 000 in den Jahren 1992 und 1993. Bis zum Jahr 2000 ist eine Verdoppelung der Anschlüsse geplant [vgl. Presseschau-Ost, Juni 1991]. Die Modernisierung des Telefonnetzes wird allerdings derzeit durch den Nationalitätenstreit zwischen Tschechen und Slowaken behindert, der sich im Bereich des Telekommunikationswesens als ein Kompetenzstreit zwischen den Ministerien auf regionaler und nationaler Ebene darstellt. Dringend notwendige Entscheidungen werden verhindert oder verzögert; ausländischen Unternehmen fehlt ein kompetenter Ansprechpartner.

In Ungarn ist ein vergleichsweise liberales Telekommunikationsgesetz geplant. Ein Gesetzentwurf sieht vor, das bisherige Netz- und Betriebsmonopol der staatlichen Telekommunikationsgesellschaft abzuschaffen und Wettbewerb zwischen Betreibern von Netzen zu ermöglichen.⁸³ Unklar ist, ob die staatliche Telekommunikationsgesellschaft als formal vom Staat unabhängige Gesellschaft für Privatkapital zugänglich sein oder weiterhin hundertprozentiges Staatsunternehmen bleiben wird. In jedem Fall aber dürften Unternehmen keiner Beschränkung hinsichtlich des ausländischen Kapitalanteils unterliegen. Das jüngst gesteckte Ziel, im Jahr 2000 280 Hauptanschlüsse je 1000 Einwohner erreicht zu haben, was die Installation von 2,5–3 Millionen neuer Anschlüsse (bis 1993: 500000) bei einem Investitionsvolumen von rd. 4,5 Mrd. US-\$ erfordert, soll zur Hälfte intern durch Gebührenerhöhungen (1991: +50 vH) finanziert werden. Darüber hinaus sollen bi- und multilaterale Kredite sowie privates Beteiligungskapital ausländischer Investoren einbezogen werden. Der Beitrag des ungarischen Staates hingegen soll gering sein. Bereits 1990 ist ein Großauftrag zur Modernisierung des Netzes an ein europäisches Konsortium vergeben worden. Binnen dreier Jahre soll ein digitales Overlay-Netz verlegt werden, das für rund 400000 Anschlüsse Qualitätsverbesserungen bringen soll.

Auch die rumänische Regierung plant eine Verdreifachung der Telefonanschlüsse bis zum Jahre 2005, die Modernisierung des Netzes und der Vermittlungszentralen [vgl. Presseschau Ost, August/September 1991]. Gleichzeitig soll das Telexnetz vollständig erneuert und sogar noch erweitert werden. Privaten Firmen sollen im Bereich der Vernetzung von Datenbanken und der elektronischen Postdienste Entfaltungsmöglichkeiten eingeräumt werden.

In Bulgarien schließlich liegen die Prioritäten bei der Modernisierung der internationalen Vermittlungsstelle in Sofia, der Ausweitung des Funkstreckennetzes und der Installierung eines digitalen internationalen Transitnetzes [vgl. Nachrichten für Außenhandel, 18.2.1992; Ostwirtschaftsreport, 10.1.1992].

⁸³ Hierzu und zu den folgenden Ausführungen vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung [24.12.1990], Financial Times [7.10.1991], Budapest Rundschau [29.7.1991] und DIW [1991, S. 291].

Über ordnungspolitische Initiativen liegen — ebenso wie für Rumänien — keine Informationen vor.

III. Zusammenfassende Bewertung der Infrastruktur

Bezüglich der Verfügbarkeit und des Zustands der Verkehrs- und Telekommunikationsinfrastruktur in den mittel- und osteuropäischen Ländern sind zahlreiche Schwachstellen erkennbar:

- Es fehlen hochwertige Straßenverbindungen, die eine schnelle Raumüberwindung zwischen Wirtschafts- und Bevölkerungszentren im Inland und im benachbarten Ausland ermöglichen könnten. Die vorhandenen Autobahnen und Autostraßen decken zumeist nur Teilstrecken zwischen den Zentren ab; Anbindungen an Westeuropa fehlen nahezu völlig. Die Netze der Nationalstraßen sind zwar in einigen Ländern relativ dicht, es besteht jedoch die Gefahr der Überlastung insbesondere von Hauptverkehrsstrecken (ohne Autobahnen). Auch ist zweifelhaft, ob alle Nationalstraßen für den Schwerlastverkehr geeignet sind.
- Die Dichte der Eisenbahnnetze, über die in den meisten mittel- und osteuropäischen Ländern der Großteil des Güterverkehrs abgewickelt wurde, ist insbesondere in Polen und der Tschechoslowakei recht hoch, verglichen mit Ungarn, Bulgarien und Rumänien, aber auch mit Spanien und Frankreich. Schwachstellen sind, sofern die Verhältnisse in Polen und der Tschechoslowakei auf die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder übertragen werden können, vor allem beim Zustand der Strecken und der zum Netz komplementären Einrichtungen zu erkennen. Veralte te oder unzureichende Verschiebe-, Verlade-, Instandhaltungs- und Reparaturkapazitäten sowie die immer noch vorherrschenden mechanischen Verkehrsleitsysteme führen dazu, daß die durchschnittlichen Zuggeschwindigkeiten gering sind und die Beförderungsdauer der Güter verlängert wird.
- Einer intensiven Binnenschiffahrt steht der unzureichende Ausbau vieler Flüsse entgegen; Kanalsysteme fehlen nahezu vollständig.
- Internationale Flughäfen sind überwiegend in den Hauptstädten zu finden. Sie sind jedoch in der Regel schlecht ausgebaut und überlastet. Daneben gibt es eine größere Zahl regionaler Flughäfen, die fast ausschließlich vom schwach entwickelten Inlandsverkehr bedient werden.

- Die Seehäfen an Ostsee und Schwarzen Meer sind überwiegend auf Massengüter ausgerichtet; die Umschlagseinrichtungen sind allerdings zu einem großen Teil veraltet.
- Die Telekommunikationsinfrastruktur ist völlig unzureichend und veraltet; es besteht eine eklatante Unterversorgung von Wirtschaft und Bevölkerung mit Telefonanschlüssen. Moderne Kommunikationsformen fehlen nahezu vollständig.

Den zukünftigen Anforderungen der Wirtschaft und der Bevölkerung wird die Infrastruktur keinesfalls gerecht. Notwendig erscheint eine zügige und durchgreifende Aufwertung vor allem der überregionalen Verkehrs- und Kommunikationsnetze und ihre Anbindung an Westeuropa, dem in Zukunft bedeutendsten Handels- und Kooperationspartner Osteuropas. Umfangreiche Investitionsvorhaben zur Beseitigung der gegenwärtigen und zu erwartenden Mängel sind in vielen mittel- und osteuropäischen Ländern schon seit längerem geplant. Unter anderem sollen das in Bruchstücken bestehende Autobahnnetz erweitert und an das westeuropäische Netz angebunden, bedeutende Eisenbahnstrecken auf europäischen Standard gebracht und Flughäfen modernisiert werden. Besonders intensive Anstrengungen werden dem Ausbau und der Modernisierung des Telekommunikationsnetzes gewidmet. Sofern all diese geplanten Projekte zügig realisiert und dabei die Kapazitäten ausreichend ausgeweitet und das Verkehrs- und Telekommunikationsangebot qualitativ deutlich verbessert werden, können sie schon bald zu einer spürbaren Verbesserung der Standortbedingungen für Unternehmen beitragen und damit den wirtschaftlichen Aufholprozeß der mittel- und osteuropäischen Reformländer nach überwundener Anpassungsrezession fördern.

Allerdings bestehen berechtigte Zweifel an der Finanzierbarkeit der Investitionen, vor allem dann, wenn sie möglichst schnell realisiert werden sollen. Denn die Staaten beanspruchen nach wie vor eine führende Rolle bei der Bereitstellung der Infrastruktur, obwohl sie finanziell trotz einiger ausländischer Kredite nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben in ausreichendem Maße zu erfüllen. Der staatliche Finanzierungsspielraum ist aufgrund des geringen Steueraufkommens, der enormen Belastungen der Staatshaushalte im Umstrukturierungsprozeß, der teilweise hohen Auslandsverschuldung und unzureichender finanzieller Reserven staatlicher Verkehrs- und Telekommunikationsgesellschaften eng begrenzt. Privates Risikokapital, das einen erheblichen und in der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation der mittel- und osteuropäischen Länder unverzichtbaren Beitrag zur Aufwertung der Infrastruktur leisten könnte, wird in vielen Ländern nur in begrenztem Maße zugelassen, obwohl es bei entsprechenden rechtlichen Regelungen sicherlich reichlich verfügbar wäre [vgl. Nulty, o.J., S. 6; Nachrichten für Außenhandel, 11.10.1991]. Damit besteht die

akute Gefahr, daß die notwendige schnelle Modernisierung der Infrastruktur durch Finanzierungsschwierigkeiten verzögert wird. Dies hätte zur Folge, daß die Infrastruktur auch in absehbarer Zukunft ein Standortnachteil bleibt, der potentielle Investoren von unternehmerischen Aktivitäten in den mittel- und ost-europäischen Ländern abhalten und damit ein gravierendes Hindernis für eine rasche Umstrukturierung der Volkswirtschaften bilden könnte.

E. Ordnungspolitik im internationalen Standortwettbewerb

Wie aus der bisherigen Analyse hervorgeht, stehen die mittel- und osteuropäischen Länder derzeit alle vor den gleichen Problemen: stark schrumpfende Produktion, mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit, hohe Arbeitslosigkeit bei sich beschleunigender Inflation und desolater Zustand der jeweiligen Infrastruktur. Daß sich das Erbe des viele Jahrzehnte dauernden Sozialismus zunächst in einer Offenlegung aufgestauter Strukturprobleme zeigen würde, war kundigen Beobachtern schon frühzeitig klar. Allerdings bestand und besteht noch die Erwartung, daß diese Länder nach einer relativ kurzen Zeit des Übergangs zu einem mehr westlich orientierten Wirtschafts- und Gesellschaftssystem ("Transformationsphase") rasch wirtschaftlich aufholen würden. Dazu gehört insbesondere die rasche Bildung eines adäquaten Sach- und Humankapitalstocks. Gerade der vorhandene Sachkapitalstock ist augenfällig unzureichend und, wo vorhanden, ökonomisch weitgehend obsolet; es hat den Anschein, als sei vielerorts in den mittel- und osteuropäischen Ländern die Produktion gewissermaßen mit Hilfe des Erinnerungswertes alter Anlagen und noch älterer Infrastruktur betrieben worden.

Das Bereitstellen eines hinreichenden Kapitalstocks und einer effizienten Infrastruktur erfordert zweifellos erhebliche Finanzmittel sowie die Umsetzung von Finanzmitteln in Investitionen. Idealtypisch entwickeln sich Volkswirtschaften schrittweise, indem aus laufender Produktion Investitionen getätigten werden, deren Äquivalent in einem — freiwilligen oder unfreiwilligen — Konsumverzicht besteht. Dies könnte einen Prozeß stetigen, allmählichen Wachstums beschreiben; doch ein solcher Prozeß würde in den mittel- und osteuropäischen Ländern fraglos dem Wunsch nach raschen Einkommens- und Konsumzuwachsen nicht gerecht. Zu den heimischen Investitionen müßten daher Investitionen des Auslands treten. Dies gilt um so mehr, als in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht nur die erforderliche Bereitschaft zum Konsumverzicht, gemessen an den Investitionserfordernissen, gering sein dürfte, sondern auch, weil es an heimischen Investoren mangelt: Die Jahrzehnte sozialistischer Kommandowirtschaft haben alles andere als ein funktionsfähiges Unternehmertum — gekennzeichnet durch Ideenreichtum, Durchsetzungs- und Organisationsvermögen sowie Risikobereitschaft — hinterlassen. Folglich werden die mittel- und osteuropäischen Länder auf ausländisches Kapital angewiesen sein, sie werden ausländische Unternehmer benötigen, und sie werden nicht zuletzt die eigenen Bürger durch attraktive Spar- und Investitionsmöglichkeiten zum

Konsumverzicht motivieren müssen. Damit ergibt sich fast zwangsläufig, daß die "Produktionsverhältnisse" Profite versprechen müssen, die im Vergleich zu alternativen Standorten hoch sind. Außerdem müssen essentielle Rahmenbedingungen für Investitionen — hierzu dürfte in den ehemals sozialistischen Ländern vor allem die Stabilität der Eigentumsverhältnisse zählen — auf lange Sicht für Außenstehende als sicher gelten. Schließlich werden ausländische Investoren ihre Entscheidungen auch davon abhängig machen, ob sie ihre erzielten Gewinne jederzeit repatriieren und ihre im Lande getätigten Investitionen jederzeit wieder veräußern und den Erlös in Hartwährung transferieren können; das heißt, der Eindruck einer "Investoren-Falle" ist durch vertrauensbildende politische Rahmenbedingungen zu vermeiden.

Diese Voraussetzungen umschreiben im Grunde ein liberales, marktwirtschaftliches System. Hohe Profite wären in einem solchen System die Konsequenz des Kapitalmangels und Ausdruck einer hohen Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals. Die Übertragbarkeit des eingesetzten Geldes impliziert, daß die mittel- und osteuropäischen Länder einen freien Markt für den Handel mit Unternehmensanteilen und eine frei konvertierbare Währung schaffen müssen. Bei der Stabilität der marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen geht es um die Zuverlässigkeit der neugebildeten oder neu zu bildenden gesellschaftlichen, politischen und staatlichen Institutionen. Hier sind die Ansprüche der Investoren an die Seriosität des Ergebnisses der Systemtransformation höher als die entsprechenden Ansprüche an ein längst etabliertes westliches System: Die mittel- und osteuropäischen Länder müssen mit einem deutlichen Mißtrauensmalus privater westlicher Investoren rechnen und ihn kompensieren.

Wird der Mißtrauensmalus wirksam abgebaut, winken ausländischen wie heimischen Investoren in der Tat hohe Gewinne. Die Faktorausstattung der mittel- und osteuropäischen Länder, insbesondere die Ausstattung mit dem Faktor "technisches Wissen", dürfte weitaus besser sein als in rückständigen Marktwirtschaften mit vergleichbaren Pro-Kopf-Einkommen. Dies ermöglicht relativ hohe Arbeitsproduktivitäten bei noch relativ niedrigen Löhnen.

I. Bestandsaufnahme des Mitte 1992 ordnungspolitisch Erreichten

1. Vorbemerkungen

Im folgenden wird versucht, den für in- und ausländische Investoren relevanten ordnungspolitischen Rahmen in den einzelnen mittel- und osteuropäischen

Ländern zu beschreiben. Dieser Rahmen unterliegt derzeit noch häufiger Veränderungen, so daß hier nur eine Momentaufnahme aus dem Juni 1992 möglich ist. Zu beachten bleibt dabei, daß zwischen der kodifizierten und der realisierten Gesellschaftsordnung Unterschiede bestehen können.⁸⁴ So ist etwa eine praktizierte Gewaltenteilung mit wirksamer gegenseitiger Kontrolle der Gewalten auch in westlichen Industrieländern eher als Sonderfall einzustufen. In der Bundesrepublik Deutschland beispielsweise ist die Trennung von Exekutive und Legislative stark eingeschränkt.⁸⁵ Eine Kontrolle der Exekutive findet, wenn überhaupt, eher zwischen der Ländervertretung auf Bundesebene (Bundesrat) und der Bundesregierung statt. Selbst dies wird in der Öffentlichkeit — vermutlich bedingt durch den alles überragenden Einfluß der Parteien auf die Meinungsbildung — oft als unangebracht angesehen.

Ferner ist zu berücksichtigen, daß sich der für die Wirtschaft maßgebende ordnungspolitische Rahmen je nach den in einem Land herrschenden Bedingungen unterschiedlich auswirken kann. Einen hohen Anteil der Sozialabgaben am Bruttoinlandsprodukt kann sich ein hochentwickeltes Land mit einem hohen Pro-Kopf-Einkommen leisten, ein weniger entwickeltes Land zerstört mit dem gleichen Anteil womöglich entscheidende Leistungsanreize. Insofern ist auch das westdeutsche Modell der "sozialen Marktwirtschaft" keinesfalls kurzfristig auf die mittel- und osteuropäischen Länder übertragbar. Es kann bestenfalls als langfristiges Leitbild gelten. Es gibt neben dem Einkommensniveau zahlreiche weitere Faktoren, die für die Gestaltung des ordnungspolitischen Rahmens wichtig sind; beispielsweise mag die Mentalität der Bürger eine Rolle spielen. So wurde insbesondere in der öffentlichen Diskussion um die Vor- und Nachteile der Deregulierung zuweilen darauf verwiesen, daß ein bestimmtes Maß an Regulierung für ein Land ohne schädliche ökonomische Auswirkungen bleiben könne, während es für ein anderes beträchtliche Wachstumseinbußen zur Folge haben würde. Die Ursache läge in der mentalitätsbedingt unterschiedlichen Beachtung von Regeln.⁸⁶

⁸⁴ Ein Beispiel hierfür ist der Vergleich zwischen dem formal liberalen Verfassungsrecht der DDR und der seinerzeit praktizierten, repressiven Verfassungswirklichkeit [Havemann, 1970, insbes. S. 257 ff.].

⁸⁵ So kann z.B. die Einrichtung der Institution des "Parlamentarischen Staatssekretärs" als personifizierter Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung angesehen werden [Seifert, Höming, 1985, S. 239 ff.]. Verantwortlichkeiten von Regierung und Parlament werden, wie potentielle Unvereinbarkeiten zwischen Regierung und Parlament überhaupt, aufgehoben. Ebenso wirkt der Einfluß der herrschenden politischen Parteien "gewaltenverwischend".

⁸⁶ Ein methodologisches Problem der Untersuchung mag darin gesehen werden, daß keine Erhebung des länderspezifischen Status quo ante der Ordnungspolitik erfolgt. Da sich einige Fragestellungen auf die Änderung von Zuständen — etwa die Privatisierung — beziehen, kann die Auskunft unpräzise Informationen liefern, sofern Unterschiede zwischen den Ländern im ordnungspolitischen Ausgangsniveau bestan-

2. Zum Rechtssystem

a. Allgemeines

Von vorrangiger Bedeutung für die Beurteilung der Vertrauenswürdigkeit des politischen Systems ehemals diktatorisch organisierter Länder ist die Kontrolle des Mißbrauchs von staatlicher Macht. In westlichen Demokratien besteht eine solche Kontrolle — wenn nicht durch eine institutionalisierte strikte Gewaltenteilung, so doch zumindest durch Substitute für eine solche Gewaltenteilung. Als Substitute verfassungsmäßiger Gewaltenteilung haben sich bislang vor allem der Parteienwettbewerb, der föderative Aufbau von Gemeinwesen und nicht zuletzt die Medienfreiheit herausgestellt. Allerdings spielt für die mittel- und osteuropäischen Länder der oben beschriebene Mißtrauensmalus eine wesentliche Rolle. Denn nach Jahrzehnten des Sozialismus herrscht besonders bei in- und ausländischen Investoren ein starkes Mißtrauen gegenüber der Kontinuität und der Umsetzbarkeit rechtsstaatlicher Reformen vor. Das bedeutet, daß die Mißbrauchskontrolle wie auch die Rechtsstaatlichkeit sowie die individuellen Freiheitsrechte gegenüber staatlicher Einwirkung eindeutig und möglichst verfassungsrechtlich abgesichert, also quasi mit einer Ewigkeitsgarantie versehen sein sollten. Darauf zielen die in Übersicht 1 im Anhang (Kriterium 1) gestellten Fragen 1.1 bis 1.3 ab. Nur die letztgenannte Frage (1.4), bezieht sich auf rein privatrechtliche Beziehungen, wobei es allerdings unter anderem um die Bereitstellung der Rechtswege und der Durchsetzbarkeit durch vom Staat bereitgestellte Infrastrukturen geht.

b. Einzelnen

Die Gewaltenteilung mit gegenseitiger Kontrolle ist in jedem der betrachteten fünf mittel- und osteuropäischen Länder verfassungsmäßig garantiert. Doch unterscheidet sich die Qualität dieser Garantie von Land zu Land: So gibt es in der Tschechoslowakei, Polen und Ungarn (Übersicht 1, Kriterium 1.1) noch keine gänzlich erneuerte Verfassung, in Bulgarien wurde im September 1991 eine neue Verfassung angenommen, und in Rumänien wurde noch im Dezember 1991 durch eine Volksabstimmung eine neue Verfassung verabschiedet.⁸⁷

den. Angesichts des für alle untersuchten Länder gemeinsamen Merkmals jahrzehntelanger sozialistischer Ordnung dürften diese Unterschiede jedoch nicht wesentlich sein.

⁸⁷ Im August 1992 ist zwischen den Regierungen der tschechischen und slowakischen Republiken vereinbart worden, den Bundesstaat CSFR aufzulösen und die beiden Teilrepubliken mit Wirkung vom 1. Januar 1993 in unabhängige Staaten umzuwandeln. Bis spätestens Oktober 1992 sollen die beiden Teilrepubliken jeweils eine

Jedoch kann die Verfassungswirklichkeit nicht nur am Datum der Verabschiebung einer Verfassung festgemacht werden. In Bulgarien stammt der Verfassungsentwurf noch von der Nachfolgeorganisation der kommunistischen Partei, ebenso wie in Rumänien, wo dem Staatspräsidenten große Einflußmöglichkeiten eingeräumt wurden. Gegenüber beiden Ländern erscheint deshalb im besonderen Maße ein Mißtrauensmalus gerechtfertigt zu sein. Die Verfassungen der anderen drei Länder erwecken den Eindruck einer "dualen" Verwendbarkeit sowohl unter bürgerlich-demokratischen wie unter totalitären Rahmenbedingungen, wodurch nicht gerade ein Vertrauensbonus entsteht. Vor allem in Polen und Ungarn scheint aber der politische Wille vorhanden zu sein, eine sich zum Teil wechselseitig kontrollierende Gewaltenteilung auch in die Praxis umzusetzen. Dabei spielt in Ungarn das Bestreben, Öffentlichkeit herzustellen, eine wichtige Rolle.

Ein nicht viel anderes Bild zeigt sich bei der Kontrolle der öffentlichen Gewalt durch Rechtsmittel, die dem einzelnen Bürger zur Verfügung stehen (Kriterium 1.2). In Bulgarien und in Rumänien ist der Schutz bürgerlicher Rechte gegenüber staatlichen Handlungen bisher nur schwach entwickelt: In Bulgarien sind dafür die hohen Verfahrenskosten, die umständlichen formalen Prozeduren und das Mißtrauen der Bürger in die staatliche Ordnung ausschlaggebend, in Rumänien ist der Instanzenweg nicht organisiert. Die Tschechoslowakei, Polen und vor allem Ungarn entsprechen in diesem Punkt am ehesten liberal-demokratischen Maßstäben. Doch auch gegenüber diesen Ländern sind Vorbehalte gerechtfertigt, da die Rechtswege formal schon unter der sozialistischen Diktatur bestanden und die Richter zum größten Teil dieselben geblieben sind.

Die Einschränkungen der privaten Vertragsfreiheit (1.3) weisen auch im Vergleich zu westlichen Ländern eine schon "typisch" zu nennende Struktur auf. Diese Einschränkungen beziehen sich in den betrachteten Ländern vor allem auf den Erwerb von Immobilien durch Ausländer. Des weiteren beschränken Mindestlohnvorschriften die Anbieter von Arbeitsleistungen. Bemerkenswert ist allerdings die relative Freiheit der Lohngestaltung in Ungarn sowie die dort verfolgte gesetzliche Begrenzung der Gewerkschaftsmacht.

Die private Vertragsfreiheit gewinnt allerdings erst dann an Bedeutung, wenn Anreize bestehen, Verträge einzuhalten, also Vertragsbrüche mit Sanktionen belegt werden. Der rechtliche Schutz privater Vertragsbeziehungen (1.4) steht in Bulgarien — und wahrscheinlich auch in Rumänien — auf tönernen Füßen, da Vertragsbrüche zu ahnden dort mit hohen Kosten verbunden ist. In den anderen Ländern sind in formaler Hinsicht zwar keine Sanktionsmecha-

eigene Rechtsordnung (einschließlich eigener Verfassungen) und entsprechende Übergangsbestimmungen beschließen.

nismen erkennbar, die vom westlichen Standard deutlich abweichen. Doch ist zu vermuten, daß keines der untersuchten Länder bislang in der Nutzung des Instanzenweges die Effizienz westlicher Rechtsstaaten erreicht.

Insgesamt gesehen schneidet Ungarn als Investitionsstandort unter dem Aspekt der vom öffentlichen und privaten Recht gewährten Sicherheit am besten ab; dies liegt vor allem darin begründet, daß in Ungarn

- das Rechtssystem sich stark an westlichen Vorbildern orientiert,
- die alte kommunistische Partei schon früh relativ reformfreudig war und kommunistisches Gedankengut nur noch eine relativ geringe Bedeutung hat,
- auch im kommunistischen System eine Tradition privatrechtlicher Beziehungen beibehalten wurde,
- derzeit der Einfluß gesellschaftlicher Kollektive (Verbände, Komitees, Gewerkschaften) auf private Verträge unbedeutend erscheint.

Am anderen Ende des Spektrums liegen Bulgarien und Rumänien. "Alte" Mentalitäten, Mißtrauen der Bevölkerung in staatliche Instanzen und bürokratische Unklarheiten deuten dort auf ein durch Beharrungstendenzen geprägtes Rechtssystem hin. Die daraus resultierende Rechtsunsicherheit dürfte für die heimischen wie auch für die ausländischen Investoren hohe Kosten mit sich bringen. Die Tschechoslowakei und Polen nehmen rechtssystematisch eine Mittelstellung ein. Es hat den Anschein, als entwickelten sich hier bürgerlich-demokratisch geprägte Rechtsstaaten, worauf der im Gang befindliche institutionelle Suchprozeß schließen läßt. Im Bereich der privaten Rechtsbeziehungen gibt es in beiden Ländern Einschränkungen, die deutlich über das hinausgehen, was etwa in Ungarn vorzufinden ist.

3. Die Eigentumsfrage

a. Allgemeines

Privates Eigentum bedeutet im marktwirtschaftlichen Sinne, daß der Eigentümer über Gegenstände — vor allem Immobilien und Produktionsmittel — frei verfügen kann und der Bestand seines Eigentums von der Rechtsordnung garantiert wird. Das Ausmaß der Einschränkung der Verfügungsrechte gibt eine wichtige Auskunft über den ordnungspolitischen Zustand einer Volkswirtschaft: Je eingeschränkter die freie private Verfügungsgewalt ist, desto sozialistischer ist — in bezug auf dieses Kriterium — eine Volkswirtschaft. Staaten (Regierungen) kennen viele Gründe, warum Verfügungsrechte eingeschränkt

sein müssen. In der Bundesrepublik Deutschland sind die Verfügungsrechte zum Beispiel durch die verfassungsmäßigen Vorbehalte von Artikel 14 Absatz 2 (Sozialbindung des Eigentums) und von Artikel 15 (Sozialisierungsvorbehalt) grundsätzlich eingeschränkt. Darüber hinaus bestehen in der Bundesrepublik zahlreiche Vorschriften, die den Wert privaten Eigentums im Einzelfall mehr oder weniger deutlich mindern: Mietrechtsregeln etwa stellen ökonomisch eine partielle Enteignung der Eigentümer von Mietwohnungen dar; die Einschränkung der Veräußerbarkeit landwirtschaftlich genutzter Flächen ist eine ähnlich wirkende Bestimmung.

Hier geht es im folgenden vor allem um zwei Kernfragen. Erstens: Ist die Bildung von Privateigentum im Sinne freier Verfügungsrechte über Immobilien und Produktionsmittel erlaubt, und besteht Übertragbarkeit von Eigentum durch private Vereinbarungen? Zweitens: Ist die Rückgabe sozialistischen Eigentums Ziel der Politik, und wird das Staatseigentum in nennenswertem Umfang privatisiert?

b. Im einzelnen

Privates Eigentum wird offenbar in allen mittel- und osteuropäischen Ländern als tragendes Element der heutigen Wirtschaftsordnung anerkannt (Übersicht 1, Kriterien 2.1 und 2.2). Einschränkungen beim Erwerb gibt es recht einheitlich in allen Ländern für Ausländer. Außerdem bestehen beschränkte Verfügungsrechte im Bereich landwirtschaftlichen Grundeigentums in Bulgarien, Polen und Rumänien.

Ein weniger einheitliches Bild ergibt sich bei den rechtlichen Regelungen zur Restitution früheren Eigentums. Die Rückgabe privaten Eigentums (2.3) ist nur in der Tschechoslowakei ohne nennenswerte Einschränkungen angelaufen. In Ungarn ist die Restitution zwar "rechtlich nicht anerkannt", jedoch ist im begrenzten Umfang eine Entschädigung der Alteigentümer beabsichtigt. Zwischen diesen Extremen liegen die übrigen mittel- und osteuropäischen Länder, in denen zumindest die Restitution vorgesehen, wenngleich noch nicht durchgeführt worden ist. So ergeben sich in Bulgarien Probleme bei der Restitution landwirtschaftlichen Eigentums, da Grundbücher unvollständig sind und die Aufteilung von Staatsgütern technische Probleme aufwirft. Ausländern wird ihr (früheres) Eigentum — relevant sind hier Polen und die Tschechoslowakei — in der Regel nicht rückerstattet.

Die Privatisierungsanstrengungen der mittel- und osteuropäischen Länder hinterlassen aufgrund zuweilen komplizierter Verfahrensregeln und häufiger Änderungen der Privatisierungsprogramme einen gemischten Eindruck (2.4). Die geringsten Probleme treten noch bei der sogenannten "kleinen" Privatisie-

rung auf, die Privateigentum an kleineren Unternehmen in den Bereichen Handel, Handwerk und sonstige Dienstleistungen schaffen soll. Vor allem die Tschechoslowakei und Ungarn, aber auch Polen haben zunächst im Rahmen kleiner Privatisierungen Staatseigentum in Privateigentum umgewandelt. In Bulgarien wird ebenfalls privatisiert, wenn auch auf unzureichender gesetzlicher Grundlage. Das Kardinalproblem stellt in allen mittel- und osteuropäischen Ländern die "große" Privatisierung dar, in deren Rahmen hauptsächlich größere Industrieunternehmen privatisiert werden sollen. Hemmend wirken sich bisher Fragen einer "gerechten" Beteiligung der Bevölkerung an dieser Privatisierung sowie einer zumindest teilweisen Bewahrung des Staatseinflusses in der Industrie aus. Am weitesten vorangeschritten ist die "große" Privatisierung in der Tschechoslowakei, obwohl das wenig transparente Voucher-System viele Bürger überfordert und Mißbrauchsmöglichkeiten — Nutzung von Insider-Wissen — eröffnet. Das polnische Fonds-Modell scheint gleichfalls einen gangbaren Weg zu einer "großen" Privatisierung anzubieten; Unsicherheiten ergeben sich aber bezüglich der Beteiligung der Bevölkerung und der Anzahl der zu privatisierenden Unternehmen. Das ansonsten liberale Ungarn scheint hingegen noch nicht den "Königsweg" zur Privatisierung großer Staatsunternehmen gefunden zu haben, da Mitbestimmungsrechte der Belegschaften und der sozial motivierte Wunsch nach Erhalt des Staatseigentums an sanierungsbedürftigen Großunternehmen hemmend wirken. Die bulgarische Absicht, eine Privatisierung über Einzelverkäufe von Unternehmen zu vollziehen ("Treuhand-Modell"), dürfte wohl kaum schnelle Resultate zur Folge haben. Noch pessimistischer ist allerdings das rumänische Modell eines dominierenden Staatseigentumsfonds zu bewerten, das ernste Zweifel an dem Privatisierungswillen der politisch Verantwortlichen aufkommen läßt.

Insgesamt gesehen sind die Möglichkeiten privater Eigentumsbildung an Immobilien wie an Unternehmen in der Tschechoslowakei mit deutlichem Abstand am günstigsten zu bewerten. Die Privatisierungsaktion ist bereits in vollem Gange, Ausländer werden dabei faktisch kaum diskriminiert. Die Restitution ist ein anerkanntes Rechtsprinzip und nicht, wie in Bulgarien, Rumänien und Polen, lediglich vorgesehen. Auffällig ist, daß sich die Lösung der Eigentumsfrage in den mittel- und osteuropäischen Ländern jeweils an dem orientiert, was als bislang wichtigster Produktionsfaktor angesehen wurde: In Bulgarien und Rumänien steht die (Neu-)Verteilung von landwirtschaftlicher Fläche im Vordergrund, im stärker diversifizierten Ungarn dagegen der Dienstleistungsbereich. Bis auf Rumänien diskriminieren alle Länder bei der Eigentumsbildung nach der Unternehmensgröße. Es hat den Anschein, als sollten die großen Unternehmen für eine längere Zeit den "Schutz" genießen, den Staatseigentum vermeintlich gewährt.

4. Wettbewerbsregeln

a. Allgemeines

Der Wettbewerbsmechanismus in Marktwirtschaften und in Zentralverwaltungswirtschaften ist fundamental unterschiedlich. In Marktwirtschaften findet Wettbewerb zwischen Anbietern und Nachfragern auf den Güter- und Faktormärkten statt, auch auf politischen Märkten. In Zentralverwaltungswirtschaften besteht er zwischen Bürgern, die durch systemkonformes Verhalten um die Gunst der Funktionäre werben, und zwischen Funktionären, die sich ihrerseits an Systemkonformität zu übertreffen suchen. Die Kosten der Umstellung alter Verhaltensmuster in den mittel- und osteuropäischen Ländern dürften beträchtlich sein, ebenso wie die Auswirkungen des neuen Wettbewerbsmechanismus auf die Allokation.

Kennzeichnend für die (ehemals) sozialistischen Länder war, daß es in allen relevanten Produktionsbereichen Staatsmonopole gab. Die Herstellung von Wettbewerb dürfte hier für die Transformation der untersuchten mittel- und osteuropäischen Länder zu Marktwirtschaften von großer Bedeutung sein. Als wichtigstes Element eines faktischen wie auch vor allem potentiellen Wettbewerbs kann der freie Marktzugang für ausländische Anbieter gelten. Im Zweifel sind nur sie in der Lage, heimische Monopole zu einem wettbewerbsähnlichen Verhalten zu bringen; darauf stellt in der Synopse Frage 3.1 ab. Damit die Unternehmen nicht zu sehr ihrer stets latent vorhandenen — und einzelwirtschaftlich durchaus vernünftigen — Neigung zu Absprachen zwecks Beschränkung des Wettbewerbs entsprechen können, besteht in westlichen Industrieländern in der Regel ein Verbot solcher Absprachen und eine Kontrolle wirtschaftlicher Macht.

b. Einzelnen

Ein relativ hohes Maß an Freizügigkeit für ausländische Anbieter (Übersicht 1, Kriterium 3.1), die in den mittel- und osteuropäischen Ländern investieren wollen, besteht in Ungarn, wo es keine nennenswerten Marktzutrittsbeschränkungen zu geben scheint — abgesehen von den auch in den anderen Ländern herrschenden Beschränkungen der Vertragsfreiheit beim Erwerb von Immobilien durch Ausländer (siehe Kriterium 1). Die Existenz von Staatsmonopolen in einer Branche in Ungarn stellt offenbar kein Hindernis für ausländische Direktinvestitionen dar. In Bulgarien, der Tschechoslowakei und Polen ist der Marktzutritt von Ausländern in Bereichen wie Verkehr, Kommunikation oder Banken und Versicherungen, die auch in westlichen Ländern häufig in größerem Maße staatlich reguliert sind, beschränkt. Relativ unattraktiv ist die Produktion für

Ausländer in Rumänien, wo der Staat sich das Monopolrecht in allen für wichtig erachteten Branchen vorbehalten hat.

Gesetzliche Kartellverbote, Verbote von Staatsmonopolen und die Kontrolle wirtschaftlicher Machtausübung (3.2) sind in Bulgarien in dem 1991 erlassenen "Gesetz zum Schutz des Wettbewerbs" in bemerkenswert liberaler Art und Weise kodifiziert worden. Auch Polen, Ungarn und Rumänien haben den Wettbewerb zumindest institutionell abzusichern gesucht. Das ungarische "Amt für Wirtschaftswettbewerb" weist formal einen relativ hohen Grund an Unabhängigkeit auf. Allein der Tschechoslowakei fehlen noch entsprechende Regeln, die westlichem Standard genügen können.

Die Auflösung von Staatsmonopolen (3.3) kann als die Nagelprobe der Wettbewerbspolitik gelten. Hier zeigt sich, daß in Rumänien, aber auch in Ungarn, das zentralistische Moment Vorrang hat vor marktwirtschaftlichen Prinzipien. In den übrigen drei Ländern sollen die großen Monopolbetriebe über die "große" Privatisierung zerschlagen werden, so daß Fortschritte bei der Privatisierung als Maßstab für den Stand bei der Demonopolisierung heranzuziehen sind. Demnach kann der Tschechoslowakei auch auf dem Gebiet der Demonopolisierung eine relative Fortschrittlichkeit bei der Liberalisierung attestiert werden.

Insgesamt gesehen sind Bulgarien, Polen und Ungarn die Länder, die dem Wettbewerb, zumindest formal, die größte Bedeutung beimessen; Rumänien ist diesbezüglich das Schlußlicht. Allerdings ist anzumerken, daß im Falle Bulgariens die Rechtsgrundlagen, die bei der Beurteilung von ausschlaggebender Bedeutung sind, vorläufig nur "auf dem Papier" stehen.

Auffällig ist zudem der Unterschied zwischen "Theorie und Praxis", der im Falle Rumäniens besonders krass erscheint, da die Rechtsgrundlagen wettbewerblicher angelegt sind, als die faktische Beibehaltung vieler Staatsmonopole vermuten lassen würde. Im Falle Ungarns hingegen deuten schon die nach dem Wettbewerbsgesetz zulässigen Ausnahmen auf eine Bestandspflege der Monopollschaft hin. In der Tschechoslowakei hingegen ist zu beobachten, daß trotz des fehlenden institutionalisierten Wettbewerbsschutzes die Auflösung der Staatsmonopole bereits erkennbar wird.⁸⁸ Letztlich wird es für eine rasche Entfaltung des Wettbewerbs ausschlaggebend sein, daß Ausländern die Möglichkeit zur Ansiedlung gegeben wird, um bestehende Monopolrenten wegzukonkurrieren, wie es in Ungarn möglich scheint. Dieses Ziel wird allerdings verfehlt, wenn ausländische Investoren mit Monopolrechten ausgestattet werden.

⁸⁸ Es soll nicht verschwiegen werden, daß die Beurteilung der Wettbewerbsfrage im Falle der Bundesrepublik Deutschland keinesfalls auf eine marktwirtschaftliche Vorbildfunktion hinweisen würde. Dies liegt vor allem an den vielfältigen Behinderungen des Wettbewerbs durch den Staat in vielen sogenannten Ausnahmebereichen [vgl. Deregulierungskommission, 1991, sowie Soltwedel, 1986].

5. Zur Freiheit der Märkte

a. Allgemeines

Freie Märkte bedeuten, daß Anbieter und Nachfrager individuell auf den einzelnen Märkten nach eigenem Gutdünken freie Entscheidungen treffen können, das heißt, Nachfrager können bei zu hohen Preisen vom Kauf absehen und Anbieter bei zu niedrigen Preisen vom Verkauf. Der Staat mischt sich nicht regulierend in den Preis-/Mengenbildungsprozeß ein; auch darf es keine Interessengruppen geben, die wirksam Preise, Mengen und den Zugang zum Markt untereinander und außerhalb des Marktgeschehens absprechen können. Damit ist die Verfassung der Märkte weniger eine Frage nach dem kodifizierten Recht — wie es bei den Wettbewerbsregeln der Fall ist —, sondern nach der Praxis auf den einzelnen Märkten.

b. Im einzelnen

Was die freie Preisbildung anbelangt (Übersicht 1, Kriterium 4.1), so scheint Ungarn dem marktwirtschaftlichen Ideal am nächsten zu kommen; auch in der Tschechoslowakei und in Polen gibt es nur noch relativ wenige staatlich administrierte Preise. Größer fällt die Zahl der von freier Preisbildung ausgenommenen Bereiche schon in Rumänien und Bulgarien aus. Die Freigabe der Preise verliert allerdings dann ihren Wert, wenn weiterhin monopolisierte Märkte bestehen, auf denen die staatliche Preisadministration durch eine staatliche Monopolregulierung substituiert wird. Auch vor diesem Hintergrund ist vor allem in Bulgarien und Rumänien die außerordentlich zögerliche Preisliberalisierung kritisch zu bewerten.

Neben der freien Preisbildung ist der freie Zutritt zu den über Jahrzehnte weitgehend geschlossenen Märkten Mittel- und Osteuropas das entscheidende Kriterium für eine liberale Marktverfassung. Die allgemeinen Zugangsbeschränkungen auf Gütermärkten (4.2.a) unterscheiden sich zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern nur geringfügig. Die Zugangsvoraussetzungen scheinen westeuropäischen Standards zu entsprechen und sind sogar eher liberal gestaltet. Die Regelungen auf einzelnen Märkten wie im Verkehrsbereich, im Bergbau, in der Energieversorgung etc. (4.2.b) sind zwar nicht gerade marktwirtschaftlich, aber auch in westlichen Ländern durchaus üblich.

Zumindest rudimentäre Kapitalmärkte bestehen schon in Ungarn, Polen und der Tschechoslowakei (4.2.c.α). In Ungarn und Polen gibt es sogar wieder eine Börse und keine besonderen Zugangsbeschränkungen zum Kapitalmarkt. Vor allem Polen erweckt in bezug auf den Kapitalmarkt einen beinahe marktwirt-

schaftlichen Eindruck, während Bulgarien und Rumänien auch in dieser Beziehung einen großen Nachholbedarf haben. Die Tschechoslowakei verfügt noch nicht über eine funktionsfähige Wertpapierbörsé, obwohl diese im Zuge der begonnenen "großen" Privatisierung für den Handel mit Unternehmensanteilen dringend benötigt wird. Auf dem Arbeitsmarkt (4.2.c.B) der mittel- und osteuropäischen Länder fällt mehrerlei auf: Einige Länder haben "Tripartite-Kommissionen", in denen Gewerkschaften, Staat und Arbeitgeber vertreten sind, eingerichtet, die in den einzelnen Ländern ähnliche Aufgaben auf dem Gebiet der Lohnkontrolle haben und ähnlich zusammengesetzt sind. Darüber hinaus sind kollektive Lohnvereinbarungen, anders als in Deutschland, unüblich. Gesetzliche Mindestlöhne oder Lohnkontrollen gibt es in allen betrachteten Ländern.

Wie das generelle Fehlen eines Liquidationsrechts (4.3) zu bewerten ist, muß offen bleiben. Ein System freier Märkte mag ohne ein solches Recht auskommen, genauso wie ein sozialistisches System keine institutionalisierten Liquidationsverfahren kennt. Da es sich bei den mittel- und osteuropäischen Ländern um Länder in einer Übergangsphase zur Marktwirtschaft handelt, würde ein ausgefeiltes Liquidationsrecht — das ja nicht zuletzt die Ansprüche bisheriger Eigner, der alten Beschäftigten und der Gläubiger schützen soll — tendenziell sozialistische Strukturen konservieren. So könnte man vermuten, daß die Tschechoslowakei kein Liquidationsrecht aufgebaut hat, um den Weg der Transformation, der mit zahlreichen Liquidationen belastet sein wird, nicht zu verlängern; Bulgarien und Rumänien haben dagegen womöglich kein Liquidationsrecht, weil die alten Produktionsstrukturen bewahrt werden sollen. Sicher scheint indes, daß Polen und Ungarn, deren Liquidationsrecht nicht nach Eigentümern und Unternehmensgröße differenziert, mehr Marktwirtschaft erlauben als manches westliche Land.

Insgesamt gesehen schneidet Ungarn bezüglich der Verfassung der Märkte am besten ab, allerdings dicht gefolgt von Polen und der Tschechoslowakei. Vor allem Ungarn weist beim Vergleich der einzelnen Unterpunkte zum Kriterium der Freiheit der Märkte einen sehr gleichmäßigen Liberalisierungsgrad auf, von der Preisbildung bis zur Kapitalmarkt- und Arbeitsmarktregulierung. Hingegen sind Bulgarien und Rumänien noch relativ weit von einer liberalen Marktverfassung entfernt; hier zeigt sich erneut die mangelnde Entschlossenheit, radikal mit der sozialistischen Vergangenheit zu brechen.

6. Instanzen der Wirtschaftspolitik

a. Allgemeines

Die institutionelle Aufgabenverteilung in einer Marktwirtschaft ist dadurch gekennzeichnet, daß staatliche Instanzen wesentliche makroökonomische Aufgaben haben. Der Unterschied zu einem Zentralverwaltungssystem besteht darin, daß wichtige makroökonomische Entscheidungen — wie etwa in der Geldpolitik — zwar vom Staat, doch weitgehend unabhängig von den hierarchischen Strukturen der Regierung, gefällt werden. Die gesetzliche Garantie, unabhängig zu sein, ist wiederum unübersehbar eine vom "Staat" — nicht unbedingt von der jeweiligen Regierung — gewährte Freiheit; sie verleiht den Interessen des langfristigen Gemeinwohls gegenüber den Interessen der Tagespolitik Durchsetzungskraft. Die Unabhängigkeitsgarantie gilt auch für private Interessenkoalitionen wie Gewerkschaften, sofern diese ihre etwaige Macht nicht mißbrauchen (vgl. Übersicht 1, Kriterium 3). Ein typisches marktwirtschaftliches Zuordnungssystem weist die Wahrung der Preisniveaustabilität der unabhängigen Notenbank zu, das Erreichen der Vollbeschäftigung den unabhängigen und dezentralen Lohnverhandlungen, und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht dem — womöglich flexiblen — Wechselkurs. Für das Erreichen eines angemessenen wirtschaftlichen Wachstums wird üblicherweise der Staat in die Pflicht genommen: Zwar ist wirtschaftliches Wachstum als Ergebnis des Wirtschaftsprozesses kaum im vornherein zu steuern, doch liegt die Verantwortung des Staates in der Gestaltung der institutionellen Rahmenbedingungen und in der Bereitstellung der "öffentlichen Güter". Erfüllt der Staat seine Aufgabe effizient, dann sollte jedes Land unter sonst gleichen Bedingungen eine Rate wirtschaftlichen Wachstums erreichen, die "optimal" ist — das heißt, die den (Zeit-)Präferenzen der Bevölkerung entspricht.

Auch wenn das makroökonomische Zuordnungsproblem bestmöglich gelöst sein sollte, so mag es doch große gesellschaftliche Gruppen geben, die die (Wirtschafts-)Politik beeinflussen. Die ordnungspolitische Bewertung solcher Gruppen ist nicht einfach. Das Bestehen von Interessenkoalitionen wie auch die Freiheit, solche Koalitionen zu bilden, ist von Bedeutung, da sie die außerhalb des Parlaments bestehenden gesellschaftlichen Strömungen artikulieren und so der Politik Entscheidungshilfen geben. Auf der anderen Seite können Koalitionen zu Wachstumseinbußen führen, wenn sie in ständiger Opposition zu einer staatlichen Grundordnung stehen, die marktwirtschaftlichen Erfordernissen entspricht. Es stellt sich daher die Frage, ob die von den Koalitionen verfolgten Ziele gemeinwohlkonform sind, etwa indem sie der Verbesserung des ordnungspolitischen Rahmens dienen, oder ob sie lediglich einzelwirtschaftliche Interessen auf Umverteilung vertreten.

b. Im einzeln

Daß das Zuordnungsproblem nicht einfach zu lösen ist, zeigt das Beispiel Bulgariens in bezug auf die Preisniveaustabilität (Übersicht 1, Kriterium 5.1.a): Die Unabhängigkeit der Nationalbank ist zwar gesetzlich garantiert, doch sieht die Bank selbst das Verfolgen einer solchen Politik wegen der negativen "Seiteneffekte" als zu problematisch an [Bulgarian National Bank, 1991, S. 21]. Polen und Ungarn haben ebenfalls formal unabhängige Notenbanken, wobei die Regierungen freilich Mitverantwortlichkeit suchen und erhalten. So kann in Polen die Notenbank zur Finanzierung des Haushaltsdefizits herangezogen werden, und in Ungarn sorgt der Einfluß der Regierung auf die Personalpolitik der Notenbank dafür, daß die Geldpolitik den "konjunkturellen Erfordernissen" angepaßt wird. Ein der deutschen Bundesbank vergleichbarer Gestaltungsspielraum der Geldpolitik ist jedenfalls in keinem der mittel- und osteuropäischen Länder erkennbar. Auch von dem notwendigen stabilitätspolitischen Konsens im politischen Umfeld einer Zentralbank, durch den diese erst ihren Gestaltungsspielraum ausschöpfen könnte, sind diese Länder noch sehr weit entfernt. Noch ausgeprägtere sozialistische Vorstellungen bestehen in Rumänien und in der Tschechoslowakei, auch wenn in letzterer die Einführung des deutschen Zentralbankmodells vorgesehen ist.

Der Einfluß der Regierungen zeigt sich auch bei der Sicherung der Vollbeschäftigung, die in den fünf betrachteten Ländern nicht den Tarifparteien allein überlassen wird (5.1.b). Wie schon unter Kriterium 4.2 ausgeführt, gibt es in allen Ländern Mindestlohnvorschriften bzw. Lohnkontrollen. Davon abgesehen unterscheiden sich die Verfahren der Lohnfindung, die letztlich über den Beschäftigungsgrad entscheiden sollte. So ist offenbar die Lösung tatsächlicher oder potentieller Beschäftigungsprobleme (5.1.b) in Ungarn relativ effizient angegangen worden; dort findet, vom öffentlichen Dienst abgesehen, eine dezentrale Lohnfindung statt. Im Gegensatz zu Ungarn scheint die Lohnfindung in Rumänien nach wie vor von zentralen Vorgaben abzuhängen, die offenbar der althergebrachten staatlichen Lohnfixierung sehr stark ähneln. Eine Mittelstellung nehmen die anderen Länder ein: In Bulgarien führen steuerliche Maßnahmen zu einer Lohnregulierung; in der Tschechoslowakei sind die Tarifparteien mit der Regierung in "Tripartite-Komitees" eingebunden, die bindende Lohnleitlinien festsetzen; und in Polen ist den Tarifparteien ein begrenzter Lohnfin dungsspielraum vorgegeben.

Das Mißtrauen der mittel- und osteuropäischen Regierungen gegenüber dem Marktmechanismus findet sich auch im Bereich der Außenwirtschaft wieder. Denn in keinem der mittel- und osteuropäischen Länder wird die Herstellung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts (5.1.c) dem Markt, d.h. einem freien Wechselkurs, überlassen. Vielmehr versuchen Notenbank und/oder Regierung,

den Wechselkurs nach Bedarf zu fixieren. Zu beobachten ist dabei allerdings die Tendenz, den Schwarzmarktkurs zur Richtschnur zu machen (Tschechoslowakei, Ungarn und Rumänien).

Die bisherigen Ausführungen machen deutlich, daß in den mittel- und osteuropäischen Ländern häufig der "Staat", verkörpert durch die Regierung, die wichtigen makroökonomischen Entscheidungen an sich gezogen hat. Weiterhin ist zu beobachten, daß sich die Staatsaktivitäten nicht nur auf den Bereich der öffentlichen Güter beschränken, sondern auch im Bereich privater Güter noch dominant sind. So ist in allen untersuchten Ländern der Staat nach wie vor in hohem Maße — in Bulgarien zu 98 vH — für die Erzeugung von Gütern und Diensten zuständig (5.2.a). Dies liegt sicherlich auch daran, daß der Transformationsprozeß erst begonnen hat und daß Privatisierung und Restitution von Eigentumsansprüchen in keinem Land abgeschlossen sind. Doch besteht sogar in dem ordnungspolitisch vergleichsweise fortgeschrittenen Ungarn nicht einmal die Absicht, staatlicherseits die Produktion privater Güter möglichst aufzugeben.

Was die finanzpolitische Solidität anlangt (5.2.b), so hinterläßt die Tschechoslowakei bisher noch den besten Eindruck im Vergleich zu den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern, da Auflagen des Internationalen Währungsfonds offensichtlich ernst genommen wurden. Letztere Aussage galt bis 1991 auch für Polen und Ungarn. Doch seitdem versuchen diese beiden Länder, den marktwirtschaftlichen Anpassungsprozeß "sozial" abzufedern — auf Kosten klaffender Haushaltslücken, die über Notenbankkredite finanziert werden sollen. In Bulgarien findet sich wenigstens eine Begrenzung der Notenbankkredite, allerdings hinterläßt die unsichere Zahlungsmoral des Staates einen weniger überzeugenden Eindruck. Auch in Rumänien lassen die mangelhaften staatlichen Finanzierungsgrundlagen keine solide Finanzpolitik erwarten. Letztlich scheint nur der Internationale Währungsfonds als wichtiger Kreditgeber ein solideres Finanzgebaren wenigstens teilsweise erzwingen zu können.

Den mittel- und osteuropäischen Ländern fehlt es offensichtlich an einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik, die am besten auf der Grundlage eines entsprechenden Konsenses zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen betrieben werden könnte. Ein solcher Grundkonsens in bezug auf die marktwirtschaftliche Verfassung bedeutet selbstverständlich nicht, daß ein organisierter Interessenausgleich ("runder Tisch") angestrebt werden sollte. Das Bestehen oder die Bildung von Verbänden (5.3) ist zunächst einmal ein Indikator für Koalitionsfreiheit und für Wettbewerb der Interessen. Insofern wäre das Fehlen von Verbänden ordnungspolitisch eher suspekt. In Zeiten des Systemwechsels kann sich allerdings das Verbandswesen als Januskopf erweisen, wenn sich nämlich alte Machtstrukturen formieren und die "Errungenschaften

des Sozialismus” verteidigen wollen. Dagegen sind neue Interessen zumeist anfangs schwächer organisiert. Das Vorhandensein großer, regierungsunabhängiger Interessenverbände (5.3.a) ist positiv zu bewerten, wenn sie den Reformprozeß gegen den Widerstand der alten Interessen vorangetrieben haben. So haben Teile der Gewerkschaften in Polen und in Bulgarien zum Umsturz des alten Systems wesentlich beigetragen.

Das Verhältnis der Interessenverbände — insbesondere der Gewerkschaften — zu der sich herausbildenden neuen Staatsform scheint besonders in Ungarn ohne nennenswerte Reibungspunkte zu sein (5.3.b). In Polen wie auch in Bulgarien wird das grundsätzliche, ordnungspolitische Problem von der Beziehung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmervertretung überlagert, und in der Tschechoslowakei dominiert mit dem “Tripartite-Komitee” ein Arbeitsmarktkartell, nicht zuletzt deshalb, weil die Verbandsstrukturen erst im Entstehen sind. Ebenso bilden sich in Rumänien neue Verbandsstrukturen heraus, die neben der alten kommunistischen Einheitsgewerkschaft neugegründete Gewerkschaftsverbände und unternehmerische Interessenvertretungen umfassen.

Auch bezüglich der Konflikte zwischen Verbänden und Staatsorganen sowie innerhalb der Staatsorgane bietet Ungarn am ehesten ein Bild, wie man es aus westlichen Ländern kennt (5.3.c). Auch in Polen halten sich die Konflikte zwischen den Staatsorganen im demokratischen Rahmen, abgesehen von den Unsicherheiten, die von der Heterogenität des Parlaments sowie dem nach größeren Kompetenzen strebenden Staatspräsidenten ausgehen. Hingegen steht in der Tschechoslowakei der Konflikt zwischen der Bundesgewalt und den Republiken im Vordergrund, wodurch der Erhalt, zumindest aber die Stabilität der Föderation bedroht ist. In Bulgarien bahnt sich zwischen einem Teil der Gewerkschaften und der Regierung ein Konflikt über das Tempo der Reformen an, da die Reformen den Gewerkschaften zu schleppend verlaufen. Zudem sind in Bulgarien ebenso wie in Rumänien ethnische Konflikte zu beobachten. Während allerdings in Bulgarien die türkische Minderheit durch ihre politische Vertretung die bulgarische Regierungspolitik augenblicklich unterstützt, fehlt eine ähnliche Einbindung der ungarischen und der verbliebenen deutschen Minderheit in Rumänien.

Insgesamt gesehen ist es Ungarn, das bei der makroökonomischen Rollenverteilung im Prozeß des Übergangs zu einem westlich-marktwirtschaftlichen System am weitesten vorangekommen ist. Es folgen mit Abstand Polen und Bulgarien. In Polen hat sich die Regierung in wichtigen Fragen die alleinige Entscheidungskompetenz vorbehalten, was seit Beginn des Jahres 1992 zu einer spürbaren Destabilisierung geführt hat. Die Einschätzung der makroökonomischen Rollenverteilung in Bulgarien muß sich sehr auf die “Papierform” verlassen, da es an Erfahrungswerten mangelt. Überraschend ist daneben die Situation der Tschechoslowakei, wo lediglich die finanzpolitische Solidität ein

marktwirtschaftlicher Lichtblick ist. Schlußlicht ist Rumänien, das — anders als Bulgarien — nicht einmal auf dem Papier marktwirtschaftliche Perspektiven eröffnet.

7. Protektion und Diskriminierung im Außenwirtschaftsbereich

a. Vorbemerkungen

Obwohl hier als letztes Kriterium genannt, stellt der Außenwirtschaftsbereich für die mittel- und osteuropäischen Länder, wie für jedes Land, die ordnungs-politische Nagelprobe dar. Der Grad an Offenheit einer Volkswirtschaft gibt an, wie ernst es dem Land mit der Marktwirtschaft ist. Außenwirtschaftliche Offenheit beinhaltet zunächst freie Einfuhrmöglichkeiten und das Fehlen von Exportsubventionen. Diese Freiheit über nationale Grenzen hinweg für Güter und Dienstleistungen sowie für Kapital- und Arbeitskräftewanderungen verhilft einem Land letztlich dazu, die heimische Bevölkerung qualitativ und preislich bestmöglich zu versorgen und die eigene Produktion auf einem international wettbewerbsfähigen Stand zu halten. Im Falle der mittel- und osteuropäischen Länder kommt hinzu, daß der Übergang zu einer funktionsfähigen Marktwirtschaft untrennbar mit einer Zerschlagung der staatlichen Außenhandelsmonopole verbunden sein muß.

Was den privaten und öffentlichen Devisenhandel anbelangt, so ist die freie Konvertibilität einer Währung aus vielen Gründen von großer volkswirtschaftlicher Bedeutung. Zu diesen Gründen gehören: (1) Die Bürger partizipieren an Außenhandelsaktivitäten und am Kapitalverkehr, ohne durch sachfremde Erwägungen dazu veranlaßt oder davon abgehalten zu werden; (2) die in den Weltmarktpreisen enthaltenen Informationen gelangen unverzerrt an die Inländer; (3) die heimische Politik ist gezwungen, sich internationalen Standards beim Kapitalverkehr wie auch im Hinblick auf die Menschenrechte anzupassen. Insofern besteht ein enger Zusammenhang zwischen Währungskonvertibilität und der Freiheit der Arbeitskräftewanderungen. Zum Teil ähnlich wie das Konvertibilitätserfordernis wirkt die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen. Oben wurde am Beispiel der Tschechoslowakei gezeigt (Übersicht 1, Kriterium 5.2.b), wie der IWF der Solidität der Finanzpolitik förderlich sein kann. Vergleichbar positive Einflüsse mögen von anderen Organisationen, wie dem GATT, ausgehen.

b. Waren- und Dienstleistungsverkehr, Arbeitskräftewanderungen und Konvertibilität

Im Grunde genommen entsprechen die direkten und indirekten Einfuhrregulierungen der mittel- und osteuropäischen Länder (Übersicht 1, Kriterien 6.1.a und b) wenn nicht unbedingt hohen marktwirtschaftlichen Ansprüchen, so doch dem, was in westlichen Industrieländern üblich ist: Einfuhren werden mit Zöllen und zum Teil durch besondere Abgaben belastet, und es gibt (wenige) mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen. Es mag sein, daß die Zolleinnahmen oft in erster Linie dazu dienen, die Staatseinnahmen deutlich zu steigern. Doch sind strukturpolitische Absichten in einigen Ländern, wie das System hoher Effektivzölle in Polen und der Tschechoslowakei zeigt, unübersehbar. Was die strukturpolitische Intention der Einfuhrpolitik angeht, so scheint Ungarn, vom Agrarbereich abgesehen, das liberalste der mittel- und osteuropäischen Länder zu sein, wenn es sich dabei auch nur um Nuancen handeln mag. Doch muß den offiziellen Bekundungen in allen untersuchten Ländern, daß die Subventionen abgebaut worden seien, mit Mißtrauen begegnet werden. Denn solange noch der überwiegende Teil der Industrie in staatlicher Hand ist, dürfen Kostenüberwälzungsmöglichkeiten der Staatsunternehmen unterstellt werden — anders ist das bisherige Überleben der vielen maroden Großunternehmen nicht zu erklären.

Im Export (6.2) zeigt Polen zweifelsfrei die geringste Interventionsneigung; nur aufgrund internationaler Handelsabkommen werden quantitative Kontrollen ausgeübt. Die Neigung zu Kontrollen wird auch in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern — allen voran in Rumänien — deutlich.

Außenhandelsmonopole wurden in allen mittel- und osteuropäischen Ländern abgeschafft (6.3). Allein der Anteil des Außenhandels der (ehemaligen) Monopole macht deutlich, daß es mit der schlichten Auflösung eines Monopols allein nicht getan ist (Bulgarien). Da es den Unternehmen aber in der Regel offensteht, über Direktbeziehungen in eigener Regie Außenhandelsgeschäfte abzuwickeln, dürfte es nur eine Frage der Zeit sein, bis die alten Monopole in wettbewerbliche Strukturen aufgehen.

Drei der mittel- und osteuropäischen Länder — nämlich Polen, Ungarn und die Tschechoslowakei — sind in bezug auf die Konvertibilität ihrer Währungen relativ weit vorangeschritten (6.4.c.): In Polen gibt es keinen Devisenschwarzmarkt mehr, und in den beiden anderen Ländern besteht nur ein geringer Kursunterschied zwischen (schwarzem) Markt und officiellem Markt. Am Ende der Skala liegen Rumänien und Bulgarien, wo sich die Einführung der Konvertibilität zum großen Teil noch auf Absichtserklärungen beschränkt. Für alle Länder gilt, daß vor einer vollen Konvertibilität der Währung zurückgeschreckt und

letztlich nur eine interne Konvertibilität angestrebt wird, die sich allerdings als ernsthaftes Hindernis für den internationalen Kapitalverkehr erweisen dürfte.

Der Ausreise von Arbeitskräften (6.5) legt keines der mittel- und osteuropäischen Länder irgendwelche Hindernisse in den Weg. Ausgesprochen großzügig in bezug auf Arbeitskräfteeinwanderungen ist Polen, sofern die Einwanderung mit Direktinvestitionen einhergeht. Einschränkungen der freien Arbeitskräftewanderung aus Mittel- und Osteuropa ergeben sich hauptsächlich aus der restriktiven Einwanderungspolitik westlicher Zielländer.

c. Direktinvestitionen des Auslands

In engem Anschluß an das sechste Kriterium, die außenwirtschaftliche Öffnung, gibt Kriterium 7 die vergleichende Darstellung der Bedingungen wieder, vor die ausländische Investoren in den mittel- und osteuropäischen Ländern gestellt sind. Weitgehend genehmigungsfrei sind Direktinvestitionen (7.1), pauschal betrachtet, nur in Ungarn und Polen (vgl. aber 2.2). Auch hat es den Anschein, als komme Rumänien der Genehmigungsfreiheit vergleichsweise nahe: Die Genehmigung einer Direktinvestition erfolgt offenbar quasi-automatisch und hat dementsprechend nur einen zeitlichen Verlust zur Folge. In allen mittel- und osteuropäischen Ländern ist allerdings die grundlegende Einschränkung der Eigentumsbildung durch Ausländer (2.2) zu beachten.

Vergleichsweise liberal ist die Mehrheitsbeteiligung (7.2) in der Tschechoslowakei und in Polen geregelt. Schlußlicht ist hier Ungarn, das die staatliche Vermögensagentur beim Erwerb größerer Unternehmen (vgl. 2.2) zwecks Genehmigung zwischengeschaltet hat.

Zieht man der Einfachheit halber die Höhe der Steuersätze auf Gewinne (7.3) aus Direktinvestitionen als Bewertungsmaßstab heran, so dürfte Bulgarien für Investoren das vergleichsweise attraktivste Land sein, gefolgt — in dieser Reihenfolge — von Rumänien, Ungarn, Polen und der Tschechoslowakei. Es hat den Anschein, als würden Bulgarien und Rumänien besondere Risiken, die sich aus dem relativen Rückstand im Transformationsprozeß ergeben, durch steuerliche Prämien kompensieren wollen. Dies wird durch die Rangfolge der Länder beim Kriterium der Anreize (7.4) bestätigt. Sie zeigt, daß die Vorteilhaftigkeit des steuerlichen Tarifrechts durch das Ausmaß steuerlicher Befreiungen verstärkt wird. Anders ist es bei der Gewinnrepatriierung (7.5): Die fraglos liberalste Lösung hat hier Polen gefunden, gefolgt von Bulgarien, Rumänien, Ungarn und der Tschechoslowakei.

Der Investitionsschutz ist in allen Ländern gesetzlich garantiert (7.6), zumeist obendrein noch durch bilaterale Abkommen mit westlichen Staaten ergänzt. Die Frage nach dem Grundwerb durch ausländische Investoren muß

damit beantwortet werden, daß der Grunderwerb für Ausländer weniger liberal geregelt ist als für Inländer (7.7). Die freizügigste Regelung weist Ungarn auf, wo Ausländern der Erwerb von Grundstücken für gewerbliche, wenn auch nicht für private Zwecke gestattet ist. In Bulgarien ist seit kurzem Ausländern der Grunderwerb für gewerbliche Zwecke über im Land registrierte Unternehmen gestattet. Relativ restriktiv sind die Vorschriften des Grunderwerbs in Rumänien, wo der Kauf von Immobilien für gewerbliche Zwecke möglich ist, der Boden jedoch nur gepachtet werden darf. Rechtsunsicherheiten und behördliche Ermessensspielräume erschweren den Grunderwerb in der Tschechoslowakei und in Polen.

d. Fazit: Außenwirtschaftliche Öffnung

Die Nagelprobe der außenwirtschaftlichen Öffnung haben — mit Abstand — Polen und Ungarn am besten bestanden. Die wesentlichen Gründe im Falle Polens sind die relativ großen Freiheiten im Bereich ausländischer Direktinvestitionen, der relativ hohe Grad an Konvertibilität der Währung und die faktisch fehlenden Eingriffe in die Ausfuhr. Ungarn weist eine über die verschiedenen Außenwirtschaftskriterien ausgewogene ordnungspolitische Rahmenregelung auf. Gegenüber Polen fällt Ungarn am stärksten bei den Ausführregelungen zurück. Daß die Tschechoslowakei, Rumänien und Bulgarien im Durchschnitt der Außenwirtschaftskriterien relativ schlecht abschneiden, liegt u.a. an den recht hohen steuerlichen Belastungen von Investitionserträgen (auch nach Berücksichtigung besonderer steuerlicher Förderung). Die "Streuung" zwischen den Kriterien ist auf der anderen Seite recht groß im Falle Bulgariens und Rumäniens: Keine oder stark eingeschränkte Konvertibilität der Währung, eine weiterhin große — wenn auch nicht formale — Bedeutung der alten (aufgelösten) Außenhandelsmonopole in Bulgarien und das große Regulierungspotential bei den Ausfuhren Rumäniens verringern die Standortqualität dieser beiden Länder.

II. Ordnungspolitische Erfahrungen aus der Zwischenkriegszeit 1919–1938

1. Vorbemerkungen

Auf lange Sicht wird die (Wirtschafts-)Politik nicht nur von den aktuellen (Rand-)Ereignissen und Problemen bestimmt, sondern auch von dem Erfahrungsschatz der betreffenden Bevölkerung und ihrer institutionellen Tradition. Dieser Umstand ist nach revolutionsähnlichen Ereignissen Anlaß für nachhaltiges Mißtrauen im Ausland, verunsichert aber auch heimische Investoren. Diese Überlegung lag dem oben dargestellten Mißtrauensmalus (Einführung zu Kapitel E) zugrunde. Wenn aber die Geschichte die Gegenwart und die Zukunft mitprägt, dann lohnt es, über mehr als eine Generation zurückzuschauen; die Annahme erscheint plausibel, daß, wenn nicht die Lehren der Väter, so doch die der Großväter eine Rolle spielen. Im Falle der mittel- und osteuropäischen Länder könnte durch die Analyse der jüngeren Vergangenheit der Mißtrauensmalus zusätzliches Gewicht erhalten — wenn nämlich, wie in der ehemaligen Sowjetunion, die Bürger seit zwei Generationen nichts anderes als Sozialismus erfahren haben — oder an Gewicht verlieren. Das letztere wäre der Fall, wenn ein Land auf präsozialistische marktwirtschaftliche Traditionen und Institutionen zurückblicken könnte.

Mit anderen Worten: Das Anpassungspotential der mittel- und osteuropäischen Länder an ein marktwirtschaftliches System ist um so höher einzuschätzen, je mehr auf vorhandenes marktwirtschaftliches „Wissen“ zurückgegriffen werden kann. Es handelt sich hierbei um eine Bewertung entweder von individuellem oder von kollektivem Humankapital. Denn selbst denjenigen, die über keine Erfahrung mit einer Marktwirtschaft verfügen, steht das kollektive Humankapital, wo vorhanden, in Form von tradiertem Wissen der (Vor-)Väter oder in Form von Wissen um deren institutionelle Regeln zur Verfügung.

2. Zur Geschichte

Ein kurzer historischer Überblick über die politische Situation der hier betrachteten mittel- und osteuropäischen Länder in der Zwischenkriegszeit kann ver-

deutlichen, wie stabil die Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln damals waren.⁸⁹

Bulgarien wurde im Zuge der viele Jahrhunderte andauernden türkischen Herrschaft im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts ein Fürstentum und im Jahre 1908 ein souveränes Königreich. In den Jahren zwischen den Weltkriegen herrschten politisch relativ instabile Verhältnisse. Einzig die Person des Königs vermochte eine gewisse Stabilität zu sichern in einem ansonsten von Verschwörungen und Attentaten geprägten Land. Nach dem Einmarsch der sowjetischen Truppen im Jahr 1944 wurde das Land 1946 eine Republik nach bolschewistischem Muster.

Die Republik der *Tschechoslowakei* entstand im Jahre 1918 aus der Konkurrenz des Habsburger Reichs, in dem Jahr, als der Anschluß der Slowakei an die Tschechei (Böhmen und Mähren) stattfand. Vor allem die frühen zwanziger Jahre waren von Verteilungskämpfen geprägt, die in einer Bodenreform und dem vergeblichen Versuch einer Umverteilung des industriellen Produktionsvermögens zum Ausdruck kamen. Im Zuge der Weltwirtschaftskrise erfolgte eine immer stärker werdende politische Polarisierung, von der in besonderem Maße auch die nationalen Minderheiten erfaßt wurden. Am Ende dieser Entwicklung stand der Zerfall des Staates: Nach dem Münchener Abkommen (1938) wurden Gebiete an Deutschland, Polen und Ungarn abgetreten. Die Geschichte des Landes ist überdies vom Streben der Slowakei nach Autonomie geprägt. Die Slowakei erklärte mit deutscher Unterstützung 1939 ihre Unabhängigkeit, die Tschechei wurde zum Protektorat Böhmen und Mähren erklärt. Im Jahr 1945 wurde die Tschechoslowakei wiederhergestellt, und 1948 wurde sie in die CSSR, das heißt in eine kommunistische Republik, überführt.

Die wechselvolle Geschichte *Polens* ist zugleich eine Geschichte laufender Gebietsveränderungen. Aus neuerer Zeit — seit dem 18. Jahrhundert — sind Begriffe wie die „polnischen Teilungen“ und „Kongreßpolen“ vertraut. Ende 1918 entstand nach dem Ersten Weltkrieg wieder eine polnische Republik. Im Verlauf des Jahres 1919 nahm der neue Staat entsprechend dem Friedensdiktat von Versailles feste Konturen an. Von Beginn an bestanden zwischen der neu-gegründeten polnischen Republik und ihren Nachbarn (Deutschland, Litauen und der Sowjetunion) starke Spannungen. Auch im Inneren war die erste Hälfte der zwanziger Jahre aufgrund politischer Konflikte, wirtschaftlicher Probleme und häufiger Regierungswechsel instabil. Auch die Präsidialdiktatur Pilsudskis (1926–1935) führte nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der politischen Situation. Eine erneute polnische Teilung beendete 1939 die Existenz der

⁸⁹ Die Autoren danken Immo v. Homeyer, Stefanie Höppner, Carsten Meier und Dörte Nagel für ihre wertvolle Mitarbeit bei der Sammlung historischer Informationen über die Volkswirtschaften Mittel- und Osteuropas.

Republik. Im Jahre 1941 wurden auch Polens Ostgebiete ganz von Deutschland besetzt, 1945 wurde ganz Polen von der Sowjetunion besetzt, die polnischen Ostgebiete abgetrennt. Seit dem Jahr 1947 hatte Polen eine kommunistisch beeinflußte Regierung, die bis 1952 die Errichtung einer kommunistischen Volksrepublik abschloß.

Wie Bulgarien war *Rumänien* längere Zeit unter türkischer Oberherrschaft, seit dem Jahr 1861 als "Fürstentum Rumänien". Nach der internationalen Anerkennung (1878) erklärte sich Rumänien im Jahre 1881 zum unabhängigen Königreich. Als Mitglied der Entente erhielt Rumänien 1920 große Gebiete des Habsburger Reichs zugesprochen. Die zwanziger Jahre waren von inneren Spannungen, hauptsächlich mit den nationalen Minderheiten, geprägt. Zeitweise mußte der König auf seinen Thron verzichten (1925–1930). In den dreißiger Jahren erfolgte aus wirtschaftlichen Gründen eine stärkere Orientierung an Deutschland, die letztlich nach einem Staatsstreich zu einer Teilnahme Rumäniens am Zweiten Weltkrieg auf deutscher Seite führte. Rumänien beendete den Krieg nach einem erneuten Staatsstreich auf alliierter Seite und geriet anschließend unter sowjetischen Einfluß. Der rumänische König dankte im Jahre 1947 ab, und es wurde die (kommunistische) "Rumänische Volksrepublik" ausgerufen.

Im Anschluß an die österreichisch-ungarische Monarchie kam *Ungarn* 1919 für kurze Zeit unter kommunistische Herrschaft; 1920 wurde die Monarchie (Bestallung eines Reichsverwesers) wiederhergestellt. Im Jahre 1920, im Frieden von Trianon, wurde Ungarn in seiner heutigen geographischen Lage geschaffen, als es 70 vH seines Gebiets und zwei Drittel seiner Bevölkerung abtreten mußte. An der Seite Deutschlands und Italiens trat Ungarn 1941 in den Zweiten Weltkrieg ein. Im Frieden von Paris (1947) wurde Ungarn auf die Grenzen vom 1.1.1938 beschränkt. Eine sozialistische "Volksdemokratie", unter sowjetischer Besatzung, war Ungarn seit der Verabschiedung einer neuen Verfassung Mitte 1949.

Allen mittel- und osteuropäischen Ländern ist gemein, daß sie erst zwischen 1945 und 1948 zum Sozialismus übergingen — keines von ihnen ohne sowjetischen Druck. Für die meisten Länder war das Ende des Ersten Weltkriegs kaum weniger einschneidend, sei es, weil sie überhaupt erst entstanden — wie Polen und die Tschechoslowakei — oder sei es, weil sie erhebliche Gebietsänderungen erfuhren — wie Rumänien, Bulgarien und vor allem Ungarn. Nach 1918 fanden zumeist auch tiefgreifende Änderungen in den Verfassungen der Länder statt. Die drei schon vor 1918 bestehenden Länder (Bulgarien, Rumänien und Ungarn) waren alle Monarchien. Für alle Länder gilt, daß ihre innere Verfassung in der Zwischenkriegszeit von großer Instabilität gekennzeichnet war. Unter diesen Bedingungen dürften auch die wirtschaftlichen Aktivitäten in diesen Ländern relativ hohen Risiken ausgesetzt gewesen sein.

3. Die Ordnungspolitik in der Zwischenkriegszeit

a. Zum Rechtssystem

Was die drei voneinander unabhängigen Gewalten anbelangt, so sind nur relativ kleine Unterschiede zwischen den Republiken Tschechoslowakei und Polen auf der einen und den Monarchien Bulgariens und Rumäniens erkennbar (Übersicht 2 im Anhang, Kriterium 1.1). Jedoch mußte das Parlament sowohl in Bulgarien als auch in Rumänien das Recht auf Gesetzgebung mit dem König teilen; außerdem war der König in Rumänien für die Ernennung der Regierung zuständig und stand ihr vor. Ungarn ähnelte mehr den beiden Republiken, mit einem gewählten Reichsverweser statt eines Monarchen, obwohl es sich als Monarchie bezeichnete. Bemerkenswert ist, daß die Gewaltenteilung zugunsten diktatorischer Vollmachten sowohl in den beiden Republiken als auch in Ungarn in der Zwischenkriegszeit schrittweise aufgehoben wurde, zuerst (ab 1926) in Polen, dann in der Tschechoslowakei (ab 1930) und zuletzt in Ungarn.

Das Rechtssystem der Zwischenkriegszeit war in den fünf Ländern ähnlich: Jeder Bürger konnte gegen Staatsakte vor Gericht klagen (1.2), die Einschränkungen der privaten Vertragsfreiheit waren durchweg gering, und nach heutigem Verständnis waren sie "vernünftig" (1.3). Allerdings stellt sich die Frage, ob die doch weitreichenden Arbeitsmarktregulierungen vor allem in Ungarn — Mindestlöhne, Abfindungen bei Kündigung, Nacharbeitsverbot für Frauen — der damaligen wirtschaftlichen Situation angemessen waren. Das einzige Land, in dem es keine Einschränkungen der Vertragsfreiheit auf dem Arbeitsmarkt gab, war offenbar Rumänien. Zwar lassen sich keine Aussagen über die Vertragstreue in den betrachteten Ländern zur Zwischenkriegszeit machen, jedoch scheinen für den Fall des Vertragsbruchs überall rechtliche Sanktionsmechanismen verfügbar gewesen zu sein (1.4). So gab es einen zivilrechtlichen Klageweg, der in der Regel mehrere Instanzen umfaßte.

Insgesamt gesehen können sich für die fünf Länder folgende historische Lerneffekte ergeben: Private Vertragsbeziehungen und individuelle Rechte gegenüber der Verwaltung waren formal in allen Ländern geschützt und praktikabel. Vor allem Länder wie Bulgarien und Rumänien, die heute eine völlige Reorganisation des Gerichtswesens, des Klageweges und der Prozeßordnung durchführen müßten, könnten aus ihrer Rechtsgeschichte Lehren ziehen. Ähnliches mag auch in gewisser Weise für die anderen drei, schon fortgeschrittenen Reformländer gelten. Diese Länder haben etwa gegenüber den meisten sowjetischen Nachfolgestaaten den unschätzbaren Vorteil, auf ein historisches Referenzsystem zurückgreifen zu können. Sie müssen nicht bei "Null" beginnen oder gänzlich auf die Übernahme ausländischer Rechtsvorschriften und organisatorischer Regelungen des Rechtswesens angewiesen sein. Sie können ihr

altes Rechtssystem weiterentwickeln, d.h. heutigen Erfordernissen anpassen und von historisch nachprüfbaren Mängeln bereinigen. Auf diese Weise dürfte in relativ kurzer Zeit ein liberales Rechtssystem zu etablieren sein, das zudem nicht als oktroyiert empfunden würde.

Hinsichtlich der Gewaltenteilung bietet die Geschichte der fünf Länder ein Bild des Scheiterns pluralistischer Ordnungen beziehungsweise des Verzichts auf eine klare Abgrenzung der Gewalten: Bulgarien und vor allem Rumänien kannten von vornherein eine zentrale Führerfigur — ein Leitbild, dem Polen sehr bald und Ungarn später folgte; auch in der Tschechoslowakei gab es diese Tendenz. Diese Neigung, bei wirtschaftlichen Problemen auf den “starken Mann” zu vertrauen, erwies sich jedoch nicht als Patentrezept, sondern führte Europa in eine der dunkelsten Phasen seiner Geschichte. Insofern sollten die mittel- und osteuropäischen Länder aufgrund eigener Erfahrungen angesichts der großen Transformationsprobleme nicht auf das Allheilmittel einer Präsidialdiktatur vertrauen.⁹⁰ Diese Probleme erfordern gerade die Eigeninitiative und Gestaltungskraft des Einzelnen, die jahrzehntelang durch eine Parteidiktatur unterdrückt wurden. Die Erinnerung an das Scheitern von Diktaturen unterschiedlicher Couleur müßte ausreichen, um die heutige Anpassungskrise durch großzügige Gewährung individueller Freiheiten meistern zu wollen. Einer funktionierenden Gewaltenteilung obliegt es dann, diese individuellen Freiheiten dauerhaft zu garantieren.

b. Die Eigentumsfrage

Die Bildung von Privateigentum am Produktivvermögen war zwar in allen Ländern in der Zwischenkriegszeit möglich (Übersicht 2, Kriterium 2). Die Entwicklung der Struktur des Grundeigentums im landwirtschaftlichen Bereich weist jedoch in allen Ländern darauf hin, daß Verteilungsfragen zumindest ernst genommen wurden: Am Anfang der zwanziger Jahre wurden in allen Ländern — bis auf Polen — Bodenreformen durchgeführt. Sie hatten stets das Ziel, den Großgrundbesitz dauerhaft abzuschaffen und ein Kleinbauerntum zu etablieren. Inwieweit dies ökonomischen Zielen — etwa der Produktivitätssteigerung oder der Entflechtung (land-)wirtschaftlicher Macht — entsprach oder eher politischer Natur war, etwa um Wählerstimmen zu erhalten, kann hier offen bleiben; es mag sein, daß es oft auch darum ging, alte und verhaßte Herrschaftsstrukturen werbewirksam zu beseitigen.

⁹⁰ Der britische Historiker Lord John Dalberg Acton umschrieb das Problem großer Machtzentration wie folgt: “Power tends to corrupt, and absolute power corrupts totally”. [Lord John Dalberg Acton, 1906, S. 504].

Auf jeden Fall zeigt die Geschichte der Zwischenkriegszeit, daß das Privateigentum ein konstitutives Element der damaligen Wirtschaftsordnungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern gewesen ist. Diese Privateigentumsstrukturen bilden heute einen historischen Anknüpfungspunkt bei der Privatisierung des jetzt noch öffentlichen Eigentums. Alteigentümer oder deren Erben können auf dem Wege der Restitution in ihre alten Rechte wieder eingesetzt werden. Lassen sich die alten Eigentumsrechte in einem angemessenen Zeitraum klären, kann die Restitution dem allgemeinen Privatisierungsprozeß nur förderlich sein. Die Alteigentümer dürften besondere Anreize haben, ihre Immobilien, landwirtschaftliche Nutzflächen oder sonstige Produktionsmittel wiederherzurichten und auf eigene Rechnung wirtschaftlich zu verwenden. Weiterhin liegt ein besonderer Vorteil der Tradition des Privateigentums darin, daß die gesellschaftliche Akzeptanz dieser Eigentumsform schneller zu erreichen ist als in Ländern ohne derartige Anknüpfungspunkte. Die fünf mittel- und osteuropäischen Länder können das öffentliche Eigentum wie einen Fremdkörper abschütteln und zu den "gewohnten" Strukturen zurückkehren. Ganz anders sehen die Verhältnisse etwa in der Russischen Föderation aus: Das Privateigentum erscheint als neu und fremd, feudale und großbürgerliche Eigentumssstrukturen scheiden als historische Anknüpfungspunkte aus. Mit den Reformen brechen dort vollkommen neue Zeiten an, während in Mittel- und Osteuropa die Jahre des Sozialismus als unliebsames Intermezzo erscheinen können.

c. Wettbewerbsregeln

Einen gesetzlichen Schutz des Wettbewerbs, wie es ihn in den Vereinigten Staaten gab, kannte keines der Länder (Übersicht 2, Kriterium 3). Im Gegenteil: Die Administration war in den meisten Ländern darum bemüht, Kartellbildungen zu erleichtern, so vor allem in der Tschechoslowakei, in Rumänien und, bis 1933, in Polen. Man glaubte, mit Kartellen besonderen wirtschaftlichen Notlagen, unter anderem im Gefolge der Weltwirtschaftskrise, begegnen zu können. Bulgarien hat als einziges Land eine staatliche Kontrolle von Kartellen, die grundsätzlich genehmigungsfähig und auch genehmigungspflichtig waren, ausgeübt und hierzu offenbar ein breites Arsenal von Maßnahmen entwickelt. Eine Art von Kartellaufsicht und auch eine Aufsicht des Mißbrauchs von Marktmacht gab es ebenfalls in Ungarn, allerdings ausgeübt von einem privaten Schiedsgericht der Budapest Handels- und Gewerbekammer. Polen änderte nach 1933 sein kartellfreundliches Verhalten und etablierte das Handelsministerium als Aufsichtsbehörde, die bei Rechtsverstößen ein Kartellgericht anrufen konnte. Bemerkenswert erscheint, daß Ausländer durchweg in allen

Ländern relativ ungehindert Zugang zu den Märkten hatten und zu einer Belebung des Wettbewerbs auf den Inlandsmärkten beitragen konnten.

Die Geschichte der Zwischenkriegszeit vermittelt nicht den Eindruck, daß die Sicherung des Wettbewerbs als hohes Gut angesehen wurde. Vielmehr zeigte sich eine Präferenz für industriepolitische Interventionen, die in der Kartellierung ganzer Industrien zum Ausdruck kam. Daß durch die weitgehende Ausschaltung von Wettbewerb keine leistungsstarken, von Subventionen unabhängige Industriesstrukturen entstehen können, mag die Lehre der Zwischenkriegszeit sein. Die besonders in Bulgarien und Polen zu beobachtenden Versuche, durch eine Kartellregulierung den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht zu unterbinden, erwies sich als eine Therapie, die aus heutiger Sicht wie die Vorbereitung für eine zentrale Verwaltungswirtschaft wirken muß. Auch heute, nach dem Ende der sozialistischen Wirtschaftsordnung, flüchtet die Politik häufig in den untauglichen Versuch, auf dem Wege der Monopolregulierung oder durch eine industriepolitische Abfederung des notwendigen Anpassungsprozesses überlebensfähige Unternehmensstrukturen zu schaffen. Vor dem geschichtlichen Hintergrund liegt es allerdings näher, dem Wettbewerb eine Chance zu geben, die gewünschten, "gesunden" Strukturen hervorzubringen. Und das kann nichts anderes bedeuten als eine konsequente Entflechtung der Staatsmonopole, Privatisierung und eine Öffnung der Länder für ausländische Unternehmen. Die Ausschaltung des Wettbewerbs unter marktwirtschaftlichen Vorzeichen zu wiederholen sollte angesichts diesbezüglicher historischer Erfahrungen vermieden werden.

d. Zur Freiheit der Märkte

Die tiefgreifendsten Eingriffe in die Preisbildung praktizierte Bulgarien, wo es seit 1936 zudem einen Preisüberwachungsdienst gab (Übersicht 2, Kriterium 4.1). Seit 1937 hatte auch die tschechoslowakische Regierung in vielen Bereichen Richtpreise gesetzt und Tarifverträge für allgemein verbindlich erklärt. In den übrigen Ländern — in Ungarn allerdings nur bis 1938 — war die Preisbildung durchgehend frei, wenn man einmal von den staatlich geduldeten Kartellen und Monopolen absieht.

Für zahlreiche Tätigkeiten wurden in den fünf Ländern im Rahmen von Gewerbeordnungen besondere Befähigungs-nachweise verlangt (4.2). Bemerkenswerter ist der sich vor allem in den 30er Jahren verstärkende Staatseinfluß auf den Lohnfindungsprozeß und die Verbreitung von Kollektivverträgen auf den Arbeitsmärkten in vier der fünf Länder (Ungarn hatte seit 1933 statt dessen Mindestlohnvorschriften). Von den kollektiven Vereinbarungen konnte nur in Polen individuell abgewichen werden. Wertpapierbörsen gab es in den Haupt-

städten Sofia, Prag, Warschau, Bukarest und Budapest; Polen und Rumänien verfügten zudem über weitere Wertpapierbörsen in anderen Städten.

Der Marktaustritt wurde in allen Ländern mit Hilfe gesetzlichen Konkursrechts geregelt (4.3). Polen hatte bis 1932, entsprechend dem Ergebnis der polnischen Teilung, je nach Region das jeweilige Konkursrecht der früheren Herrschermächte Österreich, Deutschland und Rußland übernommen.

Was die historischen Lehren betrifft, ist die freie Preisbildung damals wie heute durch Wettbewerbsdefizite eingeschränkt worden. Denn die Existenz von Monopolen oder Kartellen führt in der Regel zu staatlichen Regulierungen, die kaum andere Wirkungen als administrative Preise haben. Daher sollte heute eine rasche Entflechtung der Monopolstrukturen stattfinden, damit der Vorwand für Preisregulierungen entfällt. Der historische Fehler einer Interventionsspirale muß nicht ein zweites Mal begangen werden. Auch auf den Arbeitsmärkten der Zwischenkriegszeit zeigte sich, daß durch staatliche Regulierungen Beschäftigungsprobleme nicht zu lösen waren. Es liegt also nahe, in der heutigen Situation den marktwirtschaftlichen Weg einer dezentralen, produktivitätsorientierten Lohnfindung zu beschreiten, da die staatliche Beschäftigungspolitik auch unter marktwirtschaftlichen Vorzeichen schon einmal versagt hat. Ebenfalls wenig geeignet für den marktwirtschaftlichen Neuaufbau der mittel- und osteuropäischen Länder sind Gewerbeordnungen, die als prohibitive Markt-zutrittsschranken wirken. Ein positiver Lerneffekt mag aus den historischen Vorschriften des Konkursrechts resultieren, die in der gegenwärtigen Situation für die meisten der betrachteten Länder als Anhaltspunkt für die notwendige Regulierung des Marktaustritts dienen können. In jedem Fall lehrt die Geschichte der Zwischenkriegszeit, daß eine eingeschränkte Freiheit der Märkte nicht der Königsweg zu einer prosperierenden Volkswirtschaft sein kann.

e. Instanzen der Wirtschaftspolitik

Bemerkenswert für die institutionelle Zuordnung im Bereich der Geldpolitik war, daß die Notenbanken Polens und Ungarns zunächst private (Aktien-)Gesellschaften waren, denen vom Staat das Notenmonopol übertragen wurde (Übersicht 2, Kriterium 5.1.a); ähnlich war es auch in Rumänien. Dies verhinderte nicht, daß die jeweiligen Regierungen kräftig Einfluß auf die Geldpolitik nahmen. Stark eingeschränkt war die Entscheidungsbefugnis der Nationalbanken auch in der Tschechoslowakei und vor allem in Polen.

Nimmt man die Situation der Arbeitsmärkte der Bundesrepublik Deutschland zum Vergleichskriterium, so entsprachen die Zuständigkeiten auf diesen Märkten in der Zwischenkriegszeit in allen fünf Ländern liberaleren Vorstellungen (5.1.b). Die Eingriffe des Staates beschränkten sich auf Lohnleitlinien

(ab 1934 in der Tschechoslowakei), auf ein staatliches Vermittlungsbüro für Arbeit (ab 1934 in Ungarn) und auf Arbeitsbörsen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ab 1932/34 in Bulgarien). Etwas dirigistischer erscheint Polen, das mit Hilfe eines Arbeitszeitgesetzes Überstunden zu begrenzen suchte; was schließlich Rumänien anlangt, so waren “Tripartite-Kommissionen” für Beschäftigungsfragen zuständig, wobei die Handlungskompetenz dieser Kommissionen allerdings nicht klar festgelegt war.

Flexible Wechselkurse gab es nur in zwei Ländern, Tschechoslowakei und Ungarn, und nur für kurze Zeit; beide Länder wechselten im Gefolge der Weltwirtschaftskrise abrupt zu einem System der Devisenbewirtschaftung (5.1.c). Einen am Gold orientierten Wechselkurs hatte Polen (bis 1936); gespaltene Wechselkurse gab es in Bulgarien und Rumänien.

Staatliche Unternehmen gab es recht einheitlich in allen Ländern in den Bereichen Kommunikation und Verkehrswirtschaft sowie in der Energiewirtschaft und dem Bankenwesen (5.2.a). Damit dominierte das staatliche Eigentum an Produktionsmitteln in den Bereichen, wo auch heute noch in westlichen Marktwirtschaften die staatliche Produktion vorherrscht. Eine solide Finanzpolitik hat es in keinem der hier betrachteten Länder durchgängig gegeben (5.2.b). Vielmehr gab es des öfteren Versuche, die Folgen einer unsoliden Finanzpolitik in Form einer ausufernden Staatsverschuldung zu begrenzen. Auch Selbstverpflichtungen der Regierung, wie etwa in der Tschechoslowakei oder in Rumänien, erwiesen sich als untaugliche Mittel, eine unsolide Finanzierung des Staatshaushalts zu vermeiden.

Der gesellschaftliche Konsens war in den fünf mittel- und osteuropäischen Ländern in der Zwischenkriegszeit fast durchweg nicht gegeben (5.3). Der allgemeinen politischen Instabilität wurde mehr und mehr mit polizeistaatlichen Methoden begegnet. In Bulgarien wurde versucht, über Streik- und Parteiverbote gesellschaftliche Konflikte zu unterdrücken. Durch den Gegensatz der beiden großen Volksgruppen, Tschechen und Slowaken, sowie durch die Diskriminierung nationaler Minderheiten war der gesellschaftliche Konsens in der Tschechoslowakei ständig in Frage gestellt. Bei der Lösung der inneren Probleme Polens wurde letztlich auf das Vermögen eines autoritären Regimes vertraut, den gesellschaftlichen Konsens mit Zwangsmitteln herzustellen. In Rumänien resultierten innere Unruhen aus einem starken Wohlstandsgefälle und aus ethnischen Konflikten, während in Ungarn, das nach dem Ersten Weltkrieg einen Großteil seines Territoriums verloren hatte, relative Ruhe herrschte.

Was die historischen Lerneffekte aus der makroökonomischen Rollenverteilung der Zwischenkriegszeit betrifft, so sollten die Fehler der Vergangenheit nicht wiederholt werden. Denn in den fünf Ländern versuchten die Regierungen, ähnlich wie heute, die makroökonomischen Prozesse maßgeblich zu beeinflussen. Unter diesen Umständen war kein Platz für unabhängige, stabilitäts-

orientierte Notenbanken, da die Regierungen jenseits aller finanzpolitischen Solidität ihre Haushalte auch über die Notenpresse finanzierten. Lediglich Bulgarien hinterläßt, wie auch heute, in dieser Beziehung einen besseren Eindruck. Der starke Einfluß der Regierungen machte sich auch auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar, der vor allem nach der Weltwirtschaftskrise einen steigenden Regulierungsgrad aufwies. Das Mißtrauen gegenüber den Marktkräften war offensichtlich. Die autoritäre Behandlung gesellschaftlicher Konflikte rundet dieses Bild allgewaltiger Regierungen ab. Da in der Zwischenkriegszeit die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme auf diese Weise keinesfalls gelöst werden konnten, verbleibt als Lerneffekt die Aufforderung an die heutigen mittel- und osteuropäischen Regierungen, einer dezentralen makroökonomischen Rollenverteilung mit unabhängigen Institutionen den Weg zu ebnen. Wie schon ausgeführt, kann der Ruf nach dem "starken Mann" nur zu einer weiteren Destabilisierung führen.

f. Protektion und Diskriminierung im Außenwirtschaftsbereich

Gemessen an heutigen Vorstellungen über die Außenhandelspolitik waren die Maßnahmen einiger Länder in der Zwischenkriegszeit teilweise sehr restriktiv (Übersicht 2, Kriterien 6.1 und 6.2). In Bulgarien und Rumänien gab es eine Vielzahl von Maßnahmen zur Begrenzung der Einfuhren wie auch der Ausfuhren. Merkantilistischer verhielt sich die Wirtschaftspolitik Polens, der Tschechoslowakei und Ungarns, wo die Einfuhren behindert und die Exporte mit Subventionen gefördert wurden. Ungewöhnlich ist die Ländereinteilung, nach der in Ungarn der Außenhandel diskriminiert wurde: Ungarn unterschied zwischen Ländern mit konvertibler Währung, Ländern mit nichtkonvertibler Währung und Deutschland: Die Einfuhr aus Deutschland unterlag den niedrigsten, die aus Ländern mit konvertibler Währung den höchsten Zöllen; beim Export waren die prozentualen Prämien ebenso strukturiert (Deutschland-Exporte erhielten die niedrigste Subvention, Exporte in Länder mit konvertibler Währung die höchste).

In Ungarn und in Rumänien spielten Außenhandelsmonopole keine Rolle (6.3); in den drei anderen Ländern gab es private Exportkartelle, die staatlich kontrolliert wurden (Tschechoslowakei und Polen), oder Staatsmonopole bei zahlreichen Einfuhrgütern (Tschechoslowakei, Polen und Bulgarien) und bei Ausfuhrgütern (Bulgarien).

Durchweg wechselvoll war die Geschichte der Währungskonvertibilität (6.4). Bis auf Rumänien und Bulgarien, die eine Konvertibilität ihrer Währungen nicht zuließen, wobei Rumänien ausländische Direktinvestoren darüber

hinaus durch Kontrollmaßnahmen entmutigte, gab es für fast alle Länder eine Art Zweiteilung der Zwischenkriegszeit: Die tschechische Krone war bis einschließlich 1928 nicht konvertibel, während danach volle Konvertibilität auf der Basis des Goldstandards bestand. Umgekehrt verlief es in Polen und Ungarn: Der polnische Zloty unterlag erst nach 1936 der Devisenbewirtschaftung, der ungarische Pengö nach 1929. Der Anteil am heimischen Produktivvermögen, der von Ausländern gehalten wurde, war Mitte der dreißiger Jahre in Polen am höchsten (44 vH), gefolgt von Bulgarien (40 vH), Ungarn (28 vH Ende der zwanziger Jahre) und der Tschechoslowakei (27 vH im Jahre 1927).

Nennenswerte Beschränkungen der Wanderungsfreiheit von Arbeitskräften gab es offenbar nur in Bulgarien und Ungarn, wo die Arbeitsaufnahme im Ausland von einer behördlichen Genehmigung abhing (6.5); in diesen beiden Ländern gab es auch nachhaltige Behinderungen der Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte. Die Tschechoslowakei, Polen und Rumänien scheinen ein in dieser Hinsicht sehr liberales Regime geführt zu haben.

Die Regulierung des Außenwirtschaftsbereichs in der Zwischenkriegszeit sollte den heutigen Reformländern keinesfalls als Vorbild dienen. Denn stark protektionistische Außenhandelsbestimmungen und fehlende Konvertibilität der Landeswährungen verhindern eine rasche Eingliederung in die internationale Arbeitsteilung. Betrachtet man jedoch den heutigen Grad der außenwirtschaftlichen Öffnung in den mittel- und osteuropäischen Ländern, so verbleibt der Eindruck, daß alte Fehler wiederholt werden.

4. Zur Frage des marktwirtschaftlichen Erbes

Die Ausgangsfrage lautete: Hat es in der Zwischenkriegszeit in den mittel- und osteuropäischen Ländern marktwirtschaftliche Institutionen gegeben, an die in den nächsten Jahren angeknüpft werden kann, oder waren diese Länder schon seinerzeit zentral verwaltet? Die Untersuchung auf der Grundlage der sechs auch für die Analyse der Gegenwart herangezogenen Kriterien hat gezeigt:

- (1) In zwei Staaten, Bulgarien und Rumänien, besteht keine für eine Marktwirtschaft vielversprechende liberale Rechtstradition. Die Bürger der drei anderen Länder haben in der Zwischenkriegszeit die Erfahrung gemacht, daß die Aufgabe des Rechtsstaates zugunsten eines autoritären Regimes auch kein Allheilmittel in Zeiten wirtschaftlicher Notlagen darstellt. In allen fünf Ländern ergeben sich historische Anknüpfungspunkte hinsichtlich der organisatorischen Ausgestaltung des Rechtswesens.

- (2) Das Privateigentum kann in den fünf mittel- und osteuropäischen Ländern als historisch überlieferte Eigentumsform angesehen werden. Der heutige Reformprozeß sollte von einer historisch gewachsenen Akzeptanz des Privateigentums ebenso profitieren wie von der Möglichkeit, alte Eigentumsstrukturen im Rahmen der Restitution unmittelbar wiederherstellen zu können.
- (3) Von einer Dichotomie gekennzeichnet war das System der wettbewerbswirksamen Regeln. Es gab in allen Ländern einen relativ freien Marktzugang für ausländische Anbieter und Investoren; auf der anderen Seite wurde die Kartellbildung nicht behindert, oft sogar in wirtschaftlichen Notlagen gefördert. Die instrumentale Bedeutung des Wettbewerbs war wohl weitgehend unbekannt, obwohl de lege lata Bulgarien eine administrative Beschränkung wirtschaftlicher Macht kannte. Es bleibt die historische Lehre, die Sicherung des Wettbewerbs als Instrument zur Lösung der heutigen Anpassungskrise zu nutzen.
- (4) Die Preisbildungsprozesse waren in allen Ländern durch Wettbewerbsdefizite eingeschränkt als Folge des allgemein verbreiteten Kartellphänomens. Auch auf dem Arbeitsmarkt wurde eine marktgerechte Lohnfindung durch staatliche Regulierungen und Kollektivvereinbarungen verhindert. Die Geschichte hat also gezeigt, daß staatliche Störungen des Preismechanismus vermieden werden sollten und die Möglichkeit, an frühere Regulierungen des Marktaustritts anknüpfen zu können, genutzt werden sollte.
- (5) Die institutionelle makroökonomische Rollenverteilung zeigte in den meisten Ländern keine von der Regierung unabhängige Geldpolitik; die Arbeitsmärkte wurden besonders in Krisenzeiten staatlich reguliert. Der Staat befaßte sich in dem auch heute in westlichen Industrieländern üblichen Maße mit der Produktion privater Güter. Ein gesellschaftlicher Konsens bestand überwiegend nicht. Als Erkenntnis kann festgehalten werden, daß eine starke Konzentration von Kompetenzen bei der Regierung alles andere als eine Garantie für eine makroökonomische Stabilisierung ist.
- (6) In den Außenwirtschaftsbereich wurde kräftig eingegriffen, nach heutigem Verständnis oft auf paradoxe Art. Die Freiheit des Kapitalverkehrs wurde aufrechterhalten (Ausnahme: Rumänien), soweit dies bei zum Teil eingeschränkter Konvertibilität der Währung möglich war. Die Arbeitskräfte konnten im Falle der Tschechoslowakei, Polens und Rumäniens frei wandern. Von einer vorbildhaften Integration in die internationale Arbeitsteilung konnte insgesamt keine Rede sein.

Demnach ergibt sich ein gemischtes Bild der ordnungspolitischen Situation der Zwischenkriegszeit. Einerseits wiesen alle untersuchten Länder stark obrigkeitstaatliche Elemente auf und damit eine Grundlage für die — später auch erfolgte — zentrale Verwaltungswirtschaft. Andererseits gab es in allen Ländern marktwirtschaftliche Ordnungen, wenn diese auch mit großen Mängeln behaftet waren. Das heißt, die fünf betrachteten Länder weisen allesamt historische Erfahrungen mit einer teilweise stark regulierten Marktwirtschaft auf. Diese nicht besonders positiven Erfahrungen sollten den heutigen politischen Entscheidungsträgern eigentlich als Warnung davor dienen, erneut ihr "Glück" mit einer rudimentären Marktwirtschaft zu versuchen. Daß ein solcher Weg in die wirtschaftliche Sackgasse führen muß, zeigt der Blick zurück in die "bürgerliche" Geschichte dieser Länder. Von daher gesehen, ergeben sich aus der Zwischenkriegszeit positive Anknüpfungspunkte, wie etwa bei der Eigentumsordnung, und genügend schlechte Erfahrungen mit staatlichen Regulierungen, die auch heute wieder zu beobachten sind.

III. Ordnungspolitische Schlußbilanz

Die Momentaufnahme des ordnungspolitischen Status quo in den fünf mittel- und osteuropäischen Ländern war unvermeidbar auch auf die Evaluierung subjektiver Eindrücke angewiesen, die allerdings durch den Vergleich der Länder untereinander und durch die Berücksichtigung zahlreicher voneinander unabhängiger Quellen möglichst viel von ihrer Subjektivität verlieren sollten. Da es sich in allen Ländern um jüngere Entwicklungen handelt, konnte oft nur auf Absichten oder auf formale Regeln abgestellt werden. Aus diesem Grunde wurde die nachweisliche Umsetzung von Absichten in Taten entsprechend stark gewürdigt.

Vergleicht man die ordnungspolitische Situation der fünf Länder untereinander, so schneidet Ungarn in der Summe aller Kriterien am besten ab, gefolgt von Polen und der Tschechoslowakei (Tabelle 36). Die Stärken Ungarns im Fünf-Länder-Vergleich liegen derzeit im Ausmaß der erreichten Rechtssicherheit und in der Freiheit des Marktzugangs, wobei zu berücksichtigen ist, daß (hier nicht ausgewiesen) die Streuung der Kriterien in Ungarn sehr gering ausfällt, geringer als in jedem der anderen vier Länder.⁹¹

⁹¹ So kommt es, daß Ungarn auch nach den Kriterien der makroökonomischen Rollenverteilung, die wie in allen Ländern im nationalen Vergleich mit anderen Kriterien schlecht abschneidet, im Fünf-Länder-Vergleich den ersten Platz einnimmt.

Tabelle 36 — Nationale und internationale ordinale Struktur des ordnungspolitischen Status quo in fünf mittel- und osteuropäischen Ländern (Stand Mai 1992)^a

Kriterium	Bulgarien	Polen	Rumänien	Tschechoslowakei	Ungarn
Rechtssystem	6	5	6	4,5	2
	5	2	4	3	1
Eigentumsfrage	3	2	2	1	6
	5	2	4	1	3
Wettbewerbsregeln	1	4	3	4,5	4
	2	1	5	4	3
Freiheit der Märkte	5	3	4	2	1
	4	2	5	3	1
Makroökonomische Rollenverteilung	4	6	5	6	5
	2	3	5	4	1
Außenwirtschaftliche Öffnung	2	1	1	1	3
	4,5	1	3	4,5	2
Alle Kriterien	IV	II	V	III	I

^aRangziffern über den erreichten Grad an Marktwirtschaft: Die erste Zeile gibt den Rang des jeweiligen ordnungspolitischen Kriteriums im Lande an (Rangzahlen von 1 bis 6); die zweite Zeile gibt den Rang an, den das jeweilige Land bei dem Kriterium im Ländervergleich einnimmt (Rangzahlen von 1 bis 5). Je kleiner die Rangzahl, desto besser die Platzierung.

Quelle: Nach der Synopse im Anhang zusammengestellt; eigene Bewertungen.

Auf dem jeweiligen Weg in die Marktwirtschaft gibt es unterschiedliche Schwerpunkte: Zwar ist Bulgarien weit fortgeschritten im Bereich der Wettbewerbsregeln, hat jedoch noch viel "Transformationsbedarf" in bezug auf die faktische Rechtssicherheit. Die Tschechoslowakei hat ihre eindeutige Stärke bei der Lösung der in allen ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften komplizierten Eigentumsfrage, ist jedoch noch weit von einer marktwirtschaftlich sinnvollen Lösung des Problems einer effizienten gesamtwirtschaftlichen Rollenverteilung entfernt. Polen weist, fast wie Ungarn, eine recht geringe Streuung zwischen den Kriterien auf (aus der ordinal angelegten Übersicht

nicht erkennbar).⁹² Seine ordnungspolitische Stärke liegt in der außenwirtschaftlichen Öffnung und seine Schwäche, wie bei der Tschechoslowakei, in der Lösung des Problems der makroökonomischen Rollenverteilung. Die außenwirtschaftliche Öffnung ist auch der komparative ordnungspolitische Vorteil Rumäniens; Nachteile erwachsen aus dem noch wenig profilierten Rechtssystem. In Ungarn schließlich fällt die Freiheit der Märkte positiv auf, während Privatisierung und Restitution noch im argen liegen (Tabelle 36).

Ein Rückblick in die Vergangenheit der fünf mittel- und osteuropäischen Länder zeigt, daß es einen reichen Erfahrungsschatz mit halbherziger Wirtschafts- und Rechtspolitik gibt. Die Lehre aus der Geschichte könnte darin bestehen, den Fehler der Halbherzigkeit zu vermeiden und, statt "Notverordnungen" zu erlassen, systematisch marktkonforme Lösungen anzustreben. Darüber hinaus wurde deutlich, daß es durchaus historische Anknüpfungspunkte für marktwirtschaftsnahe Politik gibt, so das insgesamt dominierende Privateigentum und das damit verbundene bewährte Prinzip privaten Wirtschaftens, die relative Offenheit der Länder für ausländische Investoren und die geringe Konfliktintensität auf den Absatzmärkten. Historische Anknüpfungspunkte gibt es freilich auch negativer Art, so bezüglich der Kurzlebigkeit bürgerlicher Verfassungen, die autoritären Strukturen weichen mußten; allerdings sind diese wohl eher abschreckende Erfahrungen. Die guten wie die schlechten Erfahrungen könnten gleichermaßen dem Entstehen marktwirtschaftlicher Ordnungen förderlich sein.

⁹² Als Grundlage für die ordinale Übersicht in Tabelle 36 diente eine Bewertung der einzelnen Länder, wobei die verschiedenen Kriterien mit Punkten aus einer Skala von 1 bis 30 benotet wurden.

F. Schlußfolgerungen für die Politik

Die Rolle des Staates im Transformationsprozeß

Die Probleme, vor denen die mittel- und osteuropäischen Länder heute stehen, lassen sich am einfachsten mit Hilfe der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen darstellen:

- Auf der Entstehungsseite des Volkseinkommens, das heißt bei der Branchenstruktur der Wirtschaft, bestehen erhebliche grundlegende Verzerrungen: Die relative Größe der Wirtschaftsbereiche spiegelt nicht die komparativen Produktionsvorteile wider. Der falschen makroökonomischen Produktionsfunktion, die sich in einer mißgebildeten Branchenstruktur niederschlägt, entsprechen mikroökonomische Produktionsfunktionen, die auf verzerrten Kostenstrukturen beruhen. Dies hat auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit aller Bereiche untergraben.
- Auf der Verwendungsseite des Volkseinkommens sind die Anteile der Konsum- und Investitionsausgaben, die Spartätigkeit und der Außenbeitrag auf vielfache Weise „falsch“. Mangelnde individuelle Souveränität der Konsumenten und der Produzenten, ihre Ausgaben der Höhe und der Struktur nach selbst zu bestimmen, hat Jahrzehntelang den Wirtschaftskreislauf mit Fehlinformationen versorgt.
- Die Verteilungsseite des Volkseinkommens, das heißt die Aufteilung auf Löhne, Gehälter und Gewinne sowie auf Mieten, Pachten und Zinsen, liegt vollends im argen. Im Grunde ist die Entkopplung der Faktoreinkommen von der Faktorproduktivität geradezu das Merkmal sozialistischer Planwirtschaft gewesen und damit Ausgangspunkt für die Verzerrungen auf der Entstehungs- und Verwendungsseite.

Dieses Systemversagen zeigt sich auf allen Ebenen in zahlreicher Hinsicht. Nimmt man ein Beispiel aus dem Bereich der materiellen Infrastruktur, so gibt es in allen mittel- und osteuropäischen Ländern zu wenige Verkehrswägen und zu wenige Verkehrsmittel; außerdem sind die vorhandenen Verkehrswägen im Durchschnitt qualitativ schlecht und entsprechen nicht den Erfordernissen einer marktgerechten nationalen sowie internationalen Arbeitsteilung; die Verkehrsmittel sind veraltet und mit dem dauerhaften Nachteil zu hoher variabler Kosten behaftet.

Der Ausweg aus dieser Malaise könnte gefunden werden, wenn man berücksichtigt, daß die Menschen in den staatswirtschaftlichen Ländern seit Jahrzehnten gewohnt sind, auf das Handeln des Staates zu warten und zu reagieren.

Denn auch die ersten Schritte der vielbeschworenen “Transformationsphase” sind vom Staat zu gehen. Daher bietet es sich an, bei der Transformation zum Mittel der “Kommando-Marktwirtschaft” zu greifen. Damit soll die Errichtung eines ordnungspolitischen Rahmens bezeichnet sein, der marktwirtschaftlich ist, auf dem Wege der Anordnung durchgesetzt wird und dessen marktwirtschaftliche Institutionen sakrosankt sind. Dies ist anders als das Vorgehen bei der Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland. Zwar hat die Bundesrepublik ihre institutionellen Grundlagen auch weniger den Marktprozessen als vielmehr alliierten Vorbehalten und zentraler politischer Initiative (nämlich Ludwig Erhards) zu verdanken; doch sind die Verfassungsrechtler sich durchweg einig darin, daß das deutsche Grundgesetz keine bestimmte Wirtschaftsordnung ausdrücklich vorsieht.

Die “Kommando-Marktwirtschaft” würde ihre Rolle mit der Beendigung der Transformationsphase allerdings ausgespielt haben: Während der Aufbau einer marktwirtschaftlichen Ordnung noch als Staatsaufgabe anzusehen wäre, kämen danach die Marktprozesse zur Geltung. Bei den staatlichen Aufgaben ginge es dann, wie im Prinzip in allen Marktwirtschaften, nur noch um die Bereitstellung öffentlicher Güter im engeren Sinne, also etwa um die Aufrechterhaltung von Rechtssicherheit, von äußerer Sicherheit oder Teilen der Infrastruktur.

Der Handlungsbedarf

Für die mittel- und osteuropäischen Länder ist also derzeit die Politik und die Verfassung des Staates ein noch wichtigerer Produktionsfaktor als für die westlichen Industrieländer. Denn sie müssen den ausländischen, aber auch den heimischen Investoren beweisen, daß Geld in ihren jeweiligen Ländern auf Dauer gut angelegt ist. Der Beweis dürfte zur Zeit noch schwerfallen. Das Mißtrauen der Investoren gegenüber den im Kern als weiterbestehend vermuteten alten Strukturen ist nämlich nicht unberechtigt:

- (1) In allen Ländern, vor allem aber in Bulgarien und Rumänien, gilt es, ein höheres Maß an Rechtssicherheit herzustellen. Je größer das Mißtrauen sogar der eigenen Bevölkerung gegenüber staatlichen Instanzen ist, desto rigoroser sollten Parlamente, Regierungen und Rechtsprechung auf die Durchsetzung bürgerlich-demokratischer Rechte achten.
- (2) Augenfällig ist das oft noch laxe Vorgehen bei der Privatisierung der Produktionsmittel. Hier rasche Abhilfe zu schaffen ist wichtig. Verteilungsaspekte sind dabei gänzlich fehl am Platze.⁹³ Der Einwand, daß

⁹³ Im Rahmen der Privatisierung bildet die Rückgabe sozialistischen Eigentums an frühere private Eigentümer (“Restitution”) ein besonderes Problem, weil die Restitution zu nicht akzeptablen Verzögerungen im Kapitalbildungsprozeß führen kann: Rechts-

Betriebe dauerhaft zu billig verkauft werden müßten, ist ökonomisch unbegründet, ebenso wie der Einwand, es gäbe bei der Privatisierung zu viele Konkurse (und damit Arbeitsplatzverluste): Der Verkaufserlös von Staatsunternehmen fließt ohnehin „nur“ in die Staatsschatulle und ist ohne Belang für die künftige wirtschaftliche Ertragskraft, die alleine zählt; die Arbeitslosigkeit, wenn es sie bei Stillegungen geben sollte, gäbe es ökonomisch auch ohne diese Stillegungen, nur würden nach altergebrachter sozialistischer Manier die Kosten von anderen Stellen getragen.

- (3) In allen mittel- und osteuropäischen Ländern fehlt es an einem institutionalisierten Schutz des Wettbewerbs. Institutionen der Wettbewerbsaufsicht sollten im Konfliktfall über Größenstrukturen auf einzelnen Märkten so unabhängig entscheiden können, wie es etwa die unabhängige Notenbank im Bereich der Geldpolitik können sollte. Auch ist an eine rasche und gründliche Zerschlagung von Großunternehmen oder Konglomeraten zu denken. Industriepolitik ist keineswegs das Erfordernis der Stunde; vielmehr war es gerade die Industriepolitik, die kräftig zum Versagen des alten Systems beigetragen hatte.
- (4) Auch das Erfordernis der Zurückhaltung des Staates aus der Preisbildung auf den Gütermärkten (einschließlich der Agrarmärkte) und auf den Faktormärkten (einschließlich der Arbeitsmärkte) ist ein ceterum censeo marktwirtschaftlicher Politik; und auch hier ist wieder der Staat gefordert. Keines der untersuchten Länder — bis auf, mit Einschränkungen, Ungarn — kann hier vorbildliche Reformen vorweisen.
- (5) Unabhängige Instanzen für zentrale Felder der Wirtschaftspolitik fehlen in allen mittel- und osteuropäischen Ländern. Hier würde sich, zumal man marktwirtschaftlich am Anfang steht und zahlreiche gute wie schlechte Erfahrungen aus westlichen Ländern vorliegen, eine besonders rigorose verfassungsmäßige Institutionalisierung anbieten: Sie bezieht sich vor allem auf die Unabhängigkeit der Notenbank und der Wettbe-

wege sind lang, vielfach nicht hinreichend vorhanden, frühere Eigentümer sind oft schwer zu finden, und erbrechtliche Fragen gewinnen ungebührlich an Bedeutung. Eine Lösung dieser mit jeder Restitution verbundenen Probleme besteht darin, Restitutionsansprüche nicht als dingliche, sondern ausschließlich als schuldrechtliche private Ansprüche zu behandeln. Das bedeutet, daß Ansprüche nicht mehr auf konkrete Immobilien geltend gemacht werden können, sondern „nur“ auf den Marktwert derselben. Da dem Staat aus dem dann möglichen freien Verkauf der Immobilien Einnahmen zuflössen, würde gleichzeitig die Finanzmasse geschaffen, die zur Begleichung der schuldrechtlichen Ansprüche nötig wäre. Ein solches System würde im Verkaufsfalle sofort echtes Privateigentum an den betreffenden Produktionsmitteln entstehen lassen und damit keine Verzögerung bei den Investitionen mit sich bringen.

werbsaufsicht und auf die Unabhängigkeit der für die Lohnfindung zuständigen Arbeitgeber und Arbeitnehmer von zentralen Vorgaben.

- (6) An der Konvertibilität der Währungen mangelt es in allen Ländern, wenn auch Polen und Ungarn hier den Bürgern mehr Freiheiten einräumen als die anderen mittel- und osteuropäischen Länder. Die Offenheit der Volkswirtschaften nach innen und nach außen ist für die mittel- und osteuropäischen Länder, die auf erhebliche private Kapitalzufuhr angewiesen sind, eine Überlebensfrage. Auch wenn westliche Länder es in vielen Fällen Drittländern schwermachen, im Außenwirtschaftsbereich liberal zu sein — zu nennen sind die nach wie vor teure EG-Agrarpolitik, die Multifaser- und Stahlabkommen sowie das nationale Subventionswesen, vor allem im Hochtechnologiebereich —, so dürfte mehr Marktwirtschaft die Probleme doch eher mildern als verstärken.

Diese sechs Bereiche sind für die Zukunft Mittel- und Osteuropas von existentieller Bedeutung. Es ist nicht auszumachen, ob einer der Bereiche wichtiger ist als der andere: Preisreformen (4) ohne Privatisierung (2) und ohne Wettbewerb (3) sind sinnlos; freie Außenwirtschaftsbeziehungen (6) ohne freie Preisbildung (4) wären in sich widersprüchlich. Unabhängigkeit der wichtigsten Institutionen (5) ohne Rechtsstaatlichkeit (1) wäre eine Diktatur und würde dem Prinzip der privaten Eigentumsrechte (2) entgegenstehen; und so fort. Das bedeutet gleichzeitig, daß ein schrittweiser Reformprozeß (“sequencing”) kaum möglich ist, zumindest nicht für diese sechs Grundbedingungen einer Marktwirtschaft.

Es ließen sich eine Reihe von weiteren Überlegungen anschließen, die die Rahmenbedingungen des Wirtschaftens zusätzlich verbessern würden. Eng mit der Frage der Institutionalisierung einer Marktwirtschaft verbunden ist beispielsweise die Reorganisation des politischen Funktionärstums.⁹⁴

⁹⁴ Um institutionelle Fehlentwicklungen, wie sie etwa in der Bundesrepublik Deutschland aufgetreten sind, zu verhindern, sollte für eine gewisse “Systemhygiene” Sorge getragen werden. Dies könnte etwa durch eine Verfassungsnorm geschehen, der zufolge zum Beispiel die Mitgliedschaft in einer Partei oder in einem Parlament oder in einer Regierung mit einer führenden Position in einem privaten oder staatlichen Unternehmen nicht kompatibel ist. Auch könnte, in Anlehnung an John Stuart Mill, Vorsorge getragen werden, daß jeder, der ein politisches Amt antritt, in einem Referenzzeitraum (z.B. die letzten zehn Jahre) seinen Lebensunterhalt durch eigene Arbeit, das heißt ohne staatliche oder private Subsidien, bestritten haben muß. Hierzu, wie auch zu den zahlreichen Problemen der Selektion politischer Führungskräfte vgl. insbesondere Scheuch, Scheuch [1991].

Die Rolle des Westens

Was können die westlichen Länder tun, um Mittel- und Osteuropa als Investitionsstandort attraktiver zu machen? Als Antwort bietet sich an: Aus den Fehlern der westlichen Entwicklungspolitik gegenüber der Dritten Welt lernen. Das bedeutet: Keine Finanzhilfen, damit die akute Notwendigkeit struktureller Reformen nicht verschleiert wird; keine Zahlungsbilanzhilfen, damit Fehlbewertungen der nationalen Währungen nicht perpetuiert werden; keine technischen Hilfen, damit die technologische Entwicklung Mittel- und Osteuropas an (relativen) Knappheiten orientiert wird. Hinzu kommen sollte allerdings die Öffnung der Märkte, insbesondere der Agrarmärkte, des Westens und die Freigabe der Exporte auch im Bereich moderner Technologien. Nicht zuletzt gehört zu einer marktwirtschaftlichen Außenwirtschaftspolitik der Abbau von Wanderungshemmissen und von Wanderungssubventionen.

Mittel- und osteuropäische Länder als Investitionsstandorte

Es stellt sich damit die Frage, ob die mittel- und osteuropäischen Länder zukunftsträchtige Investitionsstandorte sind, das heißt, ob sie im Standortwettbewerb mit westlichen Industrieländern, mit den Schwellenländern und anderen Entwicklungsländern, jeweils im Wettbewerb untereinander oder mit den gerade unabhängig gewordenen Nachfolgestaaten der UdSSR bestehen können. Die mittel- und osteuropäischen Länder befinden sich im Übergang von einem rationalen, von Menschen gesteuerten System zu einem System der spontanen Ordnung, das zu Ergebnissen führt, die nicht vorhersagbar sind. Die Umstellung ist beträchtlich. Es besteht die Gefahr, daß anstelle von Marktwirtschaften Potemkinsche Dörfer errichtet werden, die eine Marktwirtschaft lediglich symbolisieren. Das bulgarische "Gesetz zum Schutz des Wettbewerbs" — fraglos in seinem marktwirtschaftlich-ökonomischen Gehalt vergleichbaren westlichen Gesetzen überlegen — mag sich später, im Rückblick, als ein solches Dorf erweisen. Aber auch in dem marktwirtschaftlich relativ fortgeschrittenen Ungarn stellen sich ähnliche Fragen: Die Information, daß sich der Staat im Agrar- und Industriebereich auf lange Sicht einen wesentlichen Anteil der Güterproduktion vorbehalten will, schafft erhebliche Zweifel an der Substanz des Reformprozesses. Insofern ist weiterhin unklar, ob Marktwirtschaft für die Öffentlichkeit und die Politik in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht nach wie vor eher die Funktion einer Zauberformel hat, die ohne eigenes Zutun zum wirtschaftlichen Wohlstand führen soll. So besteht weiterhin Unsicherheit über die Langzeitwirkungen des abgeschafften Sozialismus: Der Sozialismus wollte einen neuen, den sozialistischen Menschen kreieren. Anscheinend ist ihm dies nicht gelungen. Oder haben die Lehren von Marx, Engels und Lenin das Über-Ich der Menschen in den mittel- und osteuropäischen Ländern doch so nachhaltig

geprägt, daß sich auf absehbare Zeit das "Humankapital" — das heißt hier: die Vorstellung von der Welt, wie sie ist und wie sie sein sollte — als Engpaß des Reformprozesses erweisen wird? Daß es noch lange an Eigeninitiativen, unternehmerischer Risikobereitschaft, Ideenreichtum sowie individuellem Durchsetzungs- und Organisationsvermögen mangeln wird? Sicher ist, daß die Kommandowirtschaft im Verein mit der ideologischen Bearbeitung eines Volkes auch im mentalen Bereich überall Spuren hinterlassen hat. Entscheidend für den Bestand solcherart obsoleten "Humankapitals" ist die Schnelligkeit, mit der dieses Erbe des Sozialismus abgeschrieben wird. Auch hier wirkt der Marktmechanismus, denn solange die schnelle Anpassung nicht individuell belohnt und ein Verharren in alten Verhaltensweisen nicht individuell bestraft wird, wird der nötige Anpassungsprozeß unnötig lange dauern.

Die Übersetzung für potentielle Kapitalanleger lautet: Es bestehen relativ große Unsicherheiten. Das Wert- und Mengengerüst der künftigen Kosten einer Investition ist kaum vorhersagbar. Die damit zuweilen verbundenen hohen Gewinnmöglichkeiten mögen für viele Investoren die Risiken kompensieren.

Die Analyse legt nahe, auch bei der Umgestaltung von Volkswirtschaften soweit wie möglich auf planerische Elemente zu verzichten. Dies wäre gewissermaßen der Test auf die Solidität der marktwirtschaftlichen Ansätze und der politischen Entscheidungsträger. Ein solcher Verzicht auf Planung beinhaltet, daß an die Stelle eines "Sequencing" der vergleichsweise abrupte ordnungspolitische "Big Bang" tritt. Dies würde die Investitionssicherheit beträchtlich erhöhen und vor allem dem Lande, das zuerst diesen Ideen folgt, einen absoluten Vorteil bei der Standortqualität bescheren.

Ohne Frage braucht die Anpassung der Bürger Mittel- und Osteuropas an neue Rahmenbedingungen Zeit. Es wäre verfehlt, aus diesem Zeitbedarf zu folgern, daß auch die Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft schrittweise eingeführt werden müßten; denn dies würde bedeuten, daß die Menschen schrittweise falsche, gewissermaßen "alte" (d.h. sozialistische) Informationen bekämen. Die Anpassung an sich ständig ändernde und erweiternde Rahmenbedingungen könnte das Gegenteil vom Beabsichtigten bewirken: Resignation. Zu diesem Problem eines wachsenden Reformwiderstands auch bei den im Grunde Gutwilligen gesellt sich ein weiteres in Gestalt des Orientierungsproblems. Denn ist es schon schwer, einen Idealtypus von Marktwirtschaft zu entwerfen und zu verstehen, so gilt dies noch mehr für den Weg der kleinen Schritte zur Marktwirtschaft. Die Gefahr zunehmender Orientierungslosigkeit der Politiker und ihrer ökonomischen Berater sollte bei allen notwendigen Reformmaßnahmen wohl bedacht werden.

Anhang

Übersicht 1 — Synopse des ordnungspolitischen Status quo in Mittel- und Osteuropa (Stand: Juni 1992)

Kriterium 1: Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit

1.1 Gibt es jeweils eine Legislative, Exekutive und Jurisdiktion mit gegenseitiger Kontrolle?

Bulgarien: Gewaltenteilung ist in der im September 1991 verabschiedeten Verfassung vorgesehen; Erfahrungen bestehen noch nicht. Über die Einhaltung der Verfassungsnormen soll ein Verfassungsgericht wachen.

Polen: Seit 1989 gibt es eine bürgerlich-demokratische rechtsstaatliche Ordnung. Die alte sozialistische Verfassung ist in ihren wesentlichen Teilen noch in Kraft. Gewaltenteilung besteht; allerdings spielt der Staatspräsident eine wichtige Rolle. Die Kontrolle der Regierung wird seit 1989 vor allem vom Sejm ausgeübt. Ein Verfassungstribunal sorgt für den Erlass verfassungsmäßigen Rechts; ein Staatstribunal soll die Rechtmäßigkeit administrativer Vorgänge sichern.

Rumänien: Die neue Verfassung ist im Dezember 1991 durch eine Volksabstimmung angenommen worden. Eine gegenseitige Einmischung der drei Gewalten soll es nicht geben. Allerdings spielt der Staatspräsident eine überragende Rolle.

Tschechoslowakei: Die drei Gewalten sind als voneinander unabhängig konzipiert. Eine gegenseitige Kontrolle ist vorgesehen.

Ungarn: Eine Gewaltenteilung nach ausländischem und (west-)deutschem Vorbild wird seit 1989 praktiziert. Die Herstellung von Öffentlichkeit spielt (auch bei der Jurisdiktion) eine wichtige Rolle.

1.2. Steht jedem — auch gegenüber der öffentlichen Gewalt — der Rechtsweg offen?

Bulgarien: Durchsetzung individueller Rechte gegenüber dem Staat auf dem Rechtsweg ist möglich, jedoch bestehen (noch) viele bürokratische Hindernisse. Die Nachfrage nach gerichtlicher Überprüfung von Staatsakten ist

noch Übersicht 1

durch ein verbreitetes Mißtrauen gegenüber staatlichen Instanzen gekennzeichnet.

Polen: Jeder Bürger kann bei einem "Administrationsgericht" oder bei einem Sprecher der Bürgerrechte Klage führen. Das Administrationsgericht hat seit 1989 erheblich an Vertrauen gewonnen.

Rumänien: Seit November 1990 steht jeder natürlichen und juristischen Person der Rechtsweg gegen Verfügungen der Administration offen. Die Organisation des Instanzenweges ist allerdings noch nicht abgeschlossen.

Tschechoslowakei: Bürger und Betriebe werden in Prozessen gegen Staatsorgane nicht diskriminiert. Solche Verfahren sind jedoch generell (vgl. Krit. 2.3) nicht für unter dem kommunistischen System erfolgte Entscheidungen von Staatsorganen möglich.

Ungarn: Mit Ausnahme von Steuerfragen können alle Verwaltungsakte vor Gericht überprüft werden. Derzeit (Änderung ist wahrscheinlich) können einzelne Bürger sogar Normenkontrollklagen vor dem Verfassungsgericht vorbringen.

1.3 Gibt es Einschränkungen der privaten Vertragsfreiheit?

Bulgarien: Grundsätzlich nein. Zu einzelnen Märkten vgl. aber Krit. 4 und zur Eigentumsbildung durch Ausländer Krit. 2.1. Es gibt verschiedene Zwangsversicherungen.

Polen: Ja, beim Eigentumserwerb durch Ausländer (vgl. Krit. 2) und auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Krit. 4.2.c).

Rumänien: Ja, bei Miet- und Versicherungsverträgen sowie Grundstücksverkäufen an Ausländer (vgl. Krit. 2) und auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Krit. 4.2.c). Faktisch bestehen derzeit fast ausschließlich Vertragsbeziehungen zwischen Kollektiven.

Tschechoslowakei: Ja, beim Verkauf von Unternehmensbeteiligungen und Grundstücken an Ausländer (vgl. Krit. 2.2) und auf dem Arbeitsmarkt (vgl. Krit. 4.2.c).

Ungarn: Ja. Boden darf überhaupt nicht und sonstige Immobilien dürfen nur nach Bewilligung an Ausländer verkauft werden. Preis- und Lohngestaltung ist weitgehend frei. Rolle der Gewerkschaften bei Kollektivverträgen durch das seit 1992 gültige Arbeitsgesetzbuch stark eingeschränkt.

noch Übersicht 1

1.4 Gibt es Anreize, Verträge einzuhalten?

Bulgarien: Nein. Verträge zwischen Betrieben werden häufig gebrochen. Die Sanktionskosten sind gering. Der Gerichtsweg wird selten gewählt.

Polen: Das Civil- und das Handelsgesetzbuch enthalten Regeln, die dem Vertragsbruch vorbeugen sollen. Die Vertragsparteien sind frei, zusätzliche Sanktionen zu vereinbaren. Über die Vertragstreue gibt es keine Informationen.

Rumänien: Vertragsbruch wird im Rahmen von vereinbarten Sanktionen eingeschränkt. Klagen auf Schadenersatz sind im Zivilgesetzbuch geregelt. Über die Vertragstreue gibt es keine Informationen.

Tschechoslowakei: Formal bestehen die auch in westlichen Industrieländern üblichen Sanktionsmechanismen (Schadenersatzregeln, Klageerhebung). Über die Vertragstreue gibt es keine Informationen.

Ungarn: Formal bestehen seit längerem die auch in westlichen Industrieländern üblichen Sanktionsmechanismen (Schadenersatzregeln, Klageerhebung). Über die faktische Vertragstreue ist nichts bekannt.

Kriterium 2: Die Eigentumsfrage

2.1 Ist die Bildung von Privateigentum erlaubt?

Bulgarien: Ja, auch für Ausländer, mit Ausnahme von Bodeneigentum im landwirtschaftlichen Bereich.

Polen: Ja, seit 1989. Im Jahre 1992 soll der Anteil des privaten Sektors auf über 40 vH des Bruttoinlandsprodukts ansteigen. Erhebliche Einschränkungen bei Ausländern.

Rumänien: Ja, seit 1990 in unbeschränkter Höhe (Erwerb landwirtschaftlicher Fläche allerdings auf 100 ha pro Eigentümer beschränkt). Zur Eigentumsbildung durch Ausländer vgl. jedoch Krit. 2.2.

Tschechoslowakei: Ja, in beliebiger Höhe, aber mit Einschränkungen in bezug auf Ausländer.

Ungarn: Ja. Es gibt keine gesetzlichen Grenzen für die Bildung von Privateigentum. Zur Eigentumsbildung durch Ausländer vgl. jedoch Krit. 2.2.

noch Übersicht 1

2.2 Gibt es Einschränkungen der privaten Eigentumsbildung und der Übertragbarkeit durch private Vereinbarungen?

Bulgarien: Nein, mit Ausnahme der Ausländerbehandlung bei landwirtschaftlichem Eigentum (vgl. Krit. 2.1). Landwirtschaftliches Eigentum darf erst 5 Jahre nach Erwerb veräußert werden.

Polen: Seit Anfang 1990 keine Einschränkungen für Inländer; für Ausländer gelten Sondervorschriften, z.B. beim Erwerb von Boden (vgl. Krit. 4.2.b).

Rumänien: Einschränkungen für Ausländer (kein Eigentum an Grund und Boden). Vorkaufsrecht für Nachbarn und Staat bei Grundstücksverkäufen und ein Vorkaufsrecht für Aktieninhaber bei der Übertragung von Aktienvermögen innerhalb einer Kapitalgesellschaft. Zu Einschränkungen beim Erwerb landwirtschaftlich genutzter Fläche vgl. Krit. 2.1.

Tschechoslowakei: Keine Einschränkungen in bezug auf die Höhe der Eigentumsbildung, wohl aber bei der Übertragbarkeit an Ausländer (vgl. Krit. 1.3).

Ungarn: Ja. Der Verkauf von Unternehmen mit mehr als 3000 Mitarbeitern an Ausländer bedarf der Genehmigung durch die "Staatliche Vermögensagentur" (SVA). Auch die Beteiligung von Ausländern an Banken ist ab einem Anteil von 10 vH genehmigungspflichtig und auf max. 25 vH des Stammkapitals beschränkt; allerdings gelten diese Restriktionen auch für die Beteiligung privater Inländer an Geschäftsbanken.

2.3 Ist die Restitution früheren Eigentums vorgesehen und erfolgt?

Bulgarien: Vorgesehen ist zunächst die Restitution landwirtschaftlicher Fläche von Kooperativen und Staatsbauernhöfen. Kein einzelner Haushalt darf jedoch mehr als 30 ha zurückbekommen (20 ha in reinen Agrargebieten). Die landwirtschaftliche Nutzung ist vorgeschrieben. Das Anfang 1992 verabschiedete Restitutionsgesetz sieht die Rückgabe von Industrie- und Dienstleistungsunternehmen sowie von Wohneigentum bzw. eine Entschädigung für diese vor.

Polen: Die neuen Gesetzentwürfe sehen eine dingliche Restitution vor. Andernfalls sollen die Alteigentümer mit Anteilen an einem nationalen Reprivatisierungsfonds entschädigt werden. Dieser würde mit Anteilen an privatisierten Unternehmen gespeist werden. Nichtpolnische Staatsbürger können ebenfalls ihr Eigentum zurückerhalten, sofern ihre Staaten zwischen 1939 und 1945 mit Polen nicht im Kriegszustand waren.

noch Übersicht 1

Rumänien: Die Restitution des Bodens landwirtschaftlicher Produktionsgenossenschaften auf 10 ha pro Familie beschränkt. Für Staatsgüter keine Restitution beabsichtigt. Insgesamt wird durch Restitution und Privatisierung etwa 70 vH der Agrarfläche zu Privateigentum. Für ehemals willkürliche Enteignungen sollen laut Gesetz Schadenersatzansprüche geltend gemacht werden.

Tschechoslowakei: Seit Oktober 1990 wird Inländern das nach 1955 beschlagnahmte Eigentum zurückgegeben ("kleine Restitution"). Die Restitution des zwischen 1948 und 1955 beschlagnahmten Eigentums, die auch große Immobilien und Betriebe betrifft ("große Restitution"), läuft oft darauf hinaus, daß eine finanzielle Erstattung erfolgt oder Inländern Aktienanteile an den Unternehmen zugewiesen werden. Die Ansprüche von AGs bleiben unberücksichtigt. Bis Ende April 1992 wurden etwa 100000 Immobilien restituiert.

Ungarn: Nur in sehr begrenztem Umfang vorgesehen (Wohnungen, Kleinbetriebe). Restitution rechtlich nicht anerkannt. Ehemalige Eigentümer können nach dem Entschädigungsgesetz Vorkaufsrechte geltend machen. Sogenannte "Restitionscoupons" (max. zu je 5 Mill. Forint) an ehemalige Eigentümer können zum Kauf oder zum Aktienerwerb verwendet werden. Coupons im Wert von 60 Mrd. Forint sind an etwa 1 Mill. Ungarn ausgegeben worden.

2.4 Ist die Privatisierung öffentlichen Eigentums vorgesehen und erfolgt?

Bulgarien: Die Privatisierung ist vorgesehen. Das Gesetz über den Eigentumstransfer an private natürliche und juristische Personen ist im April 1992 verabschiedet worden. Danach soll es eine Überführung der Unternehmen in private Rechtsformen mit anschließendem schrittweisen Einzelverkauf durch eine staatliche Agentur geben. Die Belegschaften werden nur marginal über Sonderkonditionen beim Aktienverkauf beteiligt (max. 20 vH der Aktien zu 50 vH des Nennwerts). 20 vH der Anteile der privatisierten Unternehmen oder 20 vH der Privatisierungserträge sollen in einen staatlichen Fonds fließen. Aus diesem Fonds sollen Sozialausgaben und Entschädigungen im Rahmen der Restitution finanziert werden. Für 1992 ist die Privatisierung von 65 Staatsunternehmen geplant; bislang gab es etwa 6000 Staatsunternehmen. Bei der "kleinen" Privatisierung (bisher ohne eigentliche gesetzliche Grundlage durchgeführt) wurden kleinere Betriebe (Einzelhandels-, Tourismus-, Handwerks- und Transportbetriebe) auch an Ausländer versteigert. 95 vH aller großen Betriebe sind noch in Staatshand.

noch Übersicht 1

Polen: Seit 1990 wurden etwa 15 vH aller staatlichen Unternehmen privatisiert (Gesamtzahl der staatlichen Unternehmen: 8400). Aufgrund ihrer schlechten finanziellen Verfassung bedeutete die Privatisierung für 3/4 dieser Unternehmen die Liquidation, d.h., nach der Unternehmensauflösung werden einzelne Teilbetriebe privatisiert (üblich: Management-Buy-Out oder Employee-Buy-Out). Die Umwandlung von zunächst 200 ausgesuchten mittleren und großen Betrieben in Aktiengesellschaften geschieht, indem 10 vH der Aktien an die jeweiligen Belegschaften gehen, 30 vH jedes Unternehmens beim Fiskus bleiben und 60 vH an spezielle "Investmentfonds" verteilt werden; jeweils eine von diesen "Verwaltungen des Nationalvermögens" — etwa 20 sind vorgesehen — soll Eigentümerfunktionen in einem Unternehmen bekleiden; die Fonds sollen die Unternehmen umstrukturieren und dann in- und ausländischen Investoren zum Kauf anbieten; dabei sollen sie mit ausländischen Unternehmen (meist Geldinstituten und Treuhandgesellschaften) zusammenarbeiten. Ab 1993 sollen die Fondsanteile unter der Bevölkerung gegen einen symbolischen Preis verteilt werden; eine politische Entscheidung über die genaue Art und Weise steht noch aus. Alternativ können Staatsunternehmen individuell privatisiert werden, d.h. über einen Direktverkauf, was 1991 in 26 Fällen durch einen Verkauf an ausländische Investoren geschah. Einige von diesen Unternehmen sind an der Warschauer Börse notiert. Der Aktienhandel hat schon begonnen. Im Rahmen der "kleinen" Privatisierung wurden bislang etwa 90 vH der Kleinbetriebe (Handel, Dienstleistungen, Handwerk) über Auktionen verkauft.

Rumänien: Eine "kleine" Privatisierung, die den Verkauf kleinerer, von Großunternehmen abgesplitterter Einheiten vorsieht, verläuft seit August 1991 sehr schleppend. Das Privatisierungsgesetz vom August 1991 sieht im Rahmen einer "großen" Privatisierung für die etwa 6000 Staatsunternehmen die Verteilung von 30 vH des Stammkapitals an erwachsene rumänische Staatsbürger vor. Zu diesem Zweck hat die Regierung den Verkauf von Voucher-Heften (100 Lei pro Stück) begonnen. Die Vouchers können gehandelt werden, aber Ausländer sind ausgeschlossen. Mit diesen Vouchers wird jeder Rumäne über 18 Jahre an einem der 5 Privateigentumsfonds beteiligt. 30 vH des Stammkapitals jedes Unternehmens werden jeweils von einem dieser Fonds verwaltet. Die restlichen 70 vH bleiben in der Verwaltung eines Staatseigentumsfonds. Ein künftiger Verkauf der Anteile dieses Fonds ist in einem zweiten Schritt vorgesehen: Jährlich sollen mind. 10 vH der Anteile an in- und ausländische Investoren verkauft werden. Eine "Nationale Agentur für Privatisierung" (NAP), bei der Regierung angesiedelt, besorgt Koordinations- und Verwal-

noch Übersicht 1

tungsaufgaben für alle so privatisierten Unternehmen. Ausgesuchte Unternehmen können über die NAP vor Gründung des Fonds privatisiert werden. So sollen ab Anfang 1992 vorab etwa 30 Unternehmen verkauft werden. Das neue Landwirtschaftsgesetz hat zwar zu einer Auflösung der Kollektive geführt, die Neuverteilung der Böden ist jedoch bisher unzureichend geregelt.

Tschechoslowakei: Gegenwärtig sind zwei Formen der Privatisierung im Gange: (1) In der "kleinen" Privatisierung wurden von Anfang 1991 bis Ende April 1992 etwa 20000 Gewerbebetriebe (i.d.R. Handel und Dienstleistungen) versteigert. Ausländer sind ausgeschlossen, allerdings nicht sehr wirksam. (2) Die "große" Privatisierung begann Mitte Mai 1992. Etwa 1500 Unternehmen (Bund 4 vH, Tschechei 63 vH, Slowakei 33 vH) werden von den jeweiligen staatlichen Vermögensfonds angeboten. Die Aktien der restlichen 3500 Unternehmen sollen Anfang Januar 1993 in einer zweiten Privatisierungswelle veräußert werden. Es gilt das Voucher System: Es wurden ab September 1991 an alle über 18jährigen Bürger der Tschechoslowakei Berechtigungsscheine (Vouchers) gegen Gebühr abgegeben, die den vorzugsweisen Erwerb von Aktien ehemaliger Staatsunternehmen ermöglichen. Viele Bürger vertrauen ihre Vouchers einem der mehr als 400 privaten Investmentfonds an, die den Aktienerwerb vornehmen und lukrative Dividenden garantieren. Mehr als 70 vH des Vouchervolumens wird von diesen Fonds verwaltet. In mehreren Runden können Aktien gegen Voucherpunkte (1000 Punkte pro Heft) erworben werden. Ein einzelner Fonds muß in mindestens 10 verschiedene Unternehmen investieren und darf nicht mehr als 20 vH eines Unternehmens kontrollieren. Falls eine Körperschaft mehrere Fonds kontrolliert, darf der Anteil an einem Unternehmen 40 vH nicht übersteigen. Eine Privatisierungskommission hat fallweise entschieden, wieviel der Anteile eines Unternehmens in die Voucherprivatisierung fließen, unter staatlicher Kontrolle verbleiben oder Ausländern zum Direktkauf angeboten werden.

Ungarn: Bis Ende 1991 wurden knapp 20 vH des staatlichen Eigentums privatisiert. Doch nur die Hälfte davon untersteht direkter privater Kontrolle. Die SVA hat Teile ihrer Kompetenzen an 84 Beratungsunternehmen abgetreten (für Unternehmen mit weniger als 300 Beschäftigten), die den Verkauf organisieren. Es gibt Boni für rasche Privatisierung in diesem Bereich; "spontane" Privatisierung ist hier vorrangig. Große Unternehmen werden auch an Ausländer verkauft (im Jahre 1991 Pharmaunternehmen, Weinhersteller, Einzelhandelsketten). Die SVA wirkte in der Vergangenheit beim Verkauf großer Unternehmen oft verzögernd, da sie auf günstige Plazierung der Unternehmensanteile spekulierte. Die Initiative zum Verkauf kann bei der SVA oder bei po-

noch Übersicht 1

tentiellen Investoren liegen. Aufgrund einer Vielzahl von Zustimmungsvorbehalten seitens Kommunen und Belegschaften ist das Privatisierungsverfahren recht langwierig. In die 1991 angelaufene Privatisierungsphase waren 437 Unternehmen einbezogen, von denen bislang 10 verkauft wurden. In einer im Mai 1992 begonnenen 2. Phase stehen 278 Unternehmen zur Privatisierung an. Im Bereich der Landwirtschaft ist die Privatisierung von erst einmal 500-600 Kooperativen durch Versteigerung vorgesehen. Auch Ausländer können sich wohl beteiligen.

Kriterium 3: Sicherung des Wettbewerbs

3.1 Gibt es prinzipielle Beschränkungen des Marktzutritts ausländischer Konkurrenz?

Bulgarien: Nationale Exklusivrechte bestehen in den Bereichen Versicherung, Öffentlicher Verkehr, Gesundheitswesen und teilweise im Bank- und Ausbildungswesen.

Polen: Nach dem "Gesetz über die Tätigkeit und Beteiligung ausländischer Personen" gibt es Zugangsbeschränkungen bei der Staatsbahn, bei der Post und im Fernmeldewesen; die Gründung einer Bank durch Ausländer bedarf der Genehmigung durch den Präsidenten der polnischen Nationalbank.

Rumänien: Beschränkungen für eine Produktion durch Ausländer bestehen (1) allgemein (in wichtigen Bereichen Staatsmonopol gemäß Betriebsumwandlungsgesetz Nr. 15 vom August 1990) und (2) speziell (Ausländern ist Erwerb von Grundstücken untersagt; rumänische Mindestbeteiligungsrechte im Versicherungswesen und staatliche Exklusivrechte in den Bereichen Rüstung, Energie- und Rohstofferzeugung, Post und Schienenverkehr usw.).

Tschechoslowakei: Es bestehen faktische — nicht rechtlich fundierte — Zugangsbeschränkungen für ausländische Unternehmen in den Bereichen Versicherungswesen und Schienenverkehr.

Ungarn: Nur beim Erwerb von Immobilien: Boden kann überhaupt nicht, und sonstige Immobilien können nur nach Genehmigung an Ausländer verkauft werden (vgl. Krit. 2.2).

noch Übersicht 1

3.2 Besteht eine institutionalisierte Kontrolle wettbewerbsbeschränkender Absprachen?

Bulgarien: Ja. Das “Gesetz zum Schutz des Wettbewerbs” (1991) verbietet die Schaffung von Monopolen durch den Staat oder die Beeinträchtigung des Wettbewerbs sowie die Bildung von Kartellen. Die Wettbewerbsaufsicht soll von einer noch zu etablierenden “Kommission zum Schutz des Wettbewerbs” wahrgenommen werden.

Polen: Ja. Gesetze (über die Vorbeugung monopolistischer Tätigkeiten und gegen unlauteren Wettbewerb) ermöglichen Kontrollen durch Gerichte. Außerdem gibt es ein dem Ministerpräsidenten verantwortliches Kartellamt.

Rumänien: Es gibt Gesetze, die Kontrollen durch Gerichte ermöglichen (vgl. jedoch zur Lage des Rechtswesens Krit. 1.2). Die Gesetze untersagen wettbewerbsbeschränkende Absprachen, monopolistische Praktiken sowie unlauteren Wettbewerb.

Tschechoslowakei: Nein. Es gibt noch keine Gesetzgebung hierzu. Bislang fällt die Wettbewerbsaufsicht in die Kompetenz des Privatisierungsministeriums.

Ungarn: Ja. Im Januar 1991 ist das “Gesetz über das Verbot unlauteren Marktverhaltens” in Kraft getreten. Geregelt sind der unlautere Wettbewerb, Wettbewerbsbeschränkungen sowie die Fusionskontrolle. Das Gesetz zeichnet sich wie das deutsche GWB durch zahlreiche Ausnahmen vom Kartellverbot aus. Ein Wettbewerbsamt wacht über die Einhaltung des Gesetzes; es kann auch bei Wettbewerbsverletzungen staatlicher Stellen rechtliche Schritte einleiten.

3.3 Sind die Staatsmonopole privatisiert und zerschlagen worden?

Bulgarien: Staatsmonopole sind zum Teil zerschlagen worden (“Demonopolisierung”, aus 130 Konzernen wurden bis August 1991: 754 Einzelunternehmen), allerdings ohne besonderen Erfolg, weil territoriale Monopole an deren Stelle traten (mit regional großem Marktanteil). Das Staatseigentum an diesen Einzelunternehmen blieb bislang bestehen. Eine spätere Privatisierung ist vorgesehen.

Polen: Die volle Demonopolisierung ist vorgesehen. Bislang wurden die Staatsmonopole im Außenhandel, im Bankwesen und im Versicherungswesen de jure aufgehoben; ob die Marktchancen genutzt werden und es auch faktisch

noch Übersicht 1

Wettbewerb geben wird, ist noch offen. Eine Privatisierung der großen Staatsmonopole ist bislang nicht erfolgt.

Rumänien: Es besteht das Ziel, Staatsunternehmen aufzulösen und in kleinere Einheiten zu überführen. Die Auflösung der Staatsmonopole ist bereits im Gange. Das Privatisierungsgesetz Nr. 58/1991 gilt indes nur ausnahmsweise für Regiebetriebe; diese sollen, zumindest vorläufig, auch der Intention nach Staatseigentum bleiben (es geht dabei um die in Krit. 3.1 genannten Branchen und um weitere, jeweils von der Regierung zu bestimmende Bereiche).

Tschechoslowakei: Das staatliche Außenhandelsmonopol besteht nicht mehr (Aufhebung der Exklusivrechte, vgl. Krit. 6.2). Die im Gang befindliche Privatisierung löst die Staatsmonopole im Industriebereich von innen her — nicht durch Staatseingriff — auf. In für wichtig gehaltenen Bereichen (Energieversorgung, Postwesen) werden Staatsmonopole aufrechterhalten. In anderen Staatsbetrieben besteht die Möglichkeit, daß Teile sich selbstständig machen.

Ungarn: Staatsmonopole wurden vor allem im Einzelhandel privatisiert (vgl. auch Krit. 2.4). Von Zerschlagung kann keine Rede sein; das Wettbewerbsrecht hat lediglich die Aufgabe, das Entstehen neue Monopole zu verhindern. Frühere administrative Versuche der Zerschlagung von Staatsmonopolen waren fehlgeschlagen. Für Grunddienste soll das Postmonopol langfristig erhalten bleiben.

Kriterium 4: Verfassung der Märkte

4.1 In welchem Umfang gibt es eine freie Preisbildung auf den Güter- und Faktormärkten?

Bulgarien: Es gibt eine freie Preisbildung, allerdings oft unter der Nebenbedingung von Höchstpreisen, seit Februar 1991 im Konsumgüterbereich (auch Benzin). Rohstoffpreise (einschließl. Energieträger, ohne Benzin) werden vom Ministerrat gesetzt; Produktionsmittelpreise werden von den Staatsunternehmen bestimmt; auf dem Arbeitsmarkt werden höhere als die zulässigen Lohnsätze weitgehend weggesteuert.

Polen: Derzeit bilden sich etwa 95 vH aller Güterpreise frei. Administrierte Preise bestehen noch für Energieträger, Wohnungsmieten, Frachttarife, Postgebühren. Auf den Faktormärkten werden Zinssätze reguliert und Mindestlöhne im Staatssektor sowie Arbeitslosenhilfen festgesetzt (die Lohnzuwächse

noch Übersicht 1

dürfen in Staatsbetrieben die Inflation nicht um einen bestimmten vH-Satz übersteigen; danach setzt eine progressive Steuer ein. Dieses System wird "Popiwek" genannt).

Rumänien: Seit Ende 1990 gab es drei Phasen der Preisliberalisierung. Derzeit ist die Preisbildung grundsätzlich frei; Ausnahmen sind (1) staatliche Preisfestsetzung bei allen subventionierten Gütern (Rohstoffen, Nahrungsmitteln, Energie und Mieten) und (2) staatliche Preisfestsetzung auf Märkten mit weniger als drei Anbietern. Auf dem Arbeitsmarkt (und bei Renten) gibt es seit September 1991 eine Indexierung an die Entwicklung der Verbraucherpreise. Die Löhne werden auf betrieblicher Ebene frei ausgehandelt (es gibt allerdings Mindestlohngesetze und maximale Lohnzuwachsvorgaben; letztere werden steuerlich durchgesetzt).

Tschechoslowakei: Seit 1991 ist die Preisbildung für Waren und Dienstleistungen frei. Ausnahmen sind Höchstpreise für bestimmte Nahrungsmittel (z.B. Brot, Zucker). Allerdings gibt es noch keine wirksame Kontrolle der Einhaltung dieser Höchstpreise. Administrativ festgelegte Preise gibt es nach wie vor im Bereich von Energie und Energieträgern. Die Lohnentwicklung unterliegt einer gesellschaftlichen Kontrolle.

Ungarn: Es gibt bis auf die Energiemärkte eine freie Preisbildung auf allen Märkten. Im Jahre 1991 bestanden für etwa 16 vH der Waren und Dienstleistungen staatliche Preisbindungen. Auf dem Arbeitsmarkt gibt es Mindestlohnempfehlungen.

4.2.a Welche allgemeinen Marktzugangsbeschränkungen gibt es auf Güter- und Dienstleistungsmärkten?

Bulgarien: Berufliche Qualifikation wird offiziell verlangt, spielt aber in der Praxis keine Rolle. Zahlreiche Aktivitäten unterliegen besonderen Zulassungsverfahren (z.B. Arzneimittelproduktion).

Polen: Seit Ende 1988 ist jedem die Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit erlaubt; eine Registrierung bei örtlichen Behörden ist erforderlich.

Rumänien: Es gibt wenige Zugangsbeschränkungen. Bestimmte Tätigkeiten erfordern besondere Befähigungsnachweise (Arztpraxen, Apotheken, Tourismus, Außenhandel, Handel überhaupt). Eintragungen ins Handelsregister sind vorgeschrieben.

Tschechoslowakei: Es besteht freier Zugang auf allen Märkten (vgl. jedoch Krit. 6). Größere Unternehmen müssen sich bei der Industrie- und Handels-

noch Übersicht 1

kammer, kleinere bei der jeweiligen Verwaltung registrieren lassen. Dabei ist ggf. ein Qualifikationsnachweis zu erbringen. Besonders strenge Qualifikationserfordernisse gelten für Ärzte, Apotheker, Notare usw.

Ungarn: Grundlegende Bedingungen wie Qualifikationsnachweise und sonstige Voraussetzungen werden überprüft. Darüber hinaus gibt es keine Beschränkungen des Marktzugangs.

4.2.b Welche Marktzugangsbeschränkungen gibt es auf einzelnen Güter- und Dienstleistungsmärkten?

Bulgarien: Der Zutritt ist genehmigungspflichtig (und für Ausländer nicht möglich) in den Bereichen Telekommunikation, Energieversorgung, Eisenbahnen, Schifffahrt, Bergbau).

Polen: Die Zulassungsfreiheit ist (vor allem für Ausländer) eingeschränkt in den Bereichen Bergbau, Energie, Banken und Versicherungen, Pharmazeutika und Genußmittel, See- und Lufttransport.

Rumänien: Es besteht ein genereller Vorbehalt des Staates bei der Produktion in Regiebetrieben (vgl. Krit. 3.2). Im Bankwesen sind Gründungen mit Autorisierung durch die Nationalbank, die auch die Bedingungen formuliert, möglich.

Tschechoslowakei: Besondere Regulierungen gibt es nur noch im Bereich der Energieversorgung (Staatsmonopol), im Bergbau, beim Eisenbahntransport und im Automobilbereich (vgl. Krit. 6).

Ungarn: Im Bankwesen sind nationale, aber nicht staatliche Mehrheiten vorgeschrieben. Das neue Bankengesetz sieht vor, daß Investoren max. 25 vH einer Bank erwerben dürfen; gleiches gilt für den Staat. Ausländer bedürfen beim Erwerb eines Anteils von mehr als 10 vH der staatlichen Genehmigung.

4.2.c.α Welche Marktzutrittsbeschränkungen gibt es auf dem Kapitalmarkt?

Bulgarien: Ein Kapitalmarkt existiert nicht.

Polen: Die Reform des Banksystems läuft seit 1987. Die Gründung von Banken ist derzeit frei, auch mit westlichem Kapital, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Nationalbank, staatliche Unternehmen sowie registrierte Privatunternehmen können Anleihen begeben. Es besteht neben kleineren "Privatbörsen" ein offizieller Aktienmarkt in Warschau.

Rumänien: Ein Kapitalmarkt besteht noch nicht.

noch Übersicht 1

Tschechoslowakei: Begleitend zur Privatisierung werden in Prag und Preßburg Wertpapierbörsen eingerichtet. Im Regelfall gibt es eine freie Zinssetzung durch die staatlichen Banken.

Ungarn: Der Kapitalmarkt arbeitet schon seit Beginn der achtziger Jahre. Seit Mitte 1990 gibt es wieder die Budapester Börse. Es gibt keinerlei ungewöhnliche Marktzugangsbeschränkungen; das Auslandsgeschäft ist stärker reguliert.

4.2.c.β Welche Marktzutrittsbeschränkungen gibt es auf dem Arbeitsmarkt?

Bulgarien: Lohnverhandlungen finden auf Betriebsebene statt; die bisher auf nationaler Ebene bestehende "Tripartite-Kommission" wurde aufgelöst.

Polen: Die Lohnbildung ist teilweise kontrolliert (vgl. Krit. 4.1). Der Staat fixiert einen Mindestlohn in Staatsbetrieben. Es gibt eine Arbeitslosenversicherung (das Arbeitslosengeld beträgt 95 vH vom Mindestlohn) und Arbeitsämter.

Rumänien: Es bestehen Diskriminierungsverbote bei der Einstellung von Arbeitnehmern. Für höherwertige Arbeit (Ärzte, Anwälte, Lehrer) gelten besondere Gewerbestatuten. Die Regierung hat 1991 wieder Mindestlöhne eingeführt (vgl. Krit. 4.1).

Tschechoslowakei: Ein "Tripartite-Komitee" (Gewerkschaften, Staat, Arbeitgeber) setzt die zulässigen Lohnsteigerungsraten fest. Generell sind kollektive Arbeitsmarktregelungen unüblich (Neuformierung der Gewerkschaften ist noch im Gange). Arbeitsbewilligungen für Ausländer werden nur ausnahmsweise erteilt (vor allem für Asylanten, Wissenschaftler, Angestellte von Joint-Ventures).

Ungarn: Administrierte Löhne gibt es nur in Staatsbetrieben; diese müssen bis Ende 1992 in Kapitalgesellschaften umgewandelt sein. Seit November 1990 empfiehlt ein "Tripartite-Rat" (Nationalrat für den Interessenausgleich) aus Regierung, Gewerkschaften und Unternehmen u.a. allgemeine Mindestlöhne.

4.3 Gibt es Beschränkungen des Marktaustritts, beispielsweise eine Konkursregulierung nach Eigentümern oder Unternehmensgröße?

Bulgarien: Derzeit gibt es weder Liquidationen noch ein Liquidationsrecht.

Polen: Es besteht ein Vergleichs-, Konkurs- und Liquidationsrecht unabhängig von Eigentümern und Unternehmensgröße. Allerdings gab es bislang kei-

noch Übersicht 1

ne größeren Konkurse, da die großen maroden Staatsunternehmen über Kredite staatlicher Banken zahlungsfähig gehalten werden.

Rumänien: Es gibt noch kein Liquidationsrecht.

Tschechoslowakei: Es gibt noch kein Liquidationsrecht.

Ungarn: Am 1. Januar 1992 trat ein neues Konkursrecht in Kraft, das die Liquidation maroder Unternehmen in Gang setzen soll. Sanierungsfähige Unternehmen haben dadurch Anreize, Schritte zur Existenzsicherung einzuleiten. Unterschiede nach Eigentumsformen macht das Gesetz nicht. Konkurshindernisse sind meist politisch-sozialer Natur. So soll es einem Konkurs-Komitee des Ministeriums für Industrie und Handel vorbehalten sein, über die Zukunft von defizitären Staatsunternehmen zu entscheiden.

Kriterium 5: Die makroökonomische Rollenverteilung

5.1.a Wer ist für die Preisniveaustabilität zuständig?

Bulgarien: Die Zuständigkeit für die Geldpolitik liegt bei der seit Februar 1991 unabhängigen Nationalbank; sie bestimmt auch den Wechselkurs (die beim Systemwechsel notwendige Abschöpfung der Geldmenge wurde durch den Verkauf von Wohnungen an ihre Besitzer versucht, wobei die Erlöse bei der Nationalbank stillgelegt wurden).

Polen: Die Zuständigkeit liegt grundsätzlich bei der Nationalbank, die in der Geldpolitik unabhängig ist. Faktisch allerdings gibt es eine Mitverantwortlichkeit der Regierung, die den geldpolitischen Kurs mitzubestimmen versucht und bislang mitbestimmt hat. Der staatliche Zugriff auf die Notenpresse ist weiterhin gewährleistet.

Rumänien: Für Preisniveaustabilität soll die Regierung sorgen (Wirtschafts- und Finanzministerium). Die Maßnahmen sind vor allem auf mikroökonomische Preissetzungen und Preisüberwachungen beschränkt. Die Notenbank, der Währungsstabilität verpflichtet, ist offenbar weisungsgebunden. Eine makroökonomische Rollenverteilung nach westlichem Muster gibt es nicht.

Tschechoslowakei: Die geldpolitischen Entscheidungen liegen bei der Regierung (Finanzministerium). Die Staatsbank ist innerhalb der Richtlinien ausführendes Organ.

Ungarn: Nationalbank und Finanzministerium müssen ihre Entscheidungen über geldpolitische Maßnahmen koordinieren. Die Nationalbank darf derzeit

noch Übersicht 1

nicht mehr als 3 vH des Haushaltsdefizites finanzieren; sie ist dem Parlament Rechenschaft schuldig. Das am 1.12.91 in Kraft getretene Notenbankgesetz soll der Nationalbank mehr Unabhängigkeit verleihen; jedoch unterliegt die Nationalbank weiterhin dem Einfluß der Regierung, da etwa der Ministerpräsident jederzeit eine Neubesetzung der Notenbankspitze veranlassen kann.

5.1.b Wer ist für die Vollbeschäftigung zuständig? Sind Tarifparteien an Weisungen gebunden?

Bulgarien: Die Tarifparteien. Es besteht keine Weisungsgebundenheit. Allerdings wird durch steuerliche Maßnahmen ein starker zentralistischer Einfluß geltend gemacht (vgl. Krit. 4.2.c).

Polen: Die Zuständigkeit für Beschäftigungsfragen liegt bei der Regierung (Arbeitsministerium). Die Tarifparteien müssen bei der Lohnfindung staatliche Ober- und Untergrenzen beachten.

Rumänien: Die Zuständigkeit für Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsprobleme liegt bei der Regierung. Gesamtwirtschaftlich fixierte und indexierte Mindestlöhne und "Lohnfonds" der Betriebe deuten an, daß Löhne nicht Verhandlungsergebnis von Tarifparteien und schon gar nicht Ergebnisse eines Marktprozesses sind.

Tschechoslowakei: Die Zuständigkeit für Beschäftigungsfragen liegt bei der Regierung (Arbeitsministerium), die auch über ein "Tripartite-Komitee" Einfluß nimmt (vgl. auch Krit. 4.2.c).

Ungarn: Die nicht an Weisungen gebundenen Tarifparteien. Die Löhne werden auf Betriebsebene ausgehandelt (Ausnahme: Öffentlicher Dienst).

5.1.c Wer ist für das "außenwirtschaftliche Gleichgewicht" zuständig?

Bulgarien: Den Wechselkurs legt die Nationalbank fest. Derzeit spielen auch andere Gesichtspunkte als der des Außenwirtschaftlichen Gleichgewichts bei der Fixierung eine Rolle (Preis- und Einkommensentwicklung; Attraktivität des Kurses für bulgarische Devisenanbieter usw.). Es gibt einen besonderen Wechselkurs für den Handel mit der UdSSR nach alten Verträgen, und es gibt einen Schwarzmarkt.

Polen: Die Zuständigkeit liegt bei der Regierung (Finanzministerium und Ministerium für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Ausland). Der

noch Übersicht 1

Wechselkurs wird von der Notenbank im Auftrag des Finanzministeriums fixiert. Es gibt prinzipiell einen Wechselkurs für alle Transaktionen.

Rumänien: Die Zuständigkeit liegt bei der Nationalbank. Sie ist vermutlich nicht unabhängig, und sie versuchte, den internen Gleichgewichtskurs täglich festzulegen. In Zukunft soll dies im Interbankenhandel geschehen (vgl. Krit. 6.4.c). Ziel ist die Herstellung von Konvertibilität. Seit November 1991 gilt ein einheitlicher Wechselkurs.

Tschechoslowakei: Die Zuständigkeit liegt bei der Regierung (Finanzministerium). Es gibt einen Wechselkurs für alle Arten von Transaktionen mit dem Ausland. Auf die Entwicklung des Wechselkurses hat auch der Internationale Währungsfonds Einfluß.

Ungarn: Die Zuständigkeit ist vermutlich ebenso aufgeteilt wie für die Geldpolitik beschrieben. Das Festkurssystem wird von der Regierung gestützt. Es gibt nur zwei Kurse: den offziellen und den Schwarzmarktkurs; die Abweichung zwischen beiden ist gering.

5.2.a Rolle des Staates: Inwieweit ist der Staat für die Produktion privater Güter zuständig?

Bulgarien: Noch sind 95 vH aller Betriebe in Staatshand (vgl. Krit. 2.4).

Polen: Der Staat produziert im Bereich der Banken, Versicherungen, Post, Energieunternehmen, Bergbau und Verkehrsunternehmen sowie bei anderen Gütern, soweit Privatisierung und Restitution (noch) nicht erfolgt sind. Der Staatsanteil an der Gesamtproduktion liegt unter 70 vH, in der Industrieproduktion bei etwa 75 vH.

Rumänien: Ja. Vgl. Krit. 2.3 und 2.4. Der Staatsanteil des Bruttoinlandsprodukts wird für 1991 auf 77 vH geschätzt.

Tschechoslowakei: Ja. Gegenwärtig liegen über 90 vH der industriellen Produktion, der gesamte Bergbau und die gesamte Energieerzeugung in Staatshand. Vorgesehen ist jedoch eine weitgehende Privatisierung (vgl. Krit. 2.4), wobei allerdings die Aktienmehrheit unter staatlicher Kontrolle verbleiben soll.

Ungarn: Ja, 82 vH der Unternehmen sind in Staatsbesitz. Ende 1991 gab es etwa 52000 Privatunternehmen sowie 380000 selbständige Handwerker und Einzelhändler. Der Staat will bisher auf lange Sicht nur 50 vH der Industrieproduktion aufgeben. Im Agrarbereich sind zwar viele Kapitalgesellschaften entstanden, aber sie sind Staatseigentum geblieben (vgl. Krit. 2.3 und 2.4).

noch Übersicht 1

5.2.b Rolle des Staates: Ist die Regierung zur finanzpolitischen Solidität verpflichtet? (Indikatoren: Staatsquote und der Anteil der Verschuldung am Budget)

Bulgarien: Nein. Das gegenwärtige Budgetdefizit z.B. kann nicht regulär finanziert werden: Die Notenbank ist unabhängig und nicht bereit, über ihre gesetzlichen Verpflichtungen (Kassenkredite) hinaus Kredite zu gewähren. Die privaten Haushalte geben keine Kredite an den Staat. Die Finanzierung ist irregulär in dem Sinne, daß der Fiskus Verbindlichkeiten (etwa Löhne und Gehälter) nicht oder nur teilweise begleicht.

Polen: Der Staat ist zu finanzpolitischer Solidität verpflichtet; das Budget muß vom Sejm gebilligt werden. Es gibt allerdings noch kein Steuersystem, das den westlichen Systemen vergleichbar wäre. Die Einführung einer Mehrwertsteuer steht unmittelbar bevor. Eine Stabilisierung des Staatshaushalts soll eine Vereinbarung mit dem IWF bringen, die eine Begrenzung des Budgetdefizits auf 5 vH des BIP für 1992 vorsieht.

Rumänien: Das Budgetdefizit soll im Rahmen einer Selbstbeschränkung im Jahre 1992 auf 2 vH des BIP begrenzt werden. Es fehlt noch ein westlicher Systemen vergleichbares Steuersystem. Die Mehrwertsteuer soll ab dem 1. Januar 1993 eingeführt werden.

Tschechoslowakei: Die Verpflichtung zu einer soliden Finanzpolitik resultiert aus Vereinbarungen mit dem IWF. Diese Verpflichtungen werden offenbar eingehalten. Die Teilrepubliken verschulden sich bei den Inlandsbanken. Mit dem 1. Januar 1993 gilt ein neues Steuersystem mit Mehrwertsteuer (5 vH für Grundnahrung und Energie, sonst 23 vH), progressiver Einkommenssteuer (15 bis 47 vH) und Gewinnsteuer für Unternehmer (45 und 5 vH nach Belieben der Teilrepubliken), ergänzt durch die Grund-, Erbschafts-, Schenkungs- und Umweltsteuern.

Ungarn: Unklar. Die faktische Finanzpolitik war etwa 1990 (anders als vom IWF erwartet) relativ solide. 1991 wurde ein größeres Defizit als erwartet realisiert. Für 1992 ist vom IWF ein Verschuldungsziel von 2,5 vH des BIP (=70 Mrd. Ft) vorgesehen; Ende Mai 1992 betrug das Defizit schon 79 Mrd. Ft. Es besteht wohl keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Solidität.

noch Übersicht 1

5.3.a Der gesellschaftliche Konsens: Welche großen Interessenverbände gibt es?

Bulgarien: Zwei große Gewerkschaften und einen Verband der Arbeitgeber. Von den Gewerkschaften ist eine die ehemals offizielle Gewerkschaft, die noch etwa 75 vH der Beschäftigten vertritt. Die andere Gewerkschaft (Podkrepia) ist mehr marktwirtschaftlich orientiert; sie vertritt knapp 15 vH der Arbeitnehmer.

Polen: Bedeutsame Interessenverbände sind Gewerkschaften, Arbeiterräte, Bauernverband und die katholische Kirche. Konflikträchtig ist das Verhältnis zwischen der mit Abstand wichtigsten Gewerkschaft "Solidarnosc" und den meist noch kommunistischen Arbeiterräten in den Staatsunternehmen. Gemeinsamkeiten bestehen vorwiegend zwischen Solidarnosc und Kirche, aber auch Bauernverband, sowie zwischen Bauernverband und Kirche.

Rumänien: Es gibt mehrere große Gewerkschaften, die durchweg nach Branchen differenziert sind (mit Ausnahme vor allem der "Nationalen Konföderation der Freien Gewerkschaften", Rechtsnachfolgerin der früheren kommunistischen Einheitsgewerkschaft). Es entstehen derzeit Arbeitgeberverbände für den privaten wie auch für den staatlichen Bereich. Eine Art dritter Interessenverband besteht in den Industrie- und Handelskammern.

Tschechoslowakei: Verbandsstrukturen sind im Entstehen. Die Unternehmensverbände wie auch die neuen Gewerkschaften haben noch wenig Einfluß.

Ungarn: Es gibt eine ganze Reihe von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften (die größte ist die früher offizielle MSZOSZ, auch wenn sie von 4,5 Mill. Mitgliedern 1988 auf derzeit 1,1 Mill. geschrumpft ist) und Interessenverbänden (Agrarbereich, Elektrotechnik usw.). Der Einfluß der Gewerkschaften, etwa Entlassungen zu verhindern, wird ab 1992 gesetzlich stark beschränkt sein.

5.3.b Der gesellschaftliche Konsens: Wie ist das Verhältnis der Interessenverbände zum Staat (nicht zur Regierung)?

Bulgarien: Negativ im Falle der Gewerkschaften, da der Staat durchweg der Arbeitgeber ist. Das Verhältnis zur neuen Verfassung des Staates ist bei den Gewerkschaften unterschiedlich, je nach ihrer Geschichte (vgl. Krit. 5.3.a). Im Rahmen des Rates für wirtschaftliche und soziale Einigung wird das Gespräch zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften ermöglicht.

noch Übersicht 1

Polen: Es gibt ein Konfliktpotential zwischen dem Staat als größtem Arbeitgeber und den Gewerkschaften.

Rumänien: Es gibt einen institutionalisierten sozialen Dialog zwischen Regierung und Gewerkschaften. Die Einstellung zu einer liberalen Verfassung ist, zumindest bei den Gewerkschaften, nicht eindeutig.

Tschechoslowakei: Die vorläufig bedeutsamste gesellschaftliche Plattform ist das "Tripartite-Komitee" (vgl. Krit. 4.2.c).

Ungarn: Pluralismus wie auch die Bedeutung des Parlaments werden durchweg von den Interessenverbänden akzeptiert.

5.3.c Der gesellschaftliche Konsens: Gibt es Konflikte zwischen Staatsorganen oder zwischen Staatsorganen und privaten Gruppen?

Bulgarien: Zwischen Parlament und Regierung besteht ein erhebliches Konfliktpotential. Der "Podkrepa-Flügel" der Regierungspartei opponiert gegen das damals geplante Privatisierungsprogramm und gegen die Passivität der sozialistischen Regierung. Ein großes Problem stelle die ethnische Minderheit der Türken dar (rund 10 vH der Bevölkerung).

Polen: Konflikte bestanden bislang vor allem zwischen Präsident und Regierung auf der einen und dem "Parlament" auf der anderen Seite. Ursache war die — nicht durch Wahlen entstandene — Zusammensetzung des Parlaments.

Rumänien: Konflikte bestehen zwischen Regierung und Präsident sowie Regierung und Parlament. Auch das Verhältnis zwischen Regierung und Gewerkschaften ist, vor allem wegen des Vorwurfs nichtdemokratischen Führungsstils, gespannt.

Tschechoslowakei: Konflikte bestehen zwischen der Bundesregierung, der tschechischen und der slowakischen Regierung, mit wechselseitigen Schuldzuweisungen im Reformprozeß. Die Separationsbestrebungen in der Slowakei werden die Auflösung der CSFR und die Bildung zweier unabhängiger Staaten zur Folge haben.

Ungarn: Die Konflikte zwischen und innerhalb von Staatsorganen halten sich in den Grenzen, die auch in westlichen Ländern zu beobachten sind.

noch Übersicht 1

Kriterium 6: Außenwirtschaftliche Öffnung

6.1.a Welche Rolle spielen direkte Einfuhrbeschränkungen?

Bulgarien: Der Durchschnittszoll liegt bei 8 vH. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen bestehen noch im Handel mit ehemaligen RGW-Ländern, insbesondere mit der GUS. Für den übrigen Handel gibt es neben Zöllen noch eine spezielle Einfuhrsteuer von 15 vH für eine Vielzahl von Produkten.

Polen: Der Durchschnittszoll beträgt derzeit etwa 18 vH (0 vH für Erdöl, Erdgas und Kunstgegenstände; 45 vH für Luxusgüter; 25 bis 35 vH für Agrarprodukte und Textilien). Es gilt GATT-Recht. Keine mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen. Einfuhr von gebrauchten Kraftfahrzeugen verboten. Für ausgesuchte Güter sind Einfuhrlizenzen erforderlich.

Rumänien: Die Einfuhren sind generell zollpflichtig, wobei nicht nach Herkunftsländern (Ausnahme: ehemalige RGW-Länder) oder nach Nachfragern (Staat oder Private) diskriminiert wird. Zusatzzölle gelten für eine Reihe von Konsumgütern. Besondere Ermäßigungen gelten für im Inland knappe Güter. Eine Reihe von Gütern darf bis Ende 1992 zollfrei importiert werden. "Clearing- und Bartertransaktionen" im Handel mit ehemaligen RGW-Ländern unterliegen einer diskretionären Lizenzpflicht, ebenso wie Einfuhren komplexer Anlagen.

Tschechoslowakei: Die Einfuhren sind weitgehend liberalisiert; der Durchschnittszoll beträgt etwa 5,7 vH, es gibt darüber hinaus eine Sondersteuer von 10 vH für Konsumgüter. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen bestehen vor allem im Bereich landwirtschaftlicher Produkte. Einfuhrlicenzen werden verlangt bei Rohöl, Erdgas sowie Waffen und anderen Rüstungsgütern.

Ungarn: Die Einfuhren unterliegen der Zollpflicht (Durchschnitt: 13 vH), doch waren 1991 etwa 90 vH aller Einfuhren frei von Kontingenzen und anderen administrativen Beschränkungen. Anfang 1992 wurden weitere Güter von der Genehmigungspflicht befreit. Im März 1992 wurden allerdings neue Importquoten für 15 Stahlprodukte eingeführt. Alle Einfuhren unterliegen einer zusätzlichen Belastung von 5 vH für die Kosten der Administration und Statistik. Importhemmend dürfte auch sein, daß Importeure schon bei Auftragerteilung den Importwert (in Forint) bei Banken hinterlegen müssen. Ungarn praktiziert ein System allgemeiner Präferenzen für Entwicklungsländer und hat 109 zollfreie Zonen etabliert.

noch Übersicht 1

6.1.b Welche Rolle spielen indirekte Einfuhrbeschränkungen (Importsubstitutionspolitik)?

Bulgarien: Seit Mitte 1991 wird versucht, weiterverarbeitende Produktionen verstärkt zu schützen (Zollfreiheit auf Rohmaterialien und andere Vorprodukte). Subventionen für Binnenproduktion gibt es nicht.

Polen: Subventionen spielen keine besondere Rolle. Die protektionistischen Bestrebungen kommen eher in dem neuen Zollgesetz zum Ausdruck.

Rumänien: Angestrebt wird ein deutlicher Subventionsabbau. Derzeit sind Subventionen mit einer Laufzeit von maximal vier Jahren gestattet. Sie werden jährlich um 20 vH des Ausgangsbetrags gesenkt.

Tschechoslowakei: Für Industriewaren sind die Subventionen 1990 abgebaut worden; die landwirtschaftliche Produktion wird weiterhin durch Finanzhilfen gefördert.

Ungarn: Eine Importsubstitutionspolitik ist kaum auszumachen. Die Produktionssubventionen gehen in erster Linie in den Agrar- und Nahrungsmittelbereich.

6.2 Welche Rolle spielen Eingriffe in die Ausfuhr?

Bulgarien: Ausfuhrsubventionen sind weitgehend abgeschafft. Für 15 Warenpositionen, darunter Erdöl, textile Rohstoffe, Getreide und Metalle, gibt es grundsätzlich Exportverbote. Exportmindestpreise bestehen für einige Agrarerzeugnisse.

Polen: Es gibt keine Ausfuhrsubventionen. Die praktizierten mengenmäßigen Ausfuhrbeschränkungen sind eher vom Ausland erzwungen (Multifaseraabkommen; Stahlexportkontrollen im Rahmen von Selbstbeschränkungsabkommen; Beschränkungen der Ausfuhr wissenschaftlich-technischer Dokumentationen als Ausfluß von Cocom-Regeln).

Rumänien: Besondere Exportlizenzen sind nur noch für Länder erforderlich, die bei Rumänien verschuldet sind; für ehemalige RGW-Länder gilt ein Clearing-System (vgl. Kriterium 6.1.a). Bei Vorliegen besonderer Knappheiten im Inland werden Exporte kontingentiert; für eine Liste von 36 Gütern (i.d.R. Rohstoffe, Grundnahrungsmittel) gilt ein Exportverbot. Einfuhrzölle auf Vorleistungen für die Exportproduktion werden durchweg zurückerstattet. Die Exportpreise werden kontrolliert, um ein Dumping zu verhindern und um die Preisregulierungen in den Importländern einhalten zu helfen.

noch Übersicht 1

Tschechoslowakei: Die Ausfuhren sind weitgehend liberalisiert. Für einige Produktgruppen — Chemikalien, Papierprodukte, medizinische Apparate, Textilien, Metalle, Metallprodukte und Waffen — sind Exportlizenzen erforderlich. Exportsubventionen und gespaltene Wechselkurse gibt es nicht.

Ungarn: 85 vH aller Subventionen betreffen den Export von Agrargütern; für Molkereiprodukte werden Exportmindestpreise vorgeschrieben, ebenso für Stahlexporten in die EG. Insgesamt unterlagen 1991 etwa 40 vH der Ausfuhren administrativen Bewilligungsverfahren, die seit 1992 weiter abgebaut werden.

6.3 Welche Rolle spielen Außenhandelsmonopole?

Bulgarien: Die 35 branchenbezogenen Außenhandelsmonopole wurden 1987 abgeschafft. Es ist allerdings eine gewisse Trägheit zu beobachten: Das Wissen um Außenhandelsbeziehungen blieb bei den Monopolisten, die daher heute noch rd. 90 vH des Außenhandels abwickeln. Sämtliche Unternehmen haben allerdings das Recht, selbstständig Außenwirtschaftsgeschäfte zu tätigen.

Polen: Außenhandelsmonopole sind abgeschafft. Die Bedeutung privater Betriebe steigt. Im ersten Halbjahr 1991 hatte der Privatsektor einen Anteil von rund 15 vH an den polnischen Exporten (der Importanteil lag bei 42 vH).

Rumänien: Das Außenhandelsmonopol des Staates (wie auch das Valutamonomopol) wurde 1990 per Gesetz abgeschafft. Bis Ende August 1991 wurden fast 9000 natürliche und juristische Personen mit Außenhandelsrechten versehen (davon waren 2600 Joint Ventures). Vgl. Krit. 4.2.a.

Tschechoslowakei: Das Staatsmonopol für Außenhandel wurde aufgehoben (vgl. Krit. 3.2). Die ehemaligen Außenhandelsmonopole bestreiten derzeit noch rund 50 vH des Außenhandelsumsatzes.

Ungarn: Die staatlichen Monopole sind aufgelöst worden. Derzeit gibt es rund 20000 voneinander unabhängige Außenhändler. Seit Anfang 1991 wird die Liste der Produkte, die nur von bestimmten Unternehmen gehandelt werden dürfen, ständig verkleinert.

6.4.a Zur Freiheit des Kapitalverkehrs außerhalb der ausländischen Direktinvestitionen (vgl. dazu Krit. 7)

Bulgarien: Vgl. Krit. 7.

Polen: Direktinvestitionen polnischer Bürger im Ausland sind noch begrenzt (asymmetrische Freiheit des Kapitalverkehrs). Vgl. Krit. 7.

noch Übersicht 1

Rumänien: Rumänische Betriebe sind mit 50 vH ihrer Exporterlöse berechtigt, Außenwirtschaftstransaktionen zu betreiben, ohne zuvor eine Genehmigung zu erwerben. Vgl. auch Krit. 7.

Tschechoslowakei: Vgl. Krit. 7.

Ungarn: Direktinvestitionen im Ausland unterliegen Devisenrestriktionen. Vgl. überdies Krit. 7.

6.4.b Zur Freiheit des Kapitalverkehrs: privater Devisenhandel und Konvertibilität

Bulgarien: Es besteht "interne eingeschränkte" Konvertibilität: Für private Ausreisen z.B. dürfen max. 450–500 US-\$ p.a. umgetauscht werden. Die Nationalbank ist bemüht, intern ständig eine "unterbewertete" heimische Währung zu halten, um heimischen Devisenanbietern Anreize zum Tausch zu geben (es besteht erhebliche Knappheit an Devisen, die die Notenbank nicht durch eine allgemeine Abwertung korrigiert) und die Überbewertung administrativ zu bewältigen.

Polen: Die Konvertibilität ist geringfügig eingeschränkt. Privater Devisenhandel ist erlaubt; es gibt keinen Devisenschwarzmarkt mehr. Die Ausfuhr von Fremdwährung ist allerdings für polnische Bürger — nicht für polnische Firmen, vg. Krit. 7 — auf derzeit 2000 US-\$ beschränkt.

Rumänien: Es besteht "interne eingeschränkte" Konvertibilität: Die Nationalbank veranstaltet seit Anfang 1991 tägliche Devisenauktionen, an denen seit November 1991 Rumänen, Ausländer und inländische Unternehmen teilnehmen dürfen. Der dadurch entstandene "freie Kurs" des Lei ersetzt den Schwarzmarktkurs. Angestrebt wird die Bildung eines Wechselkurses durch Angebot und Nachfrage am Interbankenmarkt. Zu diesem liberalisierten Markt sollen inländische Unternehmen freien Zutritt erhalten, müssen allerdings beim Erwerb ausländischer Währung den Verwendungszweck nachweisen. Fremdwährungskonten im Ausland dürfen nur mit Erlaubnis der Nationalbank gehalten werden.

Tschechoslowakei: Es besteht eine eingeschränkte Konvertibilität: Bürger der Tschechoslowakei dürfen bis zu 5000 CSK tauschen. Allerdings liegt der Schwarzmarktkurs nahe beim offiziellen Wechselkurs.

Ungarn: Die Konvertibilität ist eingeschränkt. Es besteht eine geringfügige Differenz zwischen offiziellem und schwarzem Wechselkurs. Offiziell sind Devisen für Inländer rationiert. Die jährlichen Reisedevisen in Form von Bar-

noch Übersicht 1

geld sind auf 350 US-\$ beschränkt; für Geschäftsreisende ist eine Aufhebung dieser Beschränkung geplant. Faktisch hat jeder Ungar freien Zugang zu Devisen und die Möglichkeit, diese auf Devisenkonten zu bringen und bei ungarischen Banken anzulegen.

6.5 Zur Freiheit der Arbeitskräftewanderungen

Bulgarien: Es gibt keine Restriktionen für die Auswanderung. Der Einwanderungsfall ist faktisch irrelevant.

Polen: In Verbindung mit ausländischen Direktinvestitionen bestehen keine Beschränkungen für Arbeitskräfteeinwanderungen. Zu den mit polnischen Direktinvestitionen verbundenen Auswanderungen vgl. Krit. 4.4.b. Davon abgesehen steht es polnischen Bürgern frei, im Ausland zu arbeiten.

Rumänien: Jeder Rumäne hat seit Anfang 1990 ein Auswanderungsrecht. Ausländische Direktinvestoren dürfen, je nach Vereinbarung mit dem rumänischen Geschäftspartner oder — bei 100 vH Auslandsanteil — nach eigenem Gutdünken Arbeitskräfte transferieren, allerdings ausschließlich Führungskräfte und Spezialisten.

Tschechoslowakei: Bürger der Tschechoslowakei sind frei, eine Beschäftigung im Ausland zu suchen. Die Arbeitskräfteeinwanderung wird u.a. durch restriktive Arbeitserlaubnisverfahren zu regeln versucht.

Ungarn: Das Auswanderungsrecht Ungarns sieht keine Begrenzungen vor. Ausländische Beschäftigte in Ungarn benötigen eine Arbeitserlaubnis.

6.6 Zugehörigkeit zu internationalen Organisationen

Bulgarien: Zahlreiche Mitgliedschaften in Organisationen der Vereinten Nationen (z.B. IWF, Weltbank). Beim GATT nur Beobachter-Status. Mit der EG und der EFTA sind Verhandlungen über Freihandelsabkommen aufgenommen worden.

Polen: Zahlreiche Mitgliedschaften; u.a. GATT, IWF, UNCTAD, Weltbank. Ein Assoziationsvertrag mit der EG ist paraphiert. Die darin festgelegten Handelsvorteile sollen noch vor Ratifizierung ab 01.03.92 in Kraft treten.

Rumänien: Zahlreiche Mitgliedschaften; u.a. GATT, IWF, UNCTAD, Weltbank. Ein Freihandelsabkommen mit der EFTA, das eine Freihandelszone zum Ziel hat, wird angestrebt.

noch Übersicht 1

Tschechoslowakei: Zahlreiche Mitgliedschaften; u.a. GATT, IWF, UNCTAD, Weltbank. Ein Assoziationsvertrag mit der EG ist paraphiert. Die darin festgelegten Handelsvorteile sollen noch vor Ratifizierung ab 01.03.92 in Kraft treten.

Ungarn: Zahlreiche Mitgliedschaften; u.a. GATT, IWF, UNCTAD, ECE, Weltbank. Ein Assoziationsvertrag mit der EG ist paraphiert. Die darin festgelegten Handelsvorteile sollen noch vor Ratifizierung ab 01.03.92 in Kraft treten. Vgl. auch Krit. 7.6.

Kriterium 7: Rahmenbedingungen für ausländische Direktinvestitionen

7.1 Zulassungs- und Registrierungsbestimmungen

Bulgarien: Generell ist keine Erlaubnis erforderlich. Ausnahmebereiche sind die Rüstungsindustrie, Banken und Versicherungen sowie bestimmte Sektoren, wo eine ausländische Beteiligung die Kontrolle der involvierten Unternehmen zur Folge hat. Die Errichtung ausländischer Bankfilialen bedarf einer Genehmigung der Nationalbank. Tochterunternehmen müssen beim zuständigen Bezirksgericht registriert werden.

Polen: Seit Mitte 1991 gibt es keine Genehmigungspflicht für ausländische Beteiligungen (Ausnahme: Rüstung, Immobilien, Verkehrsinfrastruktur, Großhandel mit importierten Konsumgütern).

Rumänien: Es muß eine Erlaubnis bei der rumänischen Entwicklungsagentur beantragt werden, die innerhalb von 30 Tagen erteilt werden soll (vgl. aber Krit. 2.2).

Tschechoslowakei: Eine Genehmigung muß nur bei großen Projekten von einem der Partner beantragt werden, über die vom Finanzministerium des Bundes zusammen mit dem korrespondierenden Ministerium der betroffenen Teilrepublik innerhalb von zweit Monaten entschieden wird. Genehmigungspflicht besteht ansonsten für Banken und Versicherungen.

Ungarn: Im Falle gemeinsamer Gesellschaften mit ausländischer Beteiligung wird keine Erlaubnis benötigt (vgl. aber Krit. 2.2 und 1.3).

7.2 Mehrheitsbeschränkungen

Bulgarien: Es gibt keine Begrenzung der Aktienanteile. Die Mindestkapitaleinlage bei allen Direktinvestitionen ist nicht mehr auf 50000 US-\$ fixiert. In

noch Übersicht 1

bestimmten Industrien und Regionen wird im Falle einer ausländischen Beteiligung an GmbHs mit mehr als 49 vH und an AGs mit mehr als 20 vH eine Genehmigung benötigt.

Polen: Reine Auslandsunternehmen sind gestattet. Vgl. aber Krit. 2.

Rumänien: 100prozentige Auslandsunternehmen sind zulässig. Ausländische Unternehmen sind verboten, sofern sie die nationale Sicherheit und Verteidigung beeinträchtigen sowie mit Umweltgesetzen kollidieren.

Tschechoslowakei: Unternehmen in 100prozentigem Auslandsbesitz sind erlaubt. Lediglich die Rüstungsindustrie und andere sicherheitsrelevante Bereiche bleiben Ausländern verschlossen.

Ungarn: Die Gründung einer zu 100 vH ausländischen Tochtergesellschaft ist möglich. Der Aktienerwerb unterliegt keinen Begrenzungen (vgl. aber Krit. 2.2)

7.3. Besteuerung (Tarifrecht)

Bulgarien: Der Einkommensteuersatz beträgt im Regelfall 40 vH; wenn der Auslandsanteil jedoch 49 vH übersteigt und einem Wertäquivalent von 100000 US-\$ entspricht, wird ein ermäßigter Satz von 30 vH erhoben, Einkommen aus Dividenden, Gewinnanteilen, Gebühren und Abgaben werden mit 15 vH (Joint-Ventures: 10 vH) besteuert.

Polen: Es gibt keine steuerliche Sonderbehandlung ausländischer Investoren. Die Steuer auf Einkommen bzw. Gewinne beträgt 40 vH, auf Dividenden 30 vH.

Rumänien: Einkommen und Gewinne werden mit einem durchschnittlichen Satz von 30 vH besteuert.

Tschechoslowakei: Wenn der ausländische Anteil 30 vH übersteigt, gilt ein Einkommensteuersatz von 20 vH bei einem Jahresgewinn unter 200000 CSK, sonst 40 vH; bei Banken und Versicherungen wird der auch für inländische Betriebe geltende Satz von 55 vH erhoben. Dividendeneinkommen werden mit 25 vH besteuert. Für Anfang 1993 ist eine Vereinheitlichung der Besteuerung beschlossen worden (vgl. Krit. 5.2).

Ungarn: Ausländische Investoren erfahren keine steuerliche Sonderbehandlung. Die Reingewinne werden mit einem Körperschaftssteuersatz von 40 vH besteuert. Auf Dividenden wird eine Steuer in Höhe von 20 vH erhoben. Der reinvestierte Gewinn ist steuerfrei.

noch Übersicht 1

7.4 Anreize (Sonderbedingungen)

Bulgarien: In Freihandelszonen wird eine fünfjährige Steuerbefreiung gewährt, nach deren Ablauf ein Steuersatz von 20 vH veranschlagt wird. Unabhängig vom Standort sind mehrheitlich in ausländischem Besitz befindliche Unternehmen und Tochtergesellschaften für fünf Jahre von der Gewinnsteuer befreit, wenn sie zu den Sektoren Hochtechnologie, Landwirtschaft oder Nahrungsmittel gehören. Rohstoffe, Vorprodukte und Ausrüstungen sind vom Importzöllen befreit, sofern sie der Exportproduktion dienen.

Polen: Aus Gründen der Investitionsförderung kann für die ersten drei Jahre eine Steuerbefreiung gewährt werden, die für ausgesuchte Sektoren auf sechs Jahre ausgedehnt werden kann. Die ausländischen Investitionen müssen mehr als 2 Mio. ECU betragen und in strukturschwachen Gebieten angesiedelt sein, den Technologietransfer fördern oder eine Exportquote von 20 vH aufweisen. Die in den ersten drei Jahren importierten Ausrüstungsgüter sind zollfrei.

Rumänien: Je nach Sektor werden Gewinne für zwei bis fünf Jahre von der Steuer befreit. Nach Auslaufen dieser ersten Steuerbefreiung ist eine 25- bis 50prozentige Steuerermäßigung möglich. Weitere Investitionsanreize können im Einzelfall von der Regierung angeboten werden. Anlagenimporte als Sachkapitaleinlage des ausländischen Investors im Rahmen von Joint Ventures sind zollfrei (in Zukunft gilt die Zollfreiheit auch für Importe, die mit der ausländischen Kapitaleinlage gekauft werden); andere Vorleistungen bis zwei Jahre nach Inbetriebnahme. Direktinvestitionen werden auch währungstechnisch bevorzugt behandelt: Die Exporterlöse der Joint Ventures sind vom Umtauschzwang in rumänische Währung befreit (vgl. Krit. 6.4.c), während heimische Betriebe die Hälfte ihrer Erlöse zum höchst ungünstigen offiziellen Kurs umzutauschen gezwungen sind. Eine Benachteiligung besteht für ausländische Direktinvestoren insofern, als diesen der Erwerb von Grundeigentum untersagt ist.

Tschechoslowakei: Es ist möglich, eine Steuerkürzung oder -befreiung für einen Zeitraum von zwei Jahren zu beantragen. Mit der Einführung eines neuen Steuersystems ab 1. Januar 1993 sind besondere Steueranreize in Prioritätssektoren, unterentwickelten und stark umweltbelasteten Regionen verbunden. Importe von Maschinen (nicht von sonstigen Vorleistungen), die im Rahmen von Joint Ventures verwendet werden, sind von Zöllen befreit.

Ungarn: Unter folgenden Bedingungen wird eine 60prozentige Steuerermäßigung für die ersten fünf Jahre gewährt (danach 40 vH): Das Eigenkapital

noch Übersicht 1

übersteigt 50 Mill. Forint, der ausländische Anteil ist größer als 30 vH oder 50 vH des Umsatzes sind auf die Produktion oder den Beherbergungsbetrieb im Rahmen eines Joint Ventures zurückzuführen. Eine weitergehende Steuerermäßigung (Befreiung in den ersten fünf Jahren, danach 60 vH) ist möglich, wenn die obigen Bedingungen erfüllt sind und das Joint Venture in einem ausgesuchten Sektor angesiedelt ist. Diese Regelungen sollen nach der Novelle des Steuergesetzes vom 1. Januar 1992 Ende Dezember 1993 auslaufen. Eine fünfjährige Steuerermäßigung in Höhe von 10 bis 65 vH kann bei Unternehmensansiedlungen in strukturschwachen Gebieten beansprucht werden. Importe für ein Joint Venture sind von Zöllen befreit, sofern sie nicht auf dem Inlandsmarkt wiederverkauft oder verleast werden.

7.5 Gewinnrepatriierung

Bulgarien: Hartwährungsgewinne von Ausländern können ebenso transferiert werden wie Lewa-Gewinne gemäß den Vertragsbedingungen mit den beteiligten Staatsunternehmen. Ausländische Arbeitnehmer können bis zu 70 vH ihrer Lewa-Einkommen umtauschen und repatriieren.

Polen: Gewinnrepatriierung ist in unbeschränkter Höhe möglich. Ausländischen Arbeitnehmern ist der Transfer ihrer Gehälter erlaubt.

Rumänien: Die Repatriierung von Hartwährungsgewinnen ist uneingeschränkt möglich. Lei-Gewinne können in Höhe von 8 bis 15 vH der ausländischen Kapitaleinlage (je nach Investitionsbereich) zum offiziellen Wechselkurs in Hartwährung umgetauscht und transferiert werden. Der Rest kann zur Interbankenrate getauscht und transferiert werden. Zukünftig soll es möglich sein, die gesamten Lei-Gewinne zum Interbankenkurs zu repatriieren.

Tschechoslowakei: Alle Hartwährungseinnahmen müssen der Zentralbank zum Kauf angeboten werden. Die Dividendengewinne in CSK können nach Steuern genehmigungsfrei umgetauscht und transferiert werden. Gehälter und Gewinne ausländische Arbeitnehmer und Führungskräfte dürfen teilweise in Hartwährung transferiert werden.

Ungarn: Ausländer dürfen in der Währung, in der sie ihre Investitionen getätigt haben, ihre Gewinne frei transferieren. Ausländischen Führungskräften und Arbeitnehmern ist es gestattet, 50 vH ihres versteuerten Einkommens in Forint zu repatriieren.

noch Übersicht 1

7.6 Investitionsschutz

Bulgarien: Auslandsinvestitionsgesetz vom Juni 1991. Bulgarien ist Mitglied der MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency).

Polen: Neben gesetzlichem Schutz bestehen bilaterale Abkommen mit fast allen westlichen Ländern.

Rumänien: Gesetz über ausländische Investitionen vom April 1991 sowie bilaterale Abkommen mit mehreren Ländern.

Tschechoslowakei: Gesetz über Außenwirtschaftsbeziehungen von 1988 (Novelle 1990); bilaterale Abkommen mit mehr als 10 Ländern.

Ungarn: Gesetz über Auslandsinvestitionen von 1988. Ungarn ist Mitglied der MIGA (Multilateral Investment Guarantee Agency).

7.7 Grunderwerb

Bulgarien: Der Kauf von Grundeigentum durch Ausländer ist direkt nicht gestattet. Seit Februar 1992 ist neben langfristigen Pachtverträgen auch der Erwerb von Grund und Boden durch Unternehmen, an denen Ausländer bis zu 100 vH beteiligt sind, erlaubt — sofern die Nutzung gewerblichen Zwecken dient.

Polen: Seit Ende 1990 dürfen Ausländer Immobilien erwerben, pachten oder mieten, sofern sie über eine entsprechende Genehmigung des Innenministeriums verfügen.

Rumänien: Ausländische Investoren dürfen Immobilien mit der Ausnahme von Boden und privaten Wohnhäusern erwerben. Boden darf lediglich gepachtet werden. Zukünftig soll auch Boden für gewerbliche Zwecke von Ausländern gekauft werden dürfen.

Tschechoslowakei: Joint Ventures können die für die Ausübung ihrer wirtschaftlichen Betätigung notwendigen Grundstücke erwerben. Die Rechtslage ist ungeklärt bei Kaufabsichten ausländischer Unternehmen, wobei im Einzelfall entschieden wird.

noch Übersicht 1

Ungarn: Während ausländischen Privatpersonen der Erwerb von Grundstücken untersagt ist, dürfen ausländische Unternehmen Immobilien für ihre gewerblichen Zwecke kaufen; dies kann über ihre inländischen Wirtschaftsorganisationen oder direkt mit Genehmigung des Finanzministeriums erfolgen.

Quelle: Für Kriterium 1: Aufkünfte von Todor Gradev (Sofia), Jana Sereghyová (Prag), Wojciech Kostrzawa und Jozef Misala (Warschau), Agnes Ghibutiu (Bukarest), László Csaba (Budapest); Wirtschaftsarchiv des Instituts für Weltwirtschaft; Brunner et al. [1991]; PlanEcon [a; b]; eigene Zusammenstellungen und Auswertungen. — Für Kriterium 2: Wie für Kriterium 1, außerdem Bundesstelle für Außenhandelsinformation [1991]. — Für Kriterium 3: Wie für Kriterium 1, außerdem Vörös [1991]. — Für Kriterium 4: Wie für Kriterium 1. — Für Kriterium 5: Wie für Kriterium 1. — Für Kriterium 6: Wie für Kriterium 1. — Für Kriterium 7: Wie für Kriterium 1, außerdem ECE [1991].

Übersicht 2 — Synopse des ordnungspolitischen Status quo der Zwischenkriegszeit (1919–1938) in Mittel- und Osteuropa

Kriterium 1: Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Vertragsfreiheit

1.1 Gab es jeweils eine Legislative, Exekutive und Jurisdiktion mit gegenseitiger Kontrolle?

Bulgarien: Die mehrfach geänderte Verfassung von 1879 sah eine Gewaltenteilung bei gegenseitiger Kontrolle vor. Die Exekutive wurde von der „Narodno Sabranie“, dem Parlament, kontrolliert, das seine Gesetzgebungsbefugnisse allerdings mit dem König teilen mußte, der auch die Auflösung beschließen konnte. Während die Sabranie die Regierung wählte, konnte diese die obersten Richter ernennen bzw. absetzen. Der Jurisdiktion war allerdings die verfassungsrechtliche Unabhängigkeit in bezug auf ihre Rechtsprechung garantiert.

Polen: Die im Jahr 1921 verabschiedete Verfassung legte das Prinzip der Gewaltenteilung bei gegenseitiger Kontrolle fest. Den beiden Kammern des Parlaments, Senat und Sejm, oblag neben der Gesetzgebung auch die Wahl des Staatspräsidenten, der die Regierung ernannte. Die einzelnen Regierungsmitglieder waren dem Parlament direkt verantwortlich, während der Präsident mit 3/5-Mehrheit des Sejm des Verfassungsbruchs angeklagt und damit — zumindest zeitweilig — des Amtes enthoben werden konnte. Bei Verfassungsfragen war der Staatsgerichtshof zuständig, dessen 12 Mitglieder von beiden Parlamentskammern gewählt wurden. Nach dem Putsch Pilsudskis im Jahre 1926 wurde die Gewaltenteilung schrittweise aufgehoben. Die Verfassung von 1935 räumte Pilsudski quasi diktatorische Vollmachten ein.

Rumänien: Die großrumänische Verfassung von 1923 sah prinzipiell eine Teilung der drei Gewalten vor. Jedoch mußten sich die beiden vom Volk gewählten Parlamentskammern die gesetzgeberische Gewalt mit dem auch über exekutive Rechte verfügenden König teilen. Denn der König hatte das Recht zur Gesetzesinitiative und ein Zustimmungsrecht bei der Verabschlußung von Gesetzen. Der König ernannte zudem die Regierung, der er vorstand. Weiterhin war in den Gesetzgebungsprozeß ein unabhängiger, aus Juristen bestehender Legislativrat eingeschaltet, der die Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit

noch Übersicht 2

überprüfte. Die Jurisdiktion war unabhängig, auch der König hatte keine Eingriffsmöglichkeiten.

Tschechoslowakei: Nach der im Jahre 1920 verabschiedeten Verfassung waren die drei Gewalten Exekutive, Legislative und Jurisdiktion als voneinander unabhängig konzipiert. Das imperative Mandat für die Abgeordneten des aus zwei Kammern bestehenden Parlaments war durch die Verfassung verboten; der vom Parlament gewählte Staatspräsident hatte große exekutive Befugnisse. Die Unabhängigkeit der Richter war unter den Schutz der Verfassung gestellt, und einem Verfassungsgericht oblag die Überprüfung des Handelns von Regierung und Gesetzgeber auf Verfassungsmäßigkeit hin. Die gegenseitige Kontrolle der Gewalten fand Anfang der 30er Jahre ein Ende, als zunehmend mit Ermächtigungsgesetzen regiert und das Verfassungsgericht faktisch aufgelöst wurde.

Ungarn: Nach der Verfassung von 1926 oblag die Gesetzgebung dem aus zwei Kammern bestehenden Parlament. Die vollziehende Gewalt wurde von einem Reichsverweser, dem Staatsoberhaupt, ausgeübt, der vom Parlament gewählt wurde und der die Minister ernannte. Die Gerichtsbarkeit war unabhängig. Gegen Ende der 30er Jahre wurde der Reichsverweser nach deutschem Vorbild zunehmend mit quasi-diktatorischen Vollmachten ausgestattet — die Gewaltenteilung wurde damit weitgehend aufgehoben.

1.2 Stand jedem — auch gegenüber der öffentlichen Gewalt — der Rechtsweg offen?

Bulgarien: Ja. Ein Administrationsgericht stand zur gerichtlichen Überprüfung des Handelns der staatlichen Verwaltung zur Verfügung.

Polen: Ja. Die Verfassung garantierte dem Bürger ein Klagerecht gegen für ihn nachteilige hoheitliche Handlungen.

Rumänien: Ja. Jedem Bürger stand der Gang zu einer Gerichtsbehörde offen, wenn er sich durch Verwaltungsakte oder Verordnungen in seinem Recht verletzt sah.

Tschechoslowakei: Ja. Es gab eine Verwaltungsgerichtsbarkeit, die den Rechtsweg zur Anfechtung hoheitlicher Akte bereitstellte.

Ungarn: Ja. Jedermann konnte gegen das Vorgehen staatlicher Organe beim Verwaltungsgericht Klage erheben. Dieses Verwaltungsgericht war ein Oberstes Gericht, das auch für verfassungsrechtliche Belange zuständig war.

noch Übersicht 2

1.3 Gab es Einschränkungen der privaten Vertragsfreiheit?

Bulgarien: Die private Vertragsfreiheit auf dem Arbeitsmarkt wurde durch das "Gesetz über den Arbeitsvertrag" eingeschränkt, das u.a. Fragen von Entlohnung und Entlassung regelte.

Polen: Die ansonsten bestehende private Vertragsfreiheit wurde durch Arbeitsmarktregulierungen und staatliche Zwangsversicherungen (Arbeitslosenversicherung) eingeschränkt.

Rumänien: Im Prinzip war die private Vertragsfreiheit gewährleistet, wenn es auch einige Einschränkungen gab. So waren geschäftliche Aktivitäten durch ein Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb beschränkt, und der Verwaltungsrat einer Aktiengesellschaft mußte zu mindestens einem Drittel aus Rumänen bestehen.

Tschechoslowakei: Grundsätzlich war die private Vertragsfreiheit garantiert. Einschränkungen: Lohn- und Preisbildung; der Grunderwerb durch Ausländer unterlag ab 1936 sicherheitspolitischen Beschränkungen.

Ungarn: Die private Vertragsfreiheit war durch Regelungen auf dem Arbeitsmarkt eingeschränkt, wie z.B. Nachtarbeitsverbot für Frauen, Abfindungszahlungen bei Kündigung und Mindestlöhnen, wie sie vom internationalen Arbeitsamt festgelegt worden waren.

1.4 Gab es Anreize, abgegebene Versprechen einzuhalten?

Bulgarien: Die Nichterfüllung von Verträgen wurde mit gesetzlich fixierten Verzugsstrafen sanktioniert. Es stand ein zivilrechtlicher Klageweg offen, der bis zum Obersten Kassationshof vier Instanzen umfassen konnte.

Polen: Vertragsbruch wurde nach den einschlägigen Vorschriften des Handelsrechts mit Vertragsstrafen belegt. Ein Klageweg zur Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche war vorhanden. Er konnte je nach Streitwert bis zu vier Instanzen umfassen.

Rumänien: Nach dem Handelsgesetzbuch mußte der Schuldner mit seinem gesamten Vermögen für die Vertragserfüllung einstehen. Je nach Streitwert konnte einer der beiden zivilrechtlichen Klagewege beschritten werden, die jeweils zwei Instanzen umfaßten und in dem Hohen Kassationshof eine gemeinsame höchste Berufungsinstanz hatten.

Tschechoslowakei: Es galt der Grundsatz "pacta sunt servanda", und es bestand ein Klagerecht bis zum Obersten Gerichtshof. Erst mit der Wirt-

noch Übersicht 2

schaftskrise Anfang der 30er Jahre wurde vom Obersten Gerichtshof das Prinzip "rebus sic stantibus" vorgegeben.

Ungarn: Das Privat- und das Handelsgesetzbuch regelten jeweils die Schadensersatzpflicht bei Nichterfüllung von Verträgen. Über mehrere Instanzen bestand ein zivilrechtlicher Klageweg.

Kriterium 2: Zur Eigentumsordnung

Bulgarien: Die Verfassung garantierte die Unverletzlichkeit des Eigentums. Enteignungen zum Zwecke der staatlichen oder öffentlichen Nutzung waren nur gegen Entschädigungen möglich. Im Rahmen der in den 20er Jahren durchgeführten Bodenreform wurde der Landbesitz auf 30 ha pro Haushalt begrenzt (bei mehr als 4 Personen waren zusätzlich 5 ha pro Person erlaubt); die Fläche sollte ausreichen, jedem Landbewohner die Existenz zu sichern. Die Bildung von Genossenschaften war nur unter staatlicher Kontrolle möglich.

Polen: Die Bildung von Privateigentum wurde durch die Verfassung garantiert. Jedoch ließ es die Verfassung zu, daß Grund und Boden enteignet werden durften. Diese Einschränkung wurde als ein Versuch interpretiert, nationale Minderheiten von ihrem Boden zu verdrängen.

Rumänien: Das Privateigentum bildete die Grundlage der Gesellschaftsordnung. Enteignungen waren nur gegen Entschädigung und zugunsten des Allgemeinwohls möglich. Nach der Verfassung von 1923 gingen die Rohstoffförderstätten gänzlich in Staatseigentum über; allerdings war die Ausbeutung durch private Konzessionäre vorgesehen. Landwirtschaftliches Grundeigentum war ausschließlich Rumänen vorbehalten; Ausländer durften Ländereien lediglich pachten. Anfang der 20er Jahre erfolgte in mehreren Schritten eine Bodenreform, die vielen Kleinbauern zu eigenem Grund und Boden verhalf (verteilte Fläche: 5,7 Mill. ha); die enteigneten Großgrundbesitzer wurde entschädigt. Im Jahre 1924 war es aufgrund einer gesetzlichen Regelung zudem möglich, daß private Anleger eine (Minderheits-)Beteiligung an Staatsunternehmen erwerben konnten, die nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden sollten.

Tschechoslowakei: Laut Verfassung war die Bildung von Privateigentum grundsätzlich erlaubt, wenn auch gesetzliche Beschränkungen eingeführt werden konnten. In der Praxis gab es jedoch kaum gesetzliche Eingriffe in die private Eigentumsbildung. Auf gesetzlicher Grundlage waren Enteignungen gegen Entschädigung möglich, wobei aber die Entschädigungspflicht per

noch Übersicht 2

Gesetz aufgehoben werden konnte. Um 1920 wurde eine Bodenreform durchgeführt, die eine Enteignung größerer Güter gegen Entschädigung und eine Verteilung des Bodens an Kleinbauern (50–100 ha) vorsah. Im Verlauf weniger Jahre wurde jedoch mehr als die Hälfte des enteigneten Bodens den früheren Besitzern zurückerstattet.

Ungarn: Die Unverletzlichkeit des Eigentums war ein von der Verfassung garantiertes Freiheitsrecht. Im Jahre 1920, in Zeiten revolutionärer Unruhen, wurde eine Bodenreform eingeleitet, die mit der Verteilung von ca. 7 vH der landwirtschaftlichen Nutzfläche an Kleinbauern 1929 abgeschlossen wurde. Den Großgrundbesitzern wurde für die abgetretenen Flächen ein Kaufpreis gezahlt. Die im Jahre 1930 in Aussicht gestellte Privatisierung bzw. Liquidierung der zahlreichen öffentlichen Betriebe verlief weitgehend ergebnislos.

Kriterium 3: Zur Sicherung des Wettbewerbs

Bulgarien: Ausländern war auf Grundlage der Reziprozität die Gewerbefreiheit garantiert. Das Kartellgesetz von 1931 stellte Kartelle, Monopole und staatlich geförderte Unternehmen unter die Kontrolle einer Aufsichtsbehörde. Kartelle gab es z.B. bei der Produktion von Zucker, Bier, Glykose, Kohlensäure, Pflanzenöl, Draht und Nägeln. Der Kartellbehörde oblag die Genehmigung von Kartellen, die von ihr hinsichtlich Preisgestaltung, Produktqualität, Konkurrenzverhalten und Gemeinwohleffekten kontrolliert werden sollten. Als Regulierungsinstrumente standen ihr die Festsetzung von Höchstpreisen, die Senkung von Einfuhrzöllen, Geldstrafen und Kartellverbote zur Verfügung.

Polen: Der Marktzutritt ausländischer Unternehmen war möglich, sofern sie von polnischen Staatsbürgern juristisch vertreten wurden und ein bilaterales Handelsabkommen bestand, das Polen reziproke Rechte im Heimatland des ausländischen Anbieters zusicherte; ausländische Aktiengesellschaften bedurften einer Erlaubnis des Handelsministeriums. Nach 1925 wurden Staatsmonopole gebildet (Tabakwaren, Spirituosen, Salz, Zündhölzer, Lotterie), um die Staatseinnahmen zu erhöhen und um Sicherheiten für Kredite von Privaten zu erhalten. Darüber hinaus wurde die Kartellierung von als wichtig angesehenen Wirtschaftszweigen gefördert (Rohstoffe und deren Verarbeitung, Großhandel), um diese Bereiche besser kontrollieren zu können. Erst mit dem Kartellgesetz von 1933 änderte sich die kartellfreundliche Regierungspolitik. Das Handelsministerium fungierte als Aufsichtsbehörde und konnte bei Rechtsverstößen ein Kartellgericht anrufen.

noch Übersicht 2

Rumänien: Die Gesetzgebung in den 20er Jahren (z.B. das Kommerzialisierungsgesetz) eröffnete Ausländern vielfältige Betätigungsmöglichkeiten. Verwehrt blieb ihnen das Eigentum an landwirtschaftlich nutzbarem Grund und Boden sowie die Mehrheitsbeteiligung an Staatsunternehmen. In der Zwischenkriegszeit gewannen inländische Kartelle verstärkt an Bedeutung; die 94 Kartelle, die 1937 existierten, wurden unter den Schutz des Staates gestellt. Schon zuvor hatten sie bevorzugt Staatsaufträge und andere Hilfen erhalten.

Tschechoslowakei: Ausländischen Unternehmen war der Marktzutritt prinzipiell gestattet, jedoch mußten Großunternehmen nach einem Gesetz von 1919 eigenständige Niederlassungen in der Tschechoslowakei unterhalten. Bis Ende der 20er Jahre blieb der Staat weitgehend im Hintergrund und beschränkte sich darauf, die Selbstverwaltung der Wirtschaft zu beaufsichtigen. Ab 1929 begann die Regierung mit der gesetzlichen Förderung von Zwangskartellierungen: Der auf dem jeweiligen Markt größte Anbieter durfte kleinere Konkurrenten übernehmen, denen die Produktionserlaubnis entzogen wurde; neuen Anbietern war der Marktzutritt ohne Genehmigung untersagt. Dieser Prozeß begann auf agrarnahen Märkten und setzte sich rasch auf weiteren Märkten fort (1933: 538 Kartelle; 1938: 1152 Kartelle). Diese Zwangskartellierung, die durch das 1933 verabschiedete Kartellgesetz institutionell abgesichert wurde, sollte angesichts der langanhaltenden Depression überlebensfähige Unternehmenseinheiten schaffen.

Ungarn: In den 20er Jahren gab es kaum Marktzugangsbeschränkungen für ausländische Produzenten, da Ungarn von ausländischen Konsum- und Investitionsgütern weitgehend abhängig war. Ein von 1925 bis 1926 gültiges Gesetz förderte Fusionen von Aktiengesellschaften der gleichen oder komplementärer Branchen. In den 30er Jahren stieg die Zahl der Kartelle auf 357 an (1936). Schon seit den 20er Jahren bestanden Kartelle, z.B. in der Spirituosen-, Zucker- und Ziegelindustrie sowie bei den Mühlen. Vor allem im Handelsbereich bildeten sich staatliche Monopole; starke Konzentrationsgrade wiesen auch die Energiewirtschaft und der Bankensektor auf. Es fehlte zwar eine öffentliche Kontrolle wirtschaftlicher Macht, jedoch entwickelten sich in den 20er Jahren private Kontrollmechanismen. So oblag es dem Schiedsgericht der Budapester Handels- und Gewerbekammer, das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb durchzusetzen, das eigentlich nur für die Verfolgung allgemeinen Betrugs gedacht war. Die Kammer legte es weiter aus, um Geschäfte zu unterbinden, die Ausdruck des Mißbrauchs von Marktmacht waren.

noch Übersicht 2

Kriterium 4: Verfassung der Märkte

4.1 In welchem Umfang gab es eine freie Preisbildung auf den Güter- und Faktormärkten?

Bulgarien: Vor allem in den 30er Jahren gab es staatliche Eingriffe bei der Preisbildung auf Agrar- und Nahrungsmittelmärkten (Höchstpreise, Interventionskäufe). Im Jahre 1936 wurde ein Preisüberwachungsdienst geschaffen, der Maßnahmen gegen Teuerung und Wucher ergreifen sollte sowie die Einhaltung staatlicher Preisvorgaben kontrollierte. Die staatliche festgesetzten Preise lagen weiter über dem Weltmarktniveau (z.B. 75–80 vH bei Weizen und Reis).

Polen: Eine allgemeine staatliche Preisregulierung bestand nicht; allerdings griff der Staat in den Bereichen mit Zwangskartellen oder Staatsmonopolen aktiv in die Preisgestaltung ein.

Rumänien: Bis zum Jahre 1940 war die Preisbildung auf allen Märkten weitgehend frei.

Tschechoslowakei: Prinzipiell gab es auf allen Märkten eine freie Preisbildung. Jedoch hatte die Regierung ab 1937 das Recht, in einzelnen Branchen Richtpreise zu setzen und die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen zu erklären. Zudem nahm die Regierung ab 1932 Einfluß auf die Preisbildung bei Getreide.

Ungarn: Im Jahre 1924 wurde die staatliche Preiskommission aufgelöst, so daß prinzipiell die Preisbildung auf den Märkten frei war. Die Märkte wurden allerdings nach 1929 zunehmend von Kartellen beherrscht. Erst ab 1938 gab es massive staatliche Eingriffe in die Preisbildung.

4.2 Welche Marktzugangsbeschränkungen und besondere Regulierungen gab es und wo?

Bulgarien: Für viele Gewerbe waren Befähigungsnachweise vorgeschrieben. Die Gründung von Banken und die Aufnahme von Handelsgeschäften bedurfte der behördlichen Genehmigung. In einigen Industrien waren seit 1936 Neugründungen verboten (z.B. Leichtindustrie, Mühlen). Weite Teile des Infrastrukturbereichs gehörten zu den öffentlichen Aufgaben. In den 30er Jahren wurde verstärkt eine staatliche Beschäftigungspolitik betrieben und das Verhältnis der Tarifparteien gesetzlich reguliert (1936). So wurden Kollektiv-

noch Übersicht 2

verträge vorgeschrieben, Tarifspielräume vorgegeben und Arbeitskampfmaßnahmen verboten. In Sofia wurde 1914 eine Wertpapierbörsé gegründet, die des öfteren ihre Arbeit unterbrechen mußte. Zudem bestanden bis 1928 vier selbständige Warenbörsen, die danach unter Regierungskontrolle gestellt wurden. Auf dem Arbeitsmarkt existierten zudem gesetzliche Arbeitsschutzbestimmungen und Arbeitszeitregelungen.

Polen: Die Gewerbefreiheit war das Grundprinzip der Gewerbeordnung. Lediglich in einigen Ausnahmebereichen — wie etwa Gastronomie, Gas-, Wasser- und Energieversorgung — herrschte eine Konzessionspflicht, und für den Bereich Banken/Börsen/Versicherungen bestanden besondere Zulassungsbestimmungen. Ansonsten gab es Regulierungen in den zwangskartellierten Bereichen (vgl. Krit. 3). Auf dem Arbeitsmarkt war es möglich, daß kollektive Tarifverträge durch Individualverträge aufgehoben werden konnten. Nur in den Bereichen Kohle, Eisen, Stahl, Erdöl und Textilien waren die Kollektivverträge stets allgemeinverbindlich. Neben der traditionsreichen Effektenbörsé in Warschau, an der ein großer Teil der Staatspapiere gehandelt wurde, gab es mehrere kleine Börsen in den größeren Städten. Außerdem existierten eine Reihe von Warenbörsen.

Rumänien: Es gab keine allgemeinen Marktzugangsbeschränkungen. Jedoch wurden einige Industriezweige mit Hilfe von direkten und indirekten Subventionen gezielt gefördert. Auf dem Arbeitsmarkt dominierten Kollektivverträge, die in gesetzlich vorgeschriebenen Ausschüssen ausgehandelt wurden; diese Ausschüsse ähnelten in ihrer Zusammensetzung — Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Staatsvertreter — heutigen “Tripartite-Kommissionen”. Zudem wurde die Arbeitszeit gesetzlich geregelt. Seit 1913 gab es in Bukarest eine Börse, die allerdings keine große Bedeutung erlangte. Erst mit dem Börsengesetz von 1929 entstanden bedeutendere Effekten-, Aktien-, Wechsel- und Warenbörsen.

Tschechoslowakei: Seit den 30er Jahren betrieb die Regierung über die Zwangskartellierung eine intensive Industriepolitik (vgl. Krit. 3). Zudem war die Energiewirtschaft staatlich kontrolliert. Bis 1934 gab es in der Regel keine staatliche Einmischung in die Tarifverhandlungen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, die überwiegend Kollektivverträge abschlossen. Danach nahm die Regierung verstärkt Einfluß auf die Lohnfindung in bestimmten Branchen. Zudem existierte seit 1918 eine gesetzliche Arbeitszeitregelung, und in den 20er Jahren wurde ein überwiegend staatlich finanziertes Sozialversicherungssystem etabliert. Prag war Sitz der einzigen Waren- und

noch Übersicht 2

Effektenbörse, an der überwiegend inländische Wertpapiere gehandelt und notiert wurden. Vor dem Krieg hatte die Wiener Börse eine größere Bedeutung für die Tschechoslowakei.

Ungarn: Für eine Anzahl gewerblicher Tätigkeiten existierten Zulassungsvoraussetzungen in Form von Befähigungsnachweisen. Die in den 30er Jahren betriebene Kartellierungspolitik wurde durch Neugründungsverbote in als "übersättigt" angesehenen Industrien ergänzt. Beispielsweise sollte der Markteintritt bei Mühlen verhindert werden. Auf dem Arbeitsmarkt gab es gesetzliche Regelungen für Kinder- und Nachtarbeit sowie für Abfindungszahlungen im Kündigungsfall. Seit 1933 galten die vom Internationalen Arbeitsamt festgesetzten Mindestlohnvorschriften. In Budapest existierte eine Waren- und Effektenbörse, an der von Ende 1925 bis 1930 auch der private Devisenhandel stattfand.

4.3 Gab es Beschränkungen des Marktaustritts?

Bulgarien: Das Handelsgesetzbuch regelte die Auflösung bzw. die Liquidation von Gesellschaften und enthielt darüber hinaus konkursrechtliche Bestimmungen.

Polen: Vor 1932 existierten regional unterschiedliche Konkursvorschriften, die den nationalen Vorschriften der Staaten entsprachen, unter denen Polen vor 1918 aufgeteilt war. Danach wurde das Konkursrecht vereinheitlicht.

Rumänien: Das Konkursrecht sah vor, daß bei Zahlungsunfähigkeit eines Schuldners der inländische oder ausländische Gläubiger eine Konkurserkklärung bei dem zuständigen Gericht beantragen konnte. Unter der Aufsicht des Gerichts konnte ein Vergleich ausgehandelt werden oder aber eine Verteilung der Konkursmasse erfolgen. Das Konkursrecht differenzierte nicht nach Unternehmensgröße.

Tschechoslowakei: Das Konkursrecht verhinderte über ein sogenanntes Ausgleichsverfahren eine Vielzahl von eigentlichen Konkursverfahren. Zudem konnte während der Depression mit staatlicher Hilfe in vielen Fällen die Illiquidität eines Unternehmens vermieden werden.

Ungarn: Ein komplexes Zwangsausgleichs- und Konkursrecht war zum Teil im Handelsrecht integriert, das auch ein Liquidationsrecht umfaßte. Ergänzt wurden diese Regelungen durch eine Konkursordnung.

noch Übersicht 2

Kriterium 5: Die makroökonomische Rollenverteilung

5.1.a Wer war für die Preisniveaustabilität zuständig? Bestand Weisungsgebundenheit der Zentralbank?

Bulgarien: Bis 1926 wurde die Zentralbank von der Regierung kontrolliert; ab 1927 konnte sie autonom die geldpolitischen Entscheidungen treffen. Die Regierung konnte zur Deckung von Haushaltsdefiziten Kredite bei der Nationalbank aufnehmen (vgl. auch Krit. 5.2.b).

Polen: Die im Jahre 1924 gegründete Bank von Polen war eine private Aktiengesellschaft mit Banknotenmonopol, um weitgehend autonom von der Regierung zu sein. Jedoch ernannte die Regierung den Präsidenten und den Vizepräsidenten der Bank und sicherte sich weitere Einflußmöglichkeiten. So wurde die Bank des öfteren gezwungen, die Budgetdefizite der Regierung zu finanzieren und ihre Geldpolitik deren Bedürfnissen anzupassen. Nach den negativen Erfahrungen mit den auf die Staatsverschuldung zurückzuführenden Inflationen 1923 und 1925 wurde die Preisniveaustabilität zum alleinigen Ziel der Geldpolitik.

Rumänien: Schon vor dem ersten Weltkrieg war die rumänische Nationalbank, eine semi-private Gesellschaft, weitgehend unabhängig in ihrer Geldpolitik. Nach 1929 sank der Staatsanteil an der Nationalbank auf 10 vH, um ihre Unabhängigkeit zu stärken. In den 30er Jahren konnte die Regierung dennoch beträchtlichen Einfluß auf die geldpolitischen Entscheidungen nehmen, so daß eine Stabilitätsorientierung nicht möglich war.

Tschechoslowakei: Das Finanzministerium war bis zur Gründung der Nationalbank im Jahre 1925 für die Geldpolitik zuständig. Danach war die Nationalbank für Geld- und Wechselkursstabilität verantwortlich, jedoch verblieb der Regierung ein Vetorecht, das die Autonomie der Nationalbank einschränkte.

Ungarn: Bis zur Gründung einer autonomen Notenbank im Jahre 1924 bestimmte die Regierung die Geldpolitik. Danach oblagen die geldpolitischen Entscheidungen der Notenbank, die ein privates Unternehmen ohne Staatsbeteiligung war. Über die im Jahre 1931 gegründete Garantiebank konnte die Regierung Einfluß auf die Geldpolitik nehmen: Die Garantiebank durfte Staatswechsel bei der Notenbank rediskontieren und den kommerziellen Banken die Kredite zur Verfügung stellen.

noch Übersicht 2

5.1.b Wer war für Vollbeschäftigung zuständig? Bestand Weisungsgebundenheit der Tarifparteien?

Bulgarien: In den 30er Jahren übernahm zunehmend die Regierung die Sicherung der Beschäftigung, worauf staatliche Arbeitsbörsen (1932) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (1934) hindeuten.

Polen: Die Zuständigkeit für die Beschäftigung lag zunächst bei den Tarifparteien. Die Arbeitslosigkeit während der Weltwirtschaftskrise veranlaßte die Regierung zu einer aktiven Beschäftigungspolitik. Staatliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wurden ergriffen, und Überstunden wurden durch ein Arbeitszeitgesetz stark begrenzt.

Rumänien: Für Beschäftigungsfragen waren "Tripartite-Kommissionen" zuständig, an denen staatliche Vertreter beteiligt waren (vgl. Krit. 4.2).

Tschechoslowakei: Für die Beschäftigung waren bis 1934 die Tarifparteien zuständig. Danach begann die Regierung, Lohnleitlinien zu setzen (vgl. Krit. 4.2).

Ungarn: Die Beschäftigung oblag den Tarifparteien. Ab 1923 gab es ein staatliches Vermittlungsbüro für Arbeit, und nach 1933 wurden private Beschäftigungsinitiativen durchgeführt.

5.1.c Wer war für das "außenwirtschaftliche Gleichgewicht" zuständig?

Bulgarien: Seit 1924 hatte die Nationalbank das Devisenmonopol; über das zentrale Wechselbüro kontrollierte sie Kauf und Verkauf von Devisen. Sie legte unterschiedliche Wechselkurse für den Export und Import fest, so daß parallel ein Schwarzmarktkurs bestand (vgl. auch Krit. 6.4).

Polen: Bis 1936 gab es einen einheitlich fixen Wechselkurs, der dem Goldstandard entsprach (vgl. auch Krit. 6.4).

Rumänien: Den Wechselkurs legte die Nationalbank fest. Im Zuge der Weltwirtschaftskrise wurden diverse Import- und Exportregulierungen etabliert, die zu einem gespaltenen Wechselkurs führten (vgl. auch Krit. 6.4).

Tschechoslowakei: Ab 1922 galt ein flexibler, einheitlicher Wechselkurs. Während der großen Depression wurde allerdings eine staatliche Devisenbewirtschaftung eingeführt (vgl. auch Krit. 6.4).

Ungarn: Im Jahre 1931 wurde eine Devisenbewirtschaftung eingeführt, die den bis dahin freien Wechselkurs ablöste. Die Notenbank war für die Geneh-

noch Übersicht 2

migung und Kontrolle von Transaktionen in Auslandswährung zuständig (vgl. auch Krit. 6.4).

5.2.a War der Staat zuständig für die Produktion privater Güter? In welchem Umfang?

Bulgarien: Der Staat produzierte Ende der 30er Jahre etwa 6 vH der industriellen Produktion, wobei in einzelnen Industrien größere Staatsanteile bestanden (z.B. 70 vH der Kohleproduktion). In den Bereichen Kommunikation, Schiffahrt und Schienenverkehr waren fast ausschließlich staatliche Unternehmen tätig.

Polen: Mit dem Putsch Pilsudskis im Mai 1926 wurde die Privatwirtschaft zunehmend zurückgedrängt (Primat des Staates vor der Wirtschaft). So entstanden Staatsmonopole (vgl. Krit. 3) und zunehmend sonstige Staatsunternehmen. Im Jahre 1936 kontrollierte der Staat schließlich 16 vH des nationalen Unternehmensvermögens. Dazu zählten etwa der Verkehrssektor, 50 vH der Banken (gemessen am Kreditvolumen) und 20 vH der Kohleproduktion.

Rumänien: Zum einen existierten Staatsmonopole in den Bereichen Verkehr, Handel und Industrie; zum anderen waren eine Anzahl von Unternehmen ganz oder teilweise im Staatsbesitz, die unter Konkurrenzbedingungen produzierten.

Tschechoslowakei: Staatliche Unternehmen bestanden überwiegend in den Sektoren Energie, Kommunikation und Eisenbahn.

Ungarn: Staatsunternehmen gab es vorwiegend in den Bereichen Verkehr, Stahlerzeugung, Maschinenbau und Energie.

5.2.b War die Regierung zur finanzpolitischen Solidität verpflichtet?

Bulgarien: Die Regierung war zu einem ausgeglichenen Staatshaushalt verpflichtet und konnte nur durch Staatsvermögen gedeckte Kredite bei der Nationalbank aufnehmen.

Polen: Die Jahre 1924 bis 1927 waren von inflationstreibenden Haushaltsdefiziten des Staates geprägt. Erst danach wurde die Finanzpolitik solider, so daß bis zum Beginn der Depression Überschüsse gebildet werden konnten.

Rumänien: Mitte der 20er Jahre verständigten sich die Nationalbank und die Regierung in mehreren Abkommen auf eine solide Finanzpolitik. Es sollte verhindert werden, daß der Staatshaushalt über die Notenpresse finanziert

noch Übersicht 2

wurde. Doch gerade die hohe Staatsverschuldung zwischen 1929 und 1932 wurde als Hauptursache für die instabile Wirtschaftslage angesehen.

Tschechoslowakei: Bis 1927 wurde versucht, mit Hilfe einer restriktiven Fiskalpolitik den Staatshaushalt auszugleichen. Das während der Weltwirtschaftskrise wieder angestiegene Defizit wurde nach 1929 zu begrenzen versucht.

Ungarn: Aufgrund kriegsbedingter Reparationsleistungen wies der Staatshaushalt ein permanentes Defizit auf. Dieses wurde durch Ausgabenkürzungen im Inland und Staatsanleihen im Ausland ausgeglichen.

5.3 Der gesellschaftliche Konsens

Bulgarien: In den 20er Jahren bildeten sich Branchengewerkschaften, die sich schließlich 1936 zu einer einheitlichen, branchenmäßig strukturierten Arbeitnehmerorganisation verschmolzen. Seit 1903 existierte zudem ein Arbeitgeberverband. Schon Ende der 20er Jahre wurde die Austragung von Arbeitskämpfen gesetzlich beschränkt; 1936 erfolgte ein Verbot von Streiks und Aussperrungen. Die Tätigkeit von politischen und gesellschaftlichen Interessenverbänden stand seit 1924 unter dem Vorbehalt des "Gesetzes zum Schutz des Staates". Auf dieser Grundlage wurden etwa die KP und Arbeitnehmerorganisationen aufgelöst.

Polen: Die Bildung von Gewerkschaften wurde 1919 gesetzlich zugelassen. Bis 1938 zählten die Gewerkschaften 1,1 Mill. Mitglieder. Ebenso bildeten sich Unternehmerverbände. Der politische Einfluß der Gewerkschaften blieb aufgrund ihrer Zersplitterung relativ gering — auch die verfassungsfeindlichen Bestrebungen der sozialistischen Gewerkschaften blieben bedeutungslos. Mit dem Putsch von Pilsudski im Jahre 1926 kam es zu dem bedeutendsten Konflikt zwischen Staatsorganen, in dessen Verlauf das Parlament aufgelöst wurde und Pilsudski diktatorische Vollmachten erhielt.

Rumänien: In der Zwischenkriegszeit gab es zwar Gewerkschaften, der Organisationsgrad war jedoch sehr gering (1938: 60000 Mitglieder). Von größerer Bedeutung waren die in einem Verband zusammengeschlossenen öffentlich-rechtlichen Industrie- und Handelskammern. Diese berieten die Regierung in wirtschaftspolitischen Fragen und vertraten die Interessen von Kaufleuten und Industriellen. Einflußreich waren des weiteren der "Generalverband der rumänischen Industriellen" sowie die drei großen Landwirtschaftsverbände. Gesellschaftliche Konflikte ergaben sich aus dem Gegensatz von Stadt und Land,

noch Übersicht 2

der sich in einem starken Bildungs- und Wohlstandsgefälle zugunsten der Städter zeigte. Die Hauptstadt Bukarest dominierte eindeutig das wirtschaftliche und politische Geschehen.

Tschechoslowakei: Seit 1918 bestand ein Zentralverband der Industriellen; die Gewerkschaften wiesen in den 20er Jahren hinter Deutschland den höchsten Organisationsgrad in Europa auf; in der Landwirtschaft waren 90 vH der Agrargenossenschaften in Zentralkooperationen organisiert. Ein Großteil der inneren Konflikte resultierte aus dem Gegensatz von Tschechen und Slowaken. So übten etwa tschechische Industrielle eine weitgehende Kontrolle über die slowakische Wirtschaft aus, was Widerstand hervorrief.

Ungarn: Bis 1940 waren ca. 30 vH der Industriearbeiter in den Branchengewerkschaften organisiert. Der Organisationsgrad differierte relativ stark je nach Branche. Lange Zeit konnten sich die Löhne dezentral am Markt bilden; jedoch führten Ende der 30er Jahre Arbeitskonflikte zu staatlichen Mindestlohnregelungen. Ein Gesamtarbeitgeberverband für die Industrie existierte seit 1920.

Kriterium 6: Die außenwirtschaftliche Öffnung

6.1 Welche Rolle spielten Einfuhrbeschränkungen?

Bulgarien: In der Zwischenkriegszeit — vor allem ab 1931 — gab es wertmäßige Einfuhrbeschränkungen, die von der Nationalbank festgelegt wurden, Einfuhrzölle auf überwiegend agrarische Produkte sowie zeitweise Einfuhrverbote für Luxusgüter, Salz und Bauholz. Kompensationsgeschäfte boten die Möglichkeit, Einfuhrkontingente zu umgehen. Die Zölle lagen zwischen 8 und 25 vH (1931).

Polen: In den Jahren nach 1925 fanden umfangreiche staatliche Engriffe in den Außenhandel statt. Im Zuge des deutsch-polnischen Zollkriegs wurden die protektionistischen Maßnahmen gegen deutsche Produkte auch auf die Güter anderer Herkunftsländer ausgedehnt. Anfang der 30er Jahre gab es eine Vielzahl von Einfuhrverboten und -beschränkungen sowie einen ausgeprägten Zollschatz für die Industrie (vor allem Glas, Mineralöl, Metallwaren, Elektrotechnik, Verkehrsmittel) und die Landwirtschaft.

Rumänien: Bis 1929 unterlag der Außenhandel einer Vielzahl von Restriktionen. Eine Liberalisierung erfolgte erst in den 30er Jahren mit dem Abschluß mehrerer bedeutender Handelsabkommen. Die Einfuhren wurden nach ver-

noch Übersicht 2

schiedenen Güterlisten durch Verbote, Zollermäßigungungen und Genehmigungspflicht reguliert. Im übrigen galten bis 1929 aus fiskalischen und protektionistischen Gründen teilweise extrem hohe Zolltarife, die erst mit den Handelsabkommen gesenkt wurden. Relativ geringe Zollsätze galten für Produkte, für die keine Importsubstitutionsmöglichkeiten bestanden.

Tschechoslowakei: Bis 1927 existierte ein dichtes Netz von Einfuhrbeschränkungen und -verboten sowie von Importzöllen, die vor allem Anfang der 20er Jahre stark anstiegen. Die staatlichen Ein- und Ausfuhrkontrollen sollten insbesondere dem Schutz der Industriebereiche Eisen, Maschinenbau, Elektrotechnik und Chemie dienen. Jedoch erfolgte im weiteren Verlauf der 20er Jahre auf Drängen der Planwirtschaft eine Lockerung der außenwirtschaftlichen Abschottung, die Ende 1927 in ein internationales Abkommen über Handelsliberalisierungen mündete. Importzölle gewannen später jedoch erneut an Bedeutung.

Ungarn: Mitte der 20er Jahre bestand ein ausgebautes Zollsysteem, das etwa 2000 Güter erfasste und einen durchschnittlichen Zollsatz von ca. 30 vH aufwies. Schließlich wurden 1935 Importzuschläge eingeführt, die nach Ländergruppen differenziert waren: 53 vH für Länder mit konvertibler Währung, 41 vH für Länder im Clearing-Verfahren und 19 vH für Deutschland. Durch diese Importabgaben sollte die Importsubstitution gefördert werden. Zu diesem Zweck wurden auch zeitweise selektive Importverbote erlassen.

6.2 Welche Rolle spielten Eingriffe in die Ausfuhr?

Bulgarien: Bis 1927 existierten eine Vielzahl von Exporthindernissen in Form von Zöllen und Kontingenzen, größtenteils für agrarische Produkte. So gab es zeitweise auch Ausfuhrverbote und prohibitiv hohe Zölle (1924: allgemeiner Wertzoll von 9–16 vH, zusätzlich spezifische Warenzölle). Ab 1935 wurde verstärkt eine Exportförderung mit Hilfe eines neugegründeten Exportinstituts betrieben, das für Werbung und Qualitätskontrollen zuständig war. Darüber hinaus wurden für einzelne Güter (z.B. Wein) Exportsubventionen gewährt.

Polen: Es wurde eine Exportförderung über Exportprämien (Importzollerstattung für Vorprodukte), Exportkredite und Exportsubventionen (Steuernachlässe) betrieben. Besonders gefördert wurden Exporte aus den Bereichen Textil, Eisen- und Metallwaren sowie Landwirtschaft.

Rumänien: Die Ausfuhren unterlagen bis 1931 ähnlichen Beschränkungen wie die Einfuhren; es existierten drei Güterlisten mit analogen Regulierungsgra-

noch Übersicht 2

den. Hohe Exportsteuern dienten bis 1931 dem Staat als Einnahmequelle. Erst Anfang der 30er Jahre setzte eine gezielte Exportförderung, vor allem für landwirtschaftliche Erzeugnisse, ein.

Tschechoslowakei: Die zunehmende Außenhandelsliberalisierung führte während der 20er Jahre dazu, daß bis 1928 etwa 66 vH der Industrieproduktion in den Außenhandel gelangte. Erst die Weltwirtschaftskrise bewirkte wieder eine verstärkte Binnenorientierung. Dennoch gab es in den 30er Jahren weiterhin staatliche Exportbürgschaften und -prämien, z.B. für diverse Agrarprodukte.

Ungarn: Der Export wurde mit Prämien gefördert, die nach der in Krit. 6.1 geschilderten Ländergruppenverteilung 50, 38 oder 18 vH betragen. In den 30er Jahren bestanden bilaterale vereinbarte Exportkontingente.

6.3 Welche Rolle spielten Außenhandelsmonopole?

Bulgarien: Es bestanden branchenmäßige Außenhandelsmonopole, die, zumindest teilweise, staatlich waren (z.B. für Getreide, Tabak, Rosen).

Polen: Ab 1930 gab es für alle wichtigen Ausfuhrgüter private Exportkartelle, die staatlich kontrolliert wurden. Staatliche Importmonopole bestanden etwa für Reis, Südfrüchte, Kaffee, Tee und Automobile.

Rumänien: Es gab keine Außenhandelsmonopole.

Tschechoslowakei: Der Außenhandel wurde ab 1918 über staatlich kontrollierte Ein- und Ausfuhrsyndikate abgewickelt. Zudem bestand ein Regierungsmonopol für den Einkauf von Rohstoffen.

Ungarn: Im allgemeinen bestanden keine Außenhandelsmonopole. Jedoch wurden Ende der 30er Jahre unter staatlichem Einfluß exklusive Exportorganisationen für ausgewählte Güter eingerichtet.

6.4 Zur Freiheit des Kapitalverkehrs

Bulgarien: Es bestand keine Konvertibilität. Inländische Touristen durften mit Genehmigung der Nationalbank nur 1000 Lewa ausführen; die Ausfuhr von inländischen Banknoten und Wertpapieren sowie von Edelmetallen war verboten. Für Ausländer herrschte eine begrenzte Konvertibilität im Rahmen von Außenhandelsgeschäften und Gewinntransfers. In den 30er Jahren betrug der ausländische Anteil am Kapital der bulgarischen AGs mehr als 40 vH. Die ausländischen Beteiligungen dominierten in den Bereichen Bau, Zucker und Rüben.

noch Übersicht 2

Polen: Während der Zeit des Goldstandards gab es in Polen keine Beschränkung des Devisenhandels und der Konvertibilität. Erst nach der Abschaffung des Goldstandards im Jahre 1936 erfolgte zur Stützung des Zloty eine Devisenbewirtschaftung. Im allgemeinen gab es keine besonderen Vergünstigungen für ausländische Direktinvestoren. Sie unterlagen wie die Inländer dem polnischen Steuersystem, allerdings bestanden Vorkehrungen gegen eine Doppelbesteuerung. Etwa 44 vH des polnischen Unternehmenskapitals befanden sich 1935 in ausländischem Eigentum, wobei der Schwerpunkt bei Kohle, Öl und Metall lag.

Rumänien: Es bestand keine Konvertibilität. Für Importe wurde von der Nationalbank nur Fremdwährung zur Verfügung gestellt, wenn Importzertifikate vorgelegt werden konnten, die aus Exporteinkünften zu erwerben waren. Ein privater Devisenhandel war untersagt. Seit 1924 gab es Bestrebungen, ausländische Beteiligungen verstärkt einer rumänischen Kontrolle zu unterstellen. Ausländische Mehrheitsbeteiligungen an rumänischen Unternehmen oder Neugründungen ohne rumänische Mehrheit waren nicht länger möglich. Eine Vielzahl weiterer Regulierungen ließ Investitionen in Rumänien unattraktiv erscheinen.

Tschechoslowakei: Bis Ende 1928 war die Konvertibilität der Krone stark eingeschränkt. Ab 01.01.29 wurde die Krone gegenüber Fremdwährungen auf Basis des Goldstandards voll konvertibel. Im Jahre 1937 befanden sich 25 vH der Unternehmen in ausländischem Eigentum. Besonders hohe Auslandsanteile bestanden in der Stahl-, Eisen-, Mineralöl- und Pflanzenölindustrie. Ausländische Direktinvestoren wurden generell ermutigt.

Ungarn: Bis 1930 gab es an der Börse einen privaten Devisenhandel von Banken und Börsenmitgliedern; die Konvertibilität war gewährleistet. Nach 1930 wurde eine Devisenbewirtschaftung eingeführt, die den privaten Devisenhandel unterband, Auslandstransfers einschränkte und die Devisenbestände unter die Kontrolle der Nationalbank stellte. Ende der 20er Jahre befanden sich ca. 28 vH des ungarischen Unternehmenskapitals in ausländischer Hand. Ab 1936 war der internationale Effektenhandel praktisch untersagt.

6.5 Zur Freiheit der Arbeitskräftewanderungen

Bulgarien: Inländer benötigten einen Arbeitsplatznachweis beim Verlassen des Landes. Der Einsatz ausländischer Arbeitskräfte bedurfte einer behördlichen Genehmigung und unterlag starken Beschränkungen.

noch Übersicht 2

Polen: Für Ausländer bestanden prinzipiell keine Beschäftigungsrestriktionen. Nur in Ausnahmefällen konnte mit einer Genehmigungspflicht eine Einschränkung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Ausländer eingeführt werden. Inländer konnten unbeschränkt auswandern, wie auch die starken Wanderungsströme in den 20er Jahren zeigen.

Rumänien: Die Beschäftigung ausländischer Spezialisten, die im Lande selbst nicht verfügbar waren, wurde gefördert. Die relativ starken Auswanderungsströme in den 20er Jahren deuten auf keine Beschränkungen der Auswanderung hin.

Tschechoslowakei: In den 20er Jahren fanden in größerem Ausmaß Auswanderungen statt, und eine größere Zahl von Inländern verdingte sich als Saisonarbeiter in den Nachbarländern. Diese Beobachtungen lassen also eine unbeschränkte Wanderung inländischer Arbeitskräfte vermuten. Prinzipielle Beschränkungen bei der Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte sind ebenfalls nicht zu erkennen.

Ungarn: Inländer bedurften einer staatlichen Genehmigung, um einen Arbeitsplatz im Ausland annehmen zu dürfen. Ausländer erhielten zeitweise nur für die Bereiche eine Arbeitserlaubnis, in denen Mangel an inländischen Arbeitskräften herrschte.

Quelle: Siehe Literaturverzeichnis II; eigene Recherchen.

Literaturverzeichnis

I. Literatur zu den Kapiteln A–F

ABC WORLD AIRWAYS GUIDE. No. 673, Dunstable, Beds., UK, 1990.

ABRAMOVITZ, Moses, "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind".
The Journal of Economic History, Vol. 46, 1986, S. 386–406.

ACTON, Lord John Dalberg, Lectures on Modern History. London 1906.

ALTMANN, Franz-Lothar, "Probleme des Verkehrs- und Nachrichtenwesens in der CSSR". In: Gernot GUTMANN, Karl C. THALHEIM, Wilhelm WÖHLKE (Hrsg.), Infrastrukturprobleme in europäischen RGW-Staaten. Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien, 13, Marburg 1989, S. 73–83.

ALTON, Thad P., "Economic Structure and Growth in Eastern Europe". In: JOINT ECONOMIC COMMITTEE, CONGRESS OF THE UNITED STATES, Economic Developments in Countries of Eastern Europe. Washington 1970, S. 41–67.

- , Estimates of East European Countries' GNP Structure and Growth at Factor Cost. Beitrag zum "Workshop on CPE National Income Statistics". The World Bank, Washington 1982.
- , "Comparison of Overall Economic Performance in the East European Countries". In: Reiner WEICHARDT (Ed.), The Economies of Eastern Europe Under Gorbachev's Influence. NATO, Brüssel 1989, S. 26–50.
- , Gregor LAZARCIK, Elisabeth M. BASS, Krzysztof BADACH, "East European Defense Expenditures, 1975 To 1987". In: JOINT ECONOMIC COMMITTEE, CONGRESS OF THE UNITED STATES, Pressures for Reforms in East European Economies. Washington 1989, S. 208–223.

ALVSTAM, Claes G., Zygmunt BERMAN, Andrew H. DAWSON, "The Transport Sector in Polish Economic Planning and Polish-Soviet Traffic Capacity Problems". In: John AMBLER, Denis J.B. SHAW, Leslie SYMONS (Eds.), Soviet and East European Transport Problems. London 1985, S. 221–253.

- ANTHONY, Ian, Agnes C. ALLEBEK, Espen GULLIKSTAD, Gerd HAGMEYER-GAVERUS, Herbert WULF, "Arms Production". In: STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, SIPRI Yearbook 1990. Oxford 1990, S. 317–368.
- BALASSA, Bela, "Trade Liberalization and 'Revealed' Comparative Advantages". *The Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. 33, 1965, S. 99–123.
- BAUMOL, William J., "Productivity Growth, Convergence and Welfare: What the Long-Run Data Show". *The American Economic Review*, Vol. 76, 1986, S. 1072–1085.
- BERGSON, Abram, "Comparative Productivity: The USSR, Eastern Europe, and the West". *The American Economic Review*, Vol. 77, 1987, S. 342–357.
- BERMAN, Zygmunt, Claes G. ALVSTAM, "Investment Policy in the Polish Transportation Sector — Assessments of the 1970s and Prospects for the 1990s". In: OSTEUROPA-INSTITUT AN DER FU BERLIN, Transport and Economic Development — Soviet Union and Eastern Europe. Wirtschaftswissenschaftliche Veröffentlichungen, 42, Berlin 1987, S. 328–378.
- BLAHA, Jaroslav, Michèle KAHN, "Transportation in the East: The Key for Trade Between the Two Europes". *Eastern European Economics*, Vol. 29, No. 2, Winter 1990/91, S. 29–63.
- BRUNNER, Georg, Karin SCHMID, Klaus WESTEN (Hrsg.), Wirtschaftsrecht der osteuropäischen Staaten. Wirtschaftsrecht der osteuropäischen Staaten, WOS, Loseblattsammlung, Baden-Baden 1991.
- BRUNO, Michael, Jeffrey D. SACHS, *Economics of World Wide Stagflation*. Oxford 1985.
- BUCHHOFER, Ekkehard, "Räumliche Aspekte der Infrastruktur-Bedienungs-dichte in Polen". In: Gernot GUTMANN, Karl C. THALHEIM, Wilhelm WÖHLKE (Hrsg.), *Infrastrukturprobleme in europäischen RGW-Staaten. Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Ostmitteleuropa-Studien*, 13, Marburg 1989, S. 41–71.
- BULGARIAN NATIONAL BANK, Semi-Annual Report, January-June 1991. News Bulletin No. 5, Sofia 1991.
- DER BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR (BMV), *Verkehr in Zahlen 1990*. Bonn 1990.

- BUNDESSTELLE FÜR AUSSENHANDELSINFORMATION, Ungarn: Privatisierung. Dokument Nr. R91, Köln 1991.
- BURKETT, John B., Borislav SKEGRO, "Capitalism, Socialism and Productivity: An Econometric Analysis of CES and Translog Functions". European Economic Review, Vol. 33, 1989, S. 1115–1133.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA), Handbook of Economic Statistics. Washington, lfd. Jgg.
- CHOI, Kwang, Theories of Comparative Economic Growth. Ames 1983.
- COMISIA NATIONALA PENTRU STATISTICA [a], Anuarul Statistic al României. Budapest, lfd. Jgg.
- [b], Informatii Statistice Operative. Bukarest 1991.
- CORNWALL, John, Modern Capitalism. London 1977.
- COUNCIL FOR MUTUAL ECONOMIC ASSISTANCE (CMEA), Statistical Yearbook. Moskau, lfd. Jgg.
- DEGER, Saadet, "World Military Expenditure". In: STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, SIPRI Yearbook 1990. Oxford 1990, S. 143–200.
- DEREGULIERUNGSKOMMISSION, Markttöffnung und Wettbewerb (Berichte 1990 und 1991). Stuttgart 1991.
- DEUTSCHE TELEPOST CONSULTING GMBH (DETECON), Telekommunikation in der CSFR. Bonn 1991, unveröffentlichte Studie.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (DIW), Das Fernmeldewesen in Osteuropa. Wochenbericht, 21, 1991, S. 287–292.
- DÖHRN, Roland, Ullrich HEILEMANN, "Structural Change in Eastern Europe". In: Bernhard HEITGER, Leonard WAVERMANN (Eds.), German Unification and the International Economy. London 1992, im Druck.
- DRABEK, Zdenek, Trade Performance of East European Countries 1919–1939. Centre for Soviet and East European Studies, Papers in East European Economics, 37, Oxford 1973.
- ECE, siehe UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE

- FAKINER, Fritz, "Kann die Elektrifizierung das Leistungsangebot der Deutschen Bundesbahn erneut nachhaltig verbessern? Rückblick und Ausblick". *Die Bundesbahn*, Vol. 43, 1968, S. 653–657.
- FEDERALNI STATISTICKY URAD, CESKY STATISTICKY URAD; SLOVENSKY STATISTICKY URAD, Statisticka Rocenka Ceske a Slovenske Federativni Republiky. Prag, lfd. Jgg.
- FEKETE, G., "Prospects for Inland Waterways". In: EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT, Prospects for East-West European Transport. Paris 1991, S. 493–545.
- FELS, Gerhard, Klaus-Werner SCHATZ, Frank WOLTER, "Der Zusammenhang zwischen Produktionsstruktur und Entwicklungsniveau". *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 106, 1971, S. 240–278.
- FINK, Gerhard, Peter HAVLIK, Problems of East-West GDP Comparisons. Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, Forschungsberichte, 152, Wien 1989.
- GELTNER, David, Fred MOAVENZADEH, "An Economic Argument for Privatizing of Highway Ownership". In: TRANSPORTATION RESEARCH BOARD, NATIONAL RESEARCH COUNCIL, Private-Sector Involvement and Toll Road Financing in the Provision of Highways. *Transportation Research Records*, 1107, Washington 1987, S. 14–20.
- GLOWNY URZAD STATYSTYCZNY, Rocznik Statystyczny. Warschau, lfd. Jgg.
- GOMULKA, Stanislav, Inventive Activity, Diffusion, and the Stages of Economic Growth. Aarhus 1971.
- GUMPEL, Werner, "Reformbestrebungen in der Verkehrspolitik des RGW". *Osteuropa-Wirtschaft*, Vol. 35, 1990, S. 177–180.
- HAVEMANN, Robert, Fragen, Antworten, Fragen. Aus der Biographie eines deutschen Marxisten. München 1970.
- HEITGER, Bernhard, "Rohstoffpreisschocks und Reallohnentwicklung — Ihr Beitrag zur Wachstums- und Beschäftigungsschwäche". *Die Weltwirtschaft*, 1984, H. 1, S. 34–36.
- , "Bestimmungsfaktoren internationaler Wachstumsdifferenzen". *Die Weltwirtschaft*, 1985, H. 1, S. 49–69.

- HEITGER, Bernhard, "Corporatism, Technological Gaps and Growth in OECD Countries". *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 123, 1987, S. 463–473.
- , Wachstumswirkungen von Steuern und Staatsausgaben. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 148, Januar 1989.
- , "Wirtschaftliches Wachstum in Ost und West im internationalen Vergleich seit 1950". *Die Weltwirtschaft*, 1990, H. 1, S. 173–192.
- HIRSCH, Seev, "Hypotheses Regarding Trade Between Developing and Industrial Countries". In: Herbert GIERSCH (Ed.), *The International Division of Labour: Problems and Perspectives. International Symposium*, Tübingen 1974, S. 65–82.
- HOFMANN, U., "Prospects for Road Transport". In: *EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT, Prospects for East-West European Transport*. Paris 1991, S. 433–471.
- HUFBAUER, Gary C., John G. CHILAS, "Specialization by Industrial Countries: Extent and Consequences". In: Herbert GIERSCH (Ed.), *The International Division of Labour: Problems and Perspectives. International Symposium*, Tübingen 1974, S. 3–38.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), *International Financial Statistics*. Washington, lfd. Jgg.
- INTERNATIONAL ROAD FEDERATION, *International Road Statistics 1984–1988*. Washington 1989.
- JOINT ECONOMIC COMMITTEE, CONGRESS OF THE UNITED STATES, USSR: *Measures of Economic Growth and Development, 1950–1980*. Washington 1982.
- , *Pressures for Reforms in East European Economies*. Washington 1989.
- KELLY, Tim, "Telecommunications in the Rebirth of Eastern Europe". *OECD Observer*, 167, 1991, S. 19–22.
- KESSEL, Peter, "Alpentransit — Die nächsten 20 Jahre". In: DEUTSCHE VERKEHRSWISSENSCHAFTLICHE GESELLSCHAFT, *Internationaler Verkehr. Europa am Ende des Jahrtausends — "Grenzenlose" Mobilität?* Bd. 146, Bergisch Gladbach 1991, S. 157–165.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL [a], *Statisztikai Evkönyv*. Budapest, lfd. Jgg.

KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL [b], Közlekedesi Evkönyv. Budapest, lfd. Jgg.

KORMENDI, Roger, C., Philip C. MEGUIRE, "Macroeconomic Determinants of Growth — Cross Country Evidence". *Journal of Monetary Economics*, Vol. 16, 1985, S. 141–163.

KORNAI, Janos, *The Economics of Shortage*. Amsterdam 1980.

KOSTRZEWA, Wojciech, Verpaßt Osteuropa den Anschluß auf den Weltmärkten? Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 144, September 1988.

KRAVIS, Irving B., Zoltan KENESSY, Alan HESTON, Robert SUMMERS, A System of International Comparisons of Gross Product and Purchasing Power. United Nations International Comparison Project: Phase One. Baltimore 1975.

LAASER, Claus-Friedrich, "Implikationen der deutschen Vereinigung für die Verkehrspolitik". *Die Weltwirtschaft*, 1990, H. 2, S. 110–125.

—, Wettbewerb im Verkehrswesen. Chancen für eine Deregulierung in der Bundesrepublik. *Kieler Studien*, 236, Tübingen 1991.

LETHBRIDGE, Eric, Aggregate Economic Activity in Eastern Europe 1919–1939. Centre for Soviet and East European Studies, Papers in East European Economics, 39, Oxford 1974.

LIESNER, H.H., "The European Common Market and British Industry". *The Economic Journal*, Vol. 68, 1958, S. 302–316.

LLOYD'S REGISTER OF SHIPPING, Statistical Tables 1990. London 1990.

MADDISON, Angus, *Phases of Capitalist Development*. Oxford 1982.

—, *Dynamic Forces in Capitalist Development. A Long-Run Comparative View*. Oxford 1991.

NAUE, Konrad, "Schwere Lasten, hohes Tempo — Immer ist der Oberbau die Basis". In: Reiner GOHLKE (Hrsg.), *Jahrbuch des Eisenbahnwesens* 83. Folge 34, Darmstadt 1983, S. 76–81.

NAUMANN, Karl-Eduard [1991a], "Zustand und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserstraßen im Elbstromgebiet. Teil I: Beitrag zu aktuellen Entscheidungen". *Binnenschiffahrt*, Vol. 46, 1991, S. 458–464.

- NAUMANN, Karl-Eduard [1991b], "Zustand und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserstraßen im Elbstromgebiet. Teil II: Beitrag zu mittelfristig anstehenden Entscheidungen". *Binnenschiffahrt*, Vol. 46, 1991, S. 526–533.
- NULTY, Timothy E., *Financing Development of East European Telecoms*. New York, o.J.
- OETTEL, Andreas, "Das internationale Transportsystem der RGW-Länder". *Geographische Berichte*, Vol. 32, 1987, H. 1, S. 45–55.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Foreign Trade by Commodities. Series C*, Paris, lfd. Jgg.
- PARVIN, Mancur, "Technological Adaptation, Optimum Level of Economic Backwardness and the Rate of Per Capita Income Growth: An Econometric Approach". *The American Economist*, Vol. 19, 1975, S. 23–31.
- PLANECON [a], PlanEcon Report. Washington, lfd. Jgg.
- [b], Business Report. London, lfd. Jgg.
- PRYOR, Frederik L., "Growth and Fluctuations of Production in OECD and East European Countries". *World Politics*, Vol. 37, 1985, S. 204–237.
- RICKE, Helmut, Vorwort. In: Gerd TENZER, Heinz UHLIG (Hrsg.), *Telekom 2000, Moderne Telekommunikation für die neuen Bundesländer*. Heidelberg 1991, S. V–VI.
- RODRIK, Dani, "Policy Uncertainty and Private Investment in Developing Countries". *Journal of Development Economics*, Vol. 36, 1991, S. 224–242.
- ROSTOWSKI, Jacek, "Economic Structure and Material and Energy Intensity in Eastern Europe". In: Reiner WEICHARDT, *The Economies of Eastern Europe Under Gorbachev's Influence*. NATO, Brüssel 1989, S. 53–78.
- SCHEUCH, Erwin K., Ute SCHEUCH, *Parteien und Politiker in der Bundesrepublik (alt) heute. Thesen zu einer strukturellen Erneuerung der politischen Führung*. Dokumentation der Wirtschaftsvereinigung CDU NRW. Düsseldorf 1991.
- SEIFERT, Karl-Heinz, Dieter HÖMIG (Hrsg.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. 2. Auflage, Baden-Baden 1985.
- SIEMENS, *Internationale Fernmeldestatistik 1991*. München 1991.

- SOLTWEDEL, Rüdiger, Axel BUSCH, Alexander GROSS, Claus-Friedrich LAASER, Deregulierungspotentiale in der Bundesrepublik. Kieler Studien, 202, Tübingen 1986.
- STATISTISCHES BUNDESAMT [a], Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden, lfd. Jgg.
- [b], Statistisches Jahrbuch 1991 für das Ausland. Wiesbaden 1991.
- [c], Länderbericht Staaten Mittel- und Osteuropa. Wiesbaden 1991.
- STOLPER, Wolfgang, The Structure of the East German Economy. Cambridge, Mass., 1960.
- SUMMERS, Robert, Alan HESTON, "A New Set of International Comparisons of Real Product and Prices for 130 Countries 1950–1985". The Review of Income and Wealth, Vol. 34, 1988, S. 1–25.
- , —, "The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons". Quarterly Journal of Economics, Vol. 106, 1991, S. 327–368.
- TIMAR, Andreas, "Prospective Trends in Passenger Transport in the East European Countries". In: EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT, Prospects for East-West European Transport. Paris 1991, S. 227–262.
- TULLBERG, Rita, Gerd HAGMEYER-GAVERUS, "SIPRI Military Expenditures Data". In: STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, SIPRI Yearbook 1988. Oxford 1988, S. 129–174.
- UNION INTERNATIONALE DES CHEMINS DE FER, Statistique Internationale des Chemins de Fer. Paris 1990.
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (ECE), Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe 1980, 1985, 1986. New York 1988.
- , Economic Survey of Europe in 1989–1990. New York 1990.
- , East-West Joint Ventures. News No. 8, Genf 1991.
- VÖRÖS, Imre, "Das neue Wettbewerbsgesetz in Ungarn in Kraft". Wirtschaft und Wettbewerb, Vol. 41, 1991, S. 462–466.

- VOIGT, Fritz, Verkehr: Die Theorie der Verkehrswirtschaft. Hälften 1, Bd. 1, Berlin 1973.
- WIENER INSTITUT FÜR INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSVERGLEICHE (WIIW), Comecon Data. Wien, lfd. Jgg.
- WINIECKI, Jan, Economic Prospects — East and West. A View from the East. Enfield 1987.
- WOODS, Leila, "East European Trade with the Industrial West". In: JOINT ECONOMIC COMMITTEE, CONGRESS OF THE UNITED STATES, Pressures for Reforms in East European Economies. Washington 1989, S. 388–419.
- WORLD BANK, World Development Report. New York, lfd. Jgg.
- ZENTRALE STATISTISCHE VERWALTUNG, Statistisches Jahrbuch der Volksrepublik Bulgarien. Sofia, lfd. Jgg.

II. Literatur zu Übersicht 2 im Anhang nach Ländern geordnet

Bulgarien:

- BELL, H.T. Montague, The New East Year Book and Who's Who 1927. London 1927.
- , The New East Year Book 1931–32. London 1933.
- BOBTSCHEV, Konstantin, "Das bulgarische Kartellgesetz". Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 37, 1933, S. 293–299.
- BULGARISCHES HANDELSGESETZBUCH vom 18.5.1892 mit Änderungen bis Ende 1938. Sofia 1939.
- BULGARISCHE WIRTSCHAFTSCHRONIK. Düsseldorf 1935.
- DEUTSCH-BULGARISCHE HANDELSKAMMER e.V., Handbuch der Bulgarischen Wirtschaft. Berlin 1942.
- DEYANOWA, Milka, "Die Wirtschaftspolitik Bulgariens seit 1930". Leipziger Vierteljahrsschrift für Südosteuropa, Vol. 3, Nr. 2, 1939, S.99–116.

- DITZOR, Lüben, "Die Rechtsentwicklung in Bulgarien". In: Ewald von MASSOW, Jahrbuch 1939 der Deutsch-Bulgarischen Gesellschaft e.V. Leipzig 1939.
- IG FARBENINDUSTRIE AG, Verf. Karl KERKOM, Wirtschaftsbericht Bulgarien. Berlin 1939.
- INTERNATIONALES ARBEITSAMT, Das Recht der beruflichen Vereinigung, Band IV. Genf 1928.
- KASER, M.C., E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975. Volume I: Economic Structure and Performance between the Two Wars. Oxford 1985.
- , —, The Economic History of Eastern Europe 1919–1975. Volume II: Interwar Policy, the War and Reconstruction. Oxford 1986.
- KATZAROFF, Konstantin, "Bulgarien". In: H. JSEY, R. METTETAL (Hrsg.), Internationales Wettbewerbsrecht. Zürich 1937, S. 57–62.
- , Niederlassungs-, Gewerbe- und Arbeitsrecht Bulgariens. Sofia 1941.
- LEIBROCK, Fr. Otto, Bulgarien — Gestern und heute. Berlin 1938.
- METSCHEFF, Slawtscho, Grundzüge des bulgarischen Verfassungsrechts. Göttingen 1929.
- RANDEFF, Weltscho Wladimiroff, Die Entwicklung der Bulgarischen Industrie unter besonderer Würdigung der fördernden Gesetzgebung. Hildburghausen 1938.
- RAPP, T.C., Economic Conditions in Bulgaria. London 1932.
- RIBAROW, Nikola D., Bulgarien als konstitutioneller Staat. Sofia 1941.
- SCHÖNDORF, Friedrich, Einführung in das geltende slawische Recht. Band 1: Bulgarien. Leipzig 1922.
- TOLLINGTON, R.B.B., Report on Economic and Commercial Conditions in Bulgaria. London 1937.
- USUNOFF, Iwan, Geldwesen und Staatsfinanzen Bulgariens im XX. Jahrhundert. Berlin 1927.
- WÜRZINGER, Willibald, Die Wirtschaftsstellung und internationale Handels- und Kreditpolitik Bulgariens in der Nachkriegszeit. München 1928.

YANOULOFF, Ilia, "Labour Legislation in Bulgaria". International Labour Review, Vol. 10, London 1924, S. 435–451.

Polen:

ARBEITSWISSENSCHAFTLICHES INSTITUT, Das bisherige polnische Arbeitsrecht. Arbeitswissenschaftliches Institut der Deutschen Arbeitsfront, Berlin 1939.

BLASER, M., Die Entwicklung der Finanzmonopole der Republik Polen und ihre Bedeutung für Fiskus und Volkswirtschaft. Diss., Zürich 1934.

GORECKI, R., Polens wirtschaftliche Entwicklung. Warschau 1931.

HAUNER, M., "Human Resources". In: M.C. KASER, E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975, Vol. I. Oxford 1985, S. 66–147.

KRÜGER-LODZ, K., Die Warschauer Effektenbörse. Lodz 1929.

LANDAU, Z., J. TOMASZEWSKI, Wirtschaftsgeschichte Polens im 19. und 20. Jahrhundert. Berlin 1986.

NÖTEL, R., "International Credit and Finance". In: M.C. KASER, E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975, Vol. II. Oxford 1986, S. 170–295.

RANKI, G., J. TOMASZEWSKI, "The Role of the State in Industry, Banking and Trade". In: M.C. KASER, E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975, Vol. II. Oxford 1986, S. 3–48.

RHODE, G., "Polen von der Wiederherstellung der Unabhängigkeit bis zur Ära der Volksrepublik 1918–1970". In: T. SCHIEDER (Hrsg.), Handbuch der europäischen Geschichte. Stuttgart 1979, S. 978–1061.

ROSENBUSCH, W., Die Polnische Kartellwirtschaft und ihre Probleme. Diss., Freiburg 1937.

ROSNER, I., "Measures to Combat the Depression and Unemployment in Poland". International Labour Review, Vol. 30, 1934, S. 158–189.

RYCHLINSKI, S., Les Syndicats Professionnels des Travailleurs en Pologne. Warschau 1927.

- SCHÄTZEL, W., "Entstehung und Verfassung der polnischen Republik". In: Jahrbuch des Öffentlichen Rechts, Band XII, 1923/24, S. 289–310.
- SCHERZES, R., Die Geld- und Währungspolitik der Republik Polen. Wien 1934.
- SERAPHIM, P., "Der Etatismus in Polen". Finanzarchiv, Vol. 1, 1932/33, S. 642–662.
- , Die Handelspolitik Polens. Berlin 1935.
- SPIGLER, I., "Public Finance". In: M.C. KASER, E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975, Vol. II. Oxford 1986, S. 117–169.
- UNRUH, K., Handbuch des Polnischen Rechts. Breslau 1932.
- WOLFF, W., Das Arbeitsrecht Polens. Kattowitz 1932.

Rumänien:

- ANGELESCU, I.N., "Die Staatsfinanzen und die Lage des Geldmarktes in Rumänien". In: Die wirtschaftliche und finanzielle Organisation Rumäniens in 1926. Bukarest 1926, S. 91–110.
- BLASKOVICS, Franz, Wirtschaftliche und finanzielle Lage Rumäniens 1927. Stuttgart 1927.
- BREZA, Robert, Währung und Wirtschaft Rumäniens von 1930 bis 1940. Wien 1941.
- FORTER, N.L., D.B. ROSTOVSKI, The Roumanian Handbook. New York 1971.
- GROSS, Hermann, Deutsch-Rumänische Wirtschaftsbeziehungen. Berlin 1929.
- , "Wirtschaftsstruktur und weltwirtschaftliche Verflechtung Rumäniens". In: Mittel- und Südosteuropäische Wirtschaftsfragen. Leipzig 1931, S. 37–66.
- IONITESCU, R., "Die Arbeitsgesetzgebung in Rumänien". In: Die wirtschaftliche und finanzielle Organisation Rumäniens in 1926. Bukarest 1926, S. 136–138.
- KASER, M.C., E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975, Vol. II. Oxford 1986.

- KOHLHAUSER, W., Einführung in die Struktur der rumänischen Wirtschaft. Heft 1 zu den Beiträgen zur Kultur- und Wirtschaftskunde von Südosteuropa. Dresden 1938.
- PREDESCU, Nicolae St., Die Wirtschaftsstruktur Rumäniens. Dresden 1940.
- ROMMENHÖLLER, C.G., Groß-Rumänien. Berlin 1926.
- , Die Reichtümer Rumäniens und ihre Ausbeutung. Berlin 1929.
- SCHMALZ, Friedrich, Großrumänien. Grotha 1921.
- SERAPHIM, P.-H., Rumänien. Osteuropäische Länderberichte, Band 2. Breslau 1927.

Tschechoslowakei:

- DECKEN, B. von der, Die Wirtschaft der Tschechoslowakei. München 1928.
- DITTRICH, E., Staatszerfall, -neubildung und Wirtschaft. Leipzig 1937.
- EPSTEIN, Leo, Studienausgabe der Verfassungsgesetze der Tschechoslowakischen Republik. 2. Auflage, Reichenberg 1932.
- KASER, M.C., E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975. Vol. I und Vol. II. Oxford 1985 und 1986.
- LUBY, Stefan, "Die Entwicklung des bürgerlichen Rechts in der Tschechoslowakei in den Jahren 1918–1944 bei besonderer Berücksichtigung des Vertragssystems". In: Die Entwicklung des Zivilrechts in Mitteleuropa (1918–1944). Budapest 1970, S. 299–309.
- PRYOR, F.L., Z. PRYOR, Foreign Trade and Interwar Czechoslovak Economic Development. International Development Research Center, Bloomington 1973.
- SANDER, Fritz, Verfassungskunde und Verfassungszustand der Tschechoslowakischen Republik. Rechts- und Staatswissenschaftliche Abhandlungen, Brünn 1935.
- , "Das tschechoslowakische Verfassungsrecht in den Jahren 1929–1935". In: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 23, Tübingen 1936, S. 262–342.
- TEICHOVA, Alice, Wirtschaftsgeschichte der Tschechoslowakei 1918–1980. Wien 1988.

WEIL, Kurt, Tschechoslowakei. Stuttgart 1924.

WITT, Kurt, Tschechoslowakei. Leipzig 1938.

Ungarn:

BEREND Ivan T., György RANKI, Magyaroszag Gazdasaga Az elso vilaghaboru utan 1919–1966. Budapest 1966.

—, Undevelopment and Economic Growth. Budapest 1979.

—, The Hungarian Economy in the Twentieth Century. New York 1985.

BOKOR, Gustav, “Die wirtschaftlichen Interessenvertretungen”. In: Ungarisches Wirtschafts-Jahrbuch 1925. Berlin 1925, S. 223–226.

CSEKEY, Stephan, Die Verfassung Ungarns. Budapest 1944.

—, “Ungarns Staatsrecht nach dem Weltkrieg”. In: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band XIV, Tübingen 1926, S. 409–448.

GRATZ, Gustav, “Verfassung und Politik”. In: Ungarisches Wirtschaftsjahrbuch 1927. Wien 1927, S. 11–15.

KACSCH, Balint, Az arellenörzes jogszabalyai. Budapest 1939.

KASER, M.C., E.A. RADICE (Eds.), The Economic History of Eastern Europe 1919–1975. Vol. I und Vol. II. Oxford 1985 und 1986.

KEMENY, Georg, Josef VOGO, Die Volkswirtschaft Ungarns im Jahre 1930. Leipzig 1931.

—, Die Volkswirtschaft Ungarns im Jahre 1931. Leipzig 1932.

—, Die Volkswirtschaft Ungarns im Jahre 1933. Budapest 1934.

—, Die Volkswirtschaft Ungarns im Jahre 1935. Budapest 1936.

—, Die Volkswirtschaft Ungarns im Jahre 1936. Budapest 1937.

KLOCKE, Helmut, “Die Sozialstruktur Ungarns im Zeitraum 1920–1933 mit besonderer Berücksichtigung der agrarischen Gesellschaft”. In: Ungarn Jahrbuch, Bd. 6, 1974/75, S. 72–120.

KUNCZ, Edmund, “Grundideen in der ungarischen Handelsgesetzgebung nach dem Weltkriege 1914–1918”. Zeitschrift für das Handelsrecht und Konkurrenzrecht, Vol. 108, 1940, S. 63–77.

- LÖW, Tibor, Das ungarische Handelsgesetz. Budapest 1924.
- MORIC, Toncsanyi, Magyar Közigazgatási Es Penzügyi Jog. Budapest 1933.
- NADAS, Ladislaus, "Die industriellen Kartelle". In: Ungarisches Wirtschafts-Jahrbuch. Wien 1926, S. 88–95.
- , Das ungarische Kartell- und Konzernrecht. Berlin 1928.
- PAP, Geza, "Die Gewerbliche Sozialpolitik". In: Ungarisches Wirtschafts-Jahrbuch 1926. Budapest 1926, S. 331–337.
- PENTZ, Gaspar, A munkanelküliseg különös tekintettel, A magyar viszonyokra. Budapest 1933.
- REZLER, Gyula, Die soziale und wirtschaftliche Lage der ungarischen Arbeiterschaft. Budapest 1942.
- SCHMIDT-PAPP, E., "Die Wirtschaftslage Ungarns 1919–1933". In: Ungarn-Jahrbuch, Band 6, 1974/75, S. 121–130.
- TÖROK, Bela, Abriss der ungarischen Verfassung. Budapest 1943.
- THURANSKY, Ladislaus von, Das ungarische Bodenreformgesetz und die Grundbesitzpolitik Ungarns. Budapest 1921.
- UNGARISCHES JUSTIZMINISTERIUM, Ungarns Privatgesetzbuch (Entwurf 1928). Budapest 1940.
- UNGARISCHES WIRTSCHAFTSJAHRBUCH 1938. Budapest 1938, S. 1–4.
- VAGO, Josef, Rückblick auf die finanziellen und wirtschaftlichen Verhältnisse Ungarns im Jahr 1925. Budapest 1925.