

Ufer, Horst

Working Paper — Digitized Version

Zum Transformationsprozeß in der Tschechischen und Slowakischen Republik: Versuch einer Bewertung

DIW Discussion Papers, No. 96

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Ufer, Horst (1994) : Zum Transformationsprozeß in der Tschechischen und Slowakischen Republik: Versuch einer Bewertung, DIW Discussion Papers, No. 96, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/95806>

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.



Diskussionspapiere Discussion Papers

Diskussionspapier Nr. 96

Zum Transformationsprozeß in der Tschechischen und Slowakischen Republik - Versuch einer Bewertung* -

von
Horst Ufer, ZWB

Die in diesem Papier vertretenen Auffassungen liegen ausschließlich in der Verantwortung des Verfassers und nicht in der des Instituts.

Opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect views of the Institute.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

Diskussionspapier Nr. 96

Zum Transformationsprozeß in der Tschechischen und Slowakischen Republik - Versuch einer Bewertung* -

von
Horst Ufer, ZWB

* Die vorliegende Arbeit entstand im Zusammenhang mit einem von der Volkswagen-Stiftung geförderten Forschungsvorhaben: "Transformation des Wirtschaftssystems in den mittel- und osteuropäischen Ländern: Außenwirtschaftliche Bedingungen und Auswirkungen", an dem der Verfasser im Rahmen eines vom DIW erteilten Unterauftrags mitgewirkt hat.

Berlin, im September 1994

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
Königin-Luise-Str. 5, 14191 Berlin
Telefon: 49-30 - 89 7 89-0
Telefax: 49-30 - 89 7 89-200

Inhaltsverzeichnis

1.	Politische Ausgangsbedingungen	1
2.	Ökonomische Ausgangsbedingungen	5
3.	Reformziele und Reformverlauf	8
4.	Wesentliche Felder der Transformationspolitik	11
5.	Privatisierung	23
6.	Zusammenfassung und Ausblick	33

1. Politische Ausgangsbedingungen

Ausgelöst durch die politischen Veränderungen in Osteuropa kam es in der Tschechoslowakei im November 1989 zur sogenannten "sanften Revolution", in deren Gefolge die kommunistische Regierung abgesetzt wurde. In den ersten freien Wahlen seit über 40 Jahren setzte sich das Reformbündnis "Bürgerforum" 1990 als Wahlsieger durch. Die politischen Gruppierungen der ersten Stunde formierten sich in einer größeren Zahl von Parteien, wobei sich allmählich auch ihre Positionen zum notwendigen Transformationsprozeß klarer herauskristallisierten. Die zunehmende Transparenz der politischen Interessen und die sich daraus ergebenden Interessenkonflikte führten dazu, daß sich die Demokratische Bürgerpartei (ODS) unter dem damaligen Finanzminister Klaus aus dem Bürgerforum abspaltete, der slowakische Ministerpräsident Meciar die Regierung verließ und seine eigene Partei, die Bewegung für eine demokratische Slowakei (HZDS), gründete. Aus den Parlamentswahlen von 1992 gingen Klaus und Meciar als Ministerpräsidenten der tschechischen und slowakischen Republik eines föderalen gemeinsamen Staates hervor. Sich daran anschließende Diskussionen um die Gestaltung von Föderation oder Konföderation als verbindende Staatsform führten letztendlich zur Auflösung der CSFR und zur Teilung des Landes in voneinander politisch unabhängige Staaten. Gründungstag der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik als souveräne Staaten war der 1.1.1993.

Wenn auch historisch determinierte Ursachen eine bedeutende Rolle bei der Trennung des Landes gespielt haben (Pragozentrismus einerseits und slowakischer Nationalismus andererseits), ist nicht zu übersehen, daß die ökonomischen Ausgangsbedingungen für die Transformation in beiden Landesteilen zum Teil erheblich voneinander abwichen. Bei weitgehender Übereinstimmung in der allgemeinen Zielrichtung Marktwirtschaft mußten sich zwangsläufig differenzierte Positionen zur Gestaltung des Transformationsprozesses ergeben. Das betraf sowohl die Wahl der Instrumente, als auch deren zeitgerechten Einsatz (Timing), die zeitliche Abfolge (Sequencing) und den Zeitbedarf (Pacing) für einzelne Transformationsphasen.

Besonders nachteilige Ausgangsbedingungen für die Slowakei im Vergleich mit Tschechien sind vor allem das ausgeprägte Übergewicht der Schwerindustrie mit hoher Konzentration auf die Rüstungsindustrie, die damit für die Privatisierung ausgesprochen ungünstige Betriebsgrößenstruktur, die weitaus höhere Abhängigkeit der vorhandenen Industriestruktur von Rohstofflieferungen aus der ehemaligen UdSSR und der geringere Anteil an der Exportwirtschaft. Während die politischen Gruppierungen um den slowakischen Ministerpräsidenten Meciar eher gradualistische Reformkonzepte präferierten, setzte der tschechische Ministerpräsident Klaus deutlicher auf die Schocktherapie. Sichtbarstes Zeichen unterschiedlicher Auswirkungen des gewählten Transformationsweges und des Tempos war die vierfach höhere Arbeitslosigkeit im slowakischen Teil der CSFR. Inhaltlich und zeitlich voneinander abweichende Transformationsverläufe in beiden Landesteilen hätten weitgehende politische Handlungsspielräume der Regierungen in Prag und Bratislava erfordert, womit sich die föderale Regierung in Prag überfordert fühlte. Die einzige gemeinsame Antwort der Regierungen beider Landesteile war die Trennung in zwei voneinander unabhängige Staaten. Der Preis dafür sind die sich aus der Teilung des Landes ergebenden Kosten und Zeitverluste im Reformverlauf. Diese Zeitverluste lassen sich dann wieder aufholen, wenn die Transformationsstrategien in beiden Landesteilen den jeweiligen ökonomischen Bedingungen schärfer angepaßt und konsequent umgesetzt werden. Dies ist wiederum für die Tschechische Republik wesentlich einfacher, da es für die Regierung in Prag mehr oder weniger darauf hinausläuft, den bisherigen Kurs ungebremst fortzusetzen. Für die Regierung der Slowakischen Republik sind die Aufgaben weitaus komplizierter. Neben der schwierigeren wirtschaftlichen Lage sind auch deutlich größere Nachteile aus der Landesteilung zu bewältigen. Darüber hinaus ist unter den politischen Parteien und Gruppierungen, die die Teilung des Landes mitbestimmt haben, eine von einer politischen Mehrheit getragene konsistente Reformstrategie nicht auszumachen.

Unterschiede in den wirtschaftlichen Bedingungen, differenzierte Wirkungen des bisherigen Reformverlaufs und voneinander abweichende Entwicklungen in der politischen Landschaft in Tschechien und in der Slowakei bestimmen auch die Akzeptanz der Bevölkerung zum laufenden Transformationsprozeß.

Für die Tschechische Republik ist eine außerordentlich hohe Akzeptanz der Bevölkerung zur Regierung des Ministerpräsidenten Vaclav Klaus festzustellen. Umfragen im März 1994 folgend, sehen 64 vH der Bevölkerung mit Optimismus in die Zukunft¹. Ohne solche Umfragen überzubewerten, zeigt sich diese Akzeptanz auch daran, daß weder größere Streikbewegungen noch umfangreichere politische Demonstrationen festzustellen waren. Obwohl die bestehende Regierungskoalition aus der Demokratischen Bürgerpartei (ODS), der Demokratischen Bürgerallianz (ODA) und der Christlich-Demokratischen Union/Volkspartei (KDU-CSL) im Prager Parlament mit 105 von 200 Stimmen nur die knappe Mehrheit hat und die Opposition wichtige Entscheidungen blockieren könnte, ist es Klaus gelungen, seine Transformationspolitik in hoher Kontinuität und fast ohne Friktionen durchzusetzen. Die hohe gesellschaftspolitische Akzeptanz durch die Bevölkerung hat ihre entscheidende Basis sicher in der bisher bemerkenswert niedrigen Arbeitslosigkeit, denn auch die tschechische Bevölkerung hatte im ersten Jahr nach Reformbeginn Realeinkommensverluste von etwa 30 vH hinnehmen müssen. Auch unter der Annahme einer noch ausstehenden Konkurswelle und des damit verbundenen Anstiegs der Arbeitslosenquote auf vielleicht 7-9 vH ist künftig hohe, wenn auch zeitweise schwindende Akzeptanz der Bevölkerung auf dem Weg in die Marktwirtschaft zu erwarten.

Eine andere Situation stellt sich gegenwärtig in der Slowakischen Republik dar. Der Regierungskoalition um den Ministerpräsidenten Vladimir Meciar (Bewegung für eine demokratische Slowakei, HZDS) wurde am 11. März 1994 das Mißtrauen ausgesprochen. Unstimmigkeiten im Regierungslager zur Weiterführung des Reformkurses, auch durch Fehlverhalten von Meciar selbst hervorgerufen, führten zum Verlust der notwendigen Parlamentsmehrheit. Bezeichnenderweise spielten die Privatisierungswege und die Art und Weise ihrer Durchsetzung bei der Absetzung Meciars eine entscheidende Rolle. Das slowakische Parlament folgte damit der allgemeinen Stimmungslage der Bevölkerung, denn eine Umfrage des Slowakischen Statistischen Amtes im Januar 1994 ergab, daß 75 vH der Befragten die ökonomische Entwicklung als "erfolglos" wer-

¹ Vgl. Prager Zeitung Nr. 11 vom 17. März 1994, S. 2.

teten². Die neue Regierung setzt sich aus der Partei der demokratischen Linken (SDL) mit 7 Ministern, der Allianz slowakischer Demokraten (AD SR) mit 2 Ministern und der konservativen christlich-demokratischen Bewegung (KDH) mit 5 Ministern zusammen. Premierminister wurde der ehemalige Außenminister Jozef Moravcik von der DSU. Die Zusammensetzung dieser Regierung von links bis konservativ macht deutlich, daß sich eine relativ breite Front gegen die von Meciar geführte HZDS formiert hat.

Die Folgen für die Fortführung des Reformkurses sind schwer abzuschätzen. Nach ersten Erklärungen der neuen slowakischen Regierung ist zu erwarten, daß die noch im Februar 1994 beschlossenen Privatisierungsprojekte rückgängig gemacht werden. Von der Präferierung der Direktverkäufe soll wieder zur Kuponprivatisierung zurückgekehrt werden, wie insgesamt die positiven Transformationserfahrungen der tschechischen Regierung wieder eine stärkere Rolle spielen sollen. Die vom slowakischen Parlament beschlossenen vorgezogenen Neuwahlen Ende September 1994 können jedoch schon wieder eine veränderte Parteienkonstellation zur Folge haben, so daß kurz- und mittelfristig mit weiteren Friktionen in der Transformationspolitik zu rechnen ist.

Wollte man die Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber der Reformpolitik ihrer Regierungen zwischen den mittelosteuropäischen Ländern vergleichen, so dürfte die Tschechische Republik zu Beginn des Jahres 1994 deutlich vor Ungarn und Polen liegen, mit gewissem Abstand gefolgt von der Slowakei. Für diese 4 Länder ist jedoch davon auszugehen, daß die Transformation zur Marktwirtschaft prinzipiell nicht mehr in Frage steht. Unterschiedliche politische Konstellationen, differenzierte ökonomische Ausgangsbedingungen und spezifische Charakteristika des bisherigen Transformationsverlaufs werden auch künftig voneinander abweichende Schwerpunktsetzungen und Tempi auf einzelnen Transformationsfeldern zur Folge haben.

² Vgl. Prager Zeitung Nr. 12 vom 24. März 1994, S. 3.

2. Ökonomische Ausgangsbedingungen

In der Entwicklung der Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa zeichnet sich eine zunehmende Differenzierung ab, die eine Gruppierung der Länder nach Wirtschaftslage und Reformstand nahelegt. In der Literatur sind hierzu verschiedene Gruppierungsansätze zu finden. Mehr von geographischen Gesichtspunkten aus wird eine Einteilung in die zentraleuropäischen Länder, die südosteuropäischen Länder und die Nachfolgestaaten der UdSSR vorgenommen, wobei diesen Ländergruppen zugleich voneinander abweichende Transformationspfade zugeordnet werden³. Ein anderer Gruppierungsansatz geht von einer Bewertung der jeweiligen Transformationspolitik aus. Zu Ländern mit konsequenterer Reformpolitik werden Polen, Ungarn, die Tschechische Republik und Slowenien gezählt. Weniger stringente Reformpolitik wird für Rumänien, Bulgarien, die Slowakei und Kroatien festgestellt und das Schlußlicht bilden die Nachfolgestaaten der UdSSR und Rest-Jugoslawien⁴. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn die Länder aus ihrer gesamtwirtschaftlichen Situation heraus verglichen werden. Hier werden die 4 mittelosteuropäischen Länder Polen, Ungarn, die Tschechische und die Slowakische Republik einer ersten Gruppe zugeordnet, die die Tiefpunkte ihrer Transformationskrise bereits erreicht haben. Chancen werden für Slowenien, die baltischen Staaten und etwas schwächer für Bulgarien gesehen, mittelfristig in diese Gruppe aufzurücken. Als weit zurückgefallen werden die GUS, Rest-Jugoslawien und Rumänien eingeschätzt⁵. Wenn auch für einige Länder je nach Gruppierungsansatz unterschiedliche Wertungen vorgenommen werden, ergibt sich ein relativ einheitliches Gruppierungsbild. Entscheidende Ursache dafür dürften neben differenzierten Politikabläufen die unterschiedlichen ökonomischen Ausgangsbedingungen sein.

Für die Bewertung der ökonomischen Ausgangssituation der CSFR respektive der Tschechischen und Slowakischen Republik dürfte jedoch der Vergleich mit Ungarn und

³ Vgl. u.a. A. Inotai, J. Stankovsky, Transformation in Progress: The External Economic Factor, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 200, Juli 1993, S. 1.

⁴ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 30. Juli 1993, Fernausgabe Nr. 173, S. 11.

⁵ Vgl. H. Gabrisch, Mittel- und Osteuropa 4/93, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, S. 9.

Polen von besonderem Interesse sein. Als besonders günstige Startbedingungen für die CSFR werden angesehen⁶:

1. ein höheres ökonomisches Entwicklungsniveau.

So wird geschätzt, daß die CSFR auf Basis eines Korbes von Verbrauchs- und Investitionsgütern ein um 20-30 vH höheres Pro-Kopf-Einkommen als Ungarn oder Polen aufwies. Dieses umfangreichere Wirtschaftspotential und der höhere Lebensstandard bot größere Spielräume bei der Gestaltung des Transformationsprozesses als in anderen Reformländern. Damit verbunden sind auch etwas bessere Ausgangsbedingungen in der Infrastruktur, der Arbeitsdisziplin und im Bildungsniveau.

2. die größere makroökonomische Stabilität.

Dazu gehört die relativ niedrige Auslandsverschuldung der CSFR, die 1989 7,9 Mrd. US-Dollar betrug. Für Polen beliefen sich die Auslandsschulden zum gleichen Zeitpunkt auf 41,5 Mrd. US-Dollar und für Ungarn auf 10,4 Mrd. US-Dollar. Die Auslandsschulden für die CSFR erreichten damit 15 vH des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und 109 vH des Exports. Für Polen beliefen sich die Auslandsschulden auf 59 vH des BIP und 476 vH des Exports, für Ungarn auf 71 vH des BIP und 240 vH des Exports. Der Schuldendienst der CSFR betrug 19 vH des Exports, während er für Polen und Ungarn bei etwa 40 vH des Exports lag.

Weiterhin konnte die CSFR auf einen besser balancierten Verbrauchermarkt verweisen. Gleiches gilt für den Staatshaushalt, dessen Defizit weniger als 1 vH des BIP ausmachte.

3. eine relativ strenge Fiskal- und Geldpolitik zu Zeiten der Planwirtschaft.

Die offizielle jährliche Inflationsrate lag zwischen 1 bis 2 vH. Die tatsächlichen Inflationsraten werden auf 4-5 vH geschätzt, ergeben also im Vergleich zu Ungarn und Polen ein wesentlich günstigeres Ausgangsbild.

⁶ Vgl. R. Vintrova, Macroeconomic Analysis of Transformation in the CSFR, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 188, Januar 1993, S. 1 f.

Neben den geringeren makroökonomischen Ungleichgewichten sind weitere günstige Startpositionen in Rechnung zu stellen. Dazu gehören zum Beispiel die günstige geographische Lage mit den längsten Westgrenzen zu Deutschland und Österreich, die eine außenwirtschaftliche Neuorientierung wesentlich erleichterten und die ausgeprägten industriellen Traditionen der Tschechoslowakei, die schon vor dem II. Weltkrieg in Mitteleuropa eine bemerkenswerte Rolle spielten⁷.

Darüber hinaus sind jedoch auch einige negative Momente in den Ausgangsbedingungen zur Transformation in die Marktwirtschaft in der CSFR auszumachen. Im Vergleich zu Ungarn und Polen waren die strukturellen Probleme mit einer überdimensionierten Schwerindustrie deutlich größer. Damit verbunden war eine höhere Energie- und Materialintensität der Wirtschaft und eine weitaus höhere Umweltbelastung. Die Ausrichtung der Wirtschaft auf den RGW-Markt und vor allem auf die Sowjetunion hatte wesentlich größere Dimensionen als in Polen und Ungarn. Der Zusammenbruch des RGW und die Konfusion in den Nachfolgestaaten der UdSSR hat sich demzufolge in der CSFR noch tiefgreifender und nachhaltiger ausgewirkt als in Ungarn und Polen.

Zu den negativen Ausgangsbedingungen für die CSFR zählen weiterhin alle Nachteile, die sich aus der besonderen Strenge des planwirtschaftlichen Systems vor 1989 ergeben. Der Zentralismus war besonders rigide und ein privater Sektor wurde nicht einmal im Keim zugelassen. Während in Polen und noch mehr in Ungarn deutliche Reformversuche bereits vor 1989 festzustellen sind, galt die Prager Regierung als besonders reformfeindlich. Das hatte auch seine Auswirkungen auf die Gestaltung der Außenwirtschaft. Ungarn bemühte sich schon weit vor 1989, die Binnenpreise enger mit den Weltmarktpreisen zu verbinden. Die Binnenwährung wurde in ersten Schritten einer internationalen Konvertibilität angenähert, wie generell der Binnenmarkt einer stärkeren Öffnung nach außen unterzogen wurde. Ähnliche Versuche sind in der CSFR vor 1989 kaum feststellbar⁸. Dieses Fehlen marktwirtschaftlicher Ansätze in der CSFR ließ größere Anpassungsprobleme vor allem im mikroökonomischen Bereich erwarten. Das

⁷ Vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 22./23. August 1993, Fernausgabe Nr. 193, S. 9.

⁸ Vgl. R. Vintrova, ebenda S. 5.

betrifft vor allem das marktwirtschaftliche Verhalten der Unternehmen im Transformationsprozeß.

3. Reformziele und Reformverlauf

Ein bemerkenswerter Vorteil für den Transformationsprozeß in der CSFR und später in der Tschechischen Republik ergab sich daraus, daß die Transformationspolitik nicht unter wechselnder Federführung zu leiden hatte. Die Reformpolitik wurde von Anfang an von der politischen Gruppierung um Vaclav Klaus, zunächst Finanzminister und später Ministerpräsident, bestimmt. Das schließt Fehler in einigen wirtschaftspolitischen Feldern nicht aus. Als weitaus nachteiliger sind jedoch Friktionen in der Transformationspolitik anzusehen, wenn wechselnde politische Mehrheiten zu inkonsistenter Reformpolitik führen, wie z.T. in Polen geschehen.

Wesentliches Ziel der bisherigen Reformpolitik war vor allem ein hohes Reformtempo, wobei nicht die zeitverzögernde Perfektionierung einzelner Reformschritte im Vordergrund stand, sondern eine möglichst kurze Übergangszeit in marktwirtschaftliche Verhältnisse. In Vorbereitung auf die Reformschritte des Jahres 1991, dem eigentlichen Beginn der wirtschaftlichen Transformation, formulierte Klaus die Zielstellung wie folgt:

"Die Reform zu verschieben, würde bedeuten, eine chaotische Zerrüttung der Wirtschaft herbeizuführen, wie wir sie heute in der Sowjetunion beobachten. Warten bedeutet in unserer Situation, in eine 'Reformfalle' zu geraten. Jetzt kommt es ganz entscheidend darauf an, verschiedene grundsätzliche Reformschritte in der richtigen Reihenfolge zu planen. Es ist dazu nicht notwendig, daß wir alle Details verstehen. Es ist darüber hinaus auch nicht erforderlich, daß wir über alle Daten für sämtliche Szenarien verfügen"⁹. Entscheidender Ansatz für den Reformbeginn war bei Klaus, einen neuralgischen Fehler zu vermeiden, nämlich die Dezentralisierung der Wirtschaft einzuleiten, ohne zumindest gleichzeitig entscheidende marktwirtschaftliche Rahmen-

⁹ Vaclav Klaus, Wahrer Liberalismus, in: Wirtschaftswoche, Nr. 43, vom 19. Oktober 1990.

bedingungen herzustellen. Die Wiederherstellung des privaten Eigentums an Produktionsmitteln, die Liberalisierung der Preise und des Außenhandels und vor allem eine restriktive Geld- und Fiskalpolitik wurden als unabdingbar für jede erfolgreiche Reform in den Mittelpunkt der Transformationspolitik gestellt. Dabei galt das allgemeine Ziel, "... die vom Staat dominierte Wirtschaft in ein System umzuwandeln, das auf privaten Entscheidungen beruht. Wir wollen auf jeden Fall den Fehler vermeiden, die Wirtschaft von oben beeinflussen zu wollen"¹⁰.

In der Gestaltung des Reformverlaufs ging die Prager Regierung sehr selbstbewußt eigene Wege. Polnische und ungarische Erfahrungen spielten in den Debatten um den Reformkurs fast keine Rolle. Meist wurde dann auf deren von der CSFR abweichende Ausgangsbedingungen verwiesen.

Ohne bisherige Reformschritte im Detail an dieser Stelle bewerten zu wollen, läßt sich jedoch feststellen, daß das Reformtempo im Vergleich zu Polen und Ungarn außerordentlich hoch ist. Wenn man für die CSFR das Jahr 1990 als reformvorbereitend ansieht und den eigentlichen Reformstart mit der Preis- und Außenhandelsliberalisierung am 1. Januar 1991 identifiziert, ist hier der Begriff "Schocktherapie" am ehesten angebracht. Während die polnische Reform um 1-2 Jahre früher begann, sind erste Reformschritte in Ungarn schon wesentlich früher anzusetzen. So konstatieren auch Falk/Funke, daß im Vergleich zwischen Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei ein wesentlicher Unterschied in der gewählten Reformgeschwindigkeit gesehen wird. Während für die Tschechoslowakei und Polen schockartige Stabilisierung und Liberalisierung als typisch für den Reformbeginn angesehen wird, wird für Ungarn der eher graduelle Reformansatz konstatiert. Auch für die Reformmuster wird zwischen Polen und der Tschechoslowakei eine hohe Ähnlichkeit festgestellt, obwohl auch hier die jeweiligen Ausgangsbedingungen als sehr unterschiedlich eingeschätzt werden¹¹.

¹⁰ Ebenda.

¹¹ Vgl. M. Falk, N. Funke, Zur Sequenz von Reformschritten im Transformationsprozeß in Mittel- und Osteuropa, in: Die Weltw-

aus dem
S. 190.

Diese Feststellung rechtfertigt sicher noch nicht die mögliche Schlußfolgerung, daß das Reformtempo für alle osteuropäischen Transformationswirtschaften unabhängig von den politischen und ökonomischen Ausgangsbedingungen gewählt werden könnte. Dazu wäre es notwendig, die einzelnen Ausgangsbedingungen in ihren Wirkungen auf den Transformationsprozeß detaillierter zu analysieren, die gegenseitige Kompensation einzelner Faktoren aufzudecken oder den verschärfenden Einfluß ihrer Kombination herauszuarbeiten.

Der bisherige positive Verlauf der Reform in der Tschechoslowakei respektive in der Tschechischen Republik sollte nicht unbesehen dazu führen, die Schocktherapie als generelle Empfehlung für erfolgreiche Reformverläufe zu präferieren, da nur sie die Transformationskosten auf das mögliche Minimum reduziert. Für eine solche Feststellung scheint der Analysezeitraum noch zu kurz zu sein, zumal der neuralgischste Punkt der Transformation, die Privatisierung der ehemals staatlichen Betriebe und ihre Überführung in flexible und marktwirtschaftlich agierende Unternehmen, noch längst nicht abgeschlossen ist.

Als eine wesentliche Schlußfolgerung aus dem Reformverlauf der Tschechoslowakei läßt sich jedoch ableiten, daß eine funktionsfähige Regierung mit Handlungswillen und staatlicher Durchsetzungskraft ein wesentlicher Schlüssel zum Erfolg ist. Die Regierung als Träger der Transformationspolitik hat zunächst entscheidende Aufgaben für die Umgestaltung der Rechtsordnung, für den Neuaufbau der Verwaltung und die Schaffung marktwirtschaftlicher Behörden, Institutionen und Körperschaften zu leisten. Erst im weiteren Verlauf des Reformprozesses wandeln sich die transformatorischen Eingriffe des Staates zu einer Wirtschaftspolitik, wie sie für Marktwirtschaften typisch ist¹². Dieser einleuchtende Zusammenhang gewinnt vor allem deshalb an Bedeutung, da er viele Risiken in sich birgt und in der praktischen Umsetzung durchaus beträchtliche Unterschiede in den osteuropäischen Transformationsländern aufweist. Die gravierendsten Probleme zeigen sich hier in den Nachfolgestaaten der UdSSR, in denen der Ver-

¹² Vgl. u.a. D. Lösch, *Der Weg zur Marktwirtschaft: Grundzüge einer Theorie der Transformationspolitik*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft 1993, Veröffentlichung des HWWA-Instituts für Wirtschaftsforschung-Hamburg, Bd. 4, S. 27.

lust staatlicher Autorität, inkonsequente und insistente Reformpolitik und unzureichende politische Gestaltungskraft zu erheblichen Friktionen und zu Zeitverlusten in den Transformationsprozessen führen.

Bezogen auf die Tschechoslowakei dürfte sich der Transformationsprozeß an der Schwelle des Wechsels von der Transformationspolitik zu einer Wirtschaftspolitik befinden. Einschätzungen einiger Prager Reformer, daß die Reform bereits beendet ist, muß entgegengehalten werden, daß ein Großteil der ehemals staatlichen Betriebe zwar formal privatisiert ist, die Entwicklung eines marktwirtschaftlichen Verhaltens der Unternehmen aber noch weitgehend aussteht. Allein Wirtschaftspolitik nach marktwirtschaftlichem Verständnis dürfte derzeit bei weitem noch nicht ausreichen. Transformationspolitische Entscheidungen sind nach wie vor gefragt, wie die quälende Umsetzung des verabschiedeten Konkursgesetzes zeigt.

4. Wesentliche Felder der Transformationspolitik

Als Generalziele der Transformation können angesehen werden

1. die Schaffung entscheidender Voraussetzungen zur Herstellung marktwirtschaftlicher Verhältnisse in der Binnenwirtschaft und
2. die Reintegration der Binnenwirtschaft in die weltweite internationale Arbeitsteilung.

Im Rahmen dieser Arbeit kann es nicht darum gehen, den ersten Aufgabenkomplex in aller Breite darzustellen. Aufgabe sollte es aber sein, wesentliche Felder des ordnungspolitischen Wandels mit Blick auf die zweite Aufgabenstellung zu behandeln. Dazu gehören neben dem institutionellen Wandel die Liberalisierung der Preise und des Außenhandels, die Geld- und Fiskalpolitik und die Währungspolitik. Die Privatisierung wird wegen ihrer zentralen Bedeutung gesondert behandelt.

Ein entscheidender Ausgangspunkt für die Einleitung des Transformationsprozesses zur Marktwirtschaft ist die *Umgestaltung des institutionellen Umfeldes der Betriebe*. Da die

Realisierung dieser Aufgabenstellung mit hohem Zeitbedarf verbunden ist, wird ihre Inangriffnahme mit Reformbeginn notwendig. So wird auch in der umfangreichen Transformationsliteratur den institutionellen Reformen im Transformationsprozeß übereinstimmend absolute Priorität eingeräumt. Dazu gehört unter anderem die Umgestaltung des Rechtssystems, die Neugestaltung der Eigentumsrechte und die Schaffung unabhängiger Institutionen, wie z.B. die Zentralbanken¹³. Damit verbunden ist auch eine Neuordnung der bisherigen zentralen Wirtschaftsleitung, die den Staat befähigt, eine gezielte Transformationspolitik zu betreiben.

Für die CSFR wurde die Neuordnung der Wirtschaftsverwaltung mit der Auflösung der Branchenministerien eingeleitet und es wurde begonnen, die sich verringende Zahl der Ministerien auf funktionale Aufgaben der Marktwirtschaft vorzubereiten. So wurde beispielsweise im Wirtschaftsministerium sehr frühzeitig eine Agentur für ausländische Investitionen eingerichtet. Das Finanzministerium konzentrierte seine Tätigkeit auf die Vorbereitung einer marktwirtschaftlichen Geld-, Steuer- und Zollpolitik. Die Aufgaben des Ministeriums für Außenhandel wurden unter marktwirtschaftlicher Aufgabenstellung allmählich in das Ministerium für Industrie und Handel überführt, so daß das Ministerium für Außenhandel aufgelöst werden konnte. Auch das Ministerium für Arbeit und Soziales orientierte sich auf die Neugestaltung des Sozialsystems und auf die Vorbereitung eines Arbeitsmarktes um¹⁴.

Mit dem 1. Januar 1990 wurde auch mit der *Umgestaltung des Bankensystems* begonnen. Die ehemalige Staatsbank erhielt Zentralbankfunktionen und es wurde die Schaffung von Geschäftsbanken als zweite Stufe des Bankensystems eingeleitet, indem die Geschäfts-, Spar- und Investitionsbereiche aus der ehemals monopolistischen Staatsbank als eigenständige Institutionen ausgegliedert wurden. Gleichzeitig wurde der Prozeß der Neugründung einer größeren Zahl von Geschäftsbanken eingeleitet. Mit der Verabschiedung des Zentralbankgesetzes übernahm die Zentralbank die Aufgaben einer

¹³ Vgl. M. Falk, N. Funke, ebenda S. 187.

¹⁴ Vgl. auch B. Heitger, C. Krieger-Boden, K. Schrader, H. Ufer, Die RGW-Länder als Unternehmensstandort - Länderstudie Tschechoslowakei, Hamburg und Kiel, April 1991, S. 76 f.

unabhängigen Notenbank und damit die volle Verantwortung über die Geld- und Währungspolitik. Das neue Banksystem wurde dabei von vornherein als offenes System konzipiert, indem bei der Neugründung von Banken ausländische Beteiligung möglich wurde. Erste Banken-Joint-Ventures wurden schon im Jahre 1990 registriert und die Zahl der Geschäftsbanken stieg schnell auf 24 zum 1. Februar 1991. Besondere Aufgaben erhielt die am 1. März neugegründete Konsolidierungsbank (Konsolidaciona Banka), die im Rahmen des Privatisierungsprozesses vor allem das Altschuldenproblem der Betrieben regeln soll. Damit übernahm diese Bank einen Großteil der Problemkredite (non-performing loans) von anderen Banken, die 1990 im Rahmen der Beitrittsüberprüfung von IWF und Weltbank auf insgesamt 180 Mrd. Kronen geschätzt wurden. Trotz dieser Sanierungsanstrengungen blieb die Kapitaldecke der Banken dünn, so daß sie ihre Funktionen zur Stabilisierung und Wiederbelebung der Wirtschaft nur eingeschränkt erfüllen konnten¹⁵.

Das zweistufige Banksystem konnte seine Funktionsfähigkeit in den folgenden Jahren weiter ausbauen. Die Zahl der Geschäftsbanken stieg auf weit über 30, wobei die kleineren Banken dominieren. Die Ebene mittelgroßer Geschäftsbanken ist noch unzureichend entwickelt¹⁶.

Die *Entwicklung eines Kapitalmarktes* ist eher ein längerfristiger Prozeß, der zu Reformbeginn noch keine Rolle spielte. Erst im weiteren Fortgang der Privatisierung gewann der Handel mit Wertpapieren an Bedeutung. Mit der Herausgabe von Obligationen zur Mobilisierung monetärer Mittel wurde schon im April 1990 begonnen. Mit der formalen Umwandlung der Betriebe in Aktiengesellschaften setzte auch allmählich der Handel mit Aktien ein. Die Prager Wertpapierbörsche feierte am 5. April 1994 ihr einjähriges Bestehen. Die Anzahl der gehandelten Wertpapiere und das Umsatzvolumen sind noch bescheiden. Mit Beginn des Jahres 1994 ging der bis dahin dominierende Handel von Obligationen zugunsten des Aktienhandels auf deutlich unter 50 vH zurück. Das sinkende Interesse an Obligationen liegt auch an der äußerst geringen Anzahl und

¹⁵ Vgl. ebenda S. 79 ff.

¹⁶ Vgl. VWD-Osteuropa vom 28.9.93, S. 4.

Menge an Emissionen. Die begehrtesten Wertpapiere sind im Frühjahr 1994 die der Tschechischen Energiewerke (CEZ), der Kommerzbank, der Tschechischen Sparkasse, der Prekovsker Maschinenwerke, der Elektrizitätswerke Opatovice und einiger Investitionsfonds¹⁷. Eine deutliche Ausweitung der Börsengeschäfte und eine marktwirtschaftliche Entfaltung des Kapitalmarktes ist jedoch erst im Verlauf der nächsten Jahre zu erwarten. Erst wenn die formale Privatisierung umschlägt und mit Verwirklichung des Konkursgesetzes die tatsächliche Überlebensfähigkeit der Unternehmen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen zur Debatte steht, dürfte die Bewertung der Betriebe und damit ihrer gehandelten Aktien und Obligationen ein klareres Bild ergeben.

Frühzeitig wurde mit der *Einrichtung eines funktionierenden Arbeitsmarktes* begonnen. Die ersten rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen wurden schon im Februar 1991 mit dem Gesetz über die Beschäftigung eingeleitet. Weiterhin folgten das Arbeitsgesetzbuch und das Gesetz über soziale Absicherungen mit notwendigen laufenden Novellierungen. Zur Durchsetzung einer Arbeitsmarktpolitik wurden weit über 100 Arbeitsämter mit ihren Nebenstellen installiert, wobei bundesdeutsche Erfahrungen eine wesentliche Rolle spielten¹⁸. Die zunächst haushaltsfinanzierte Arbeitsmarktpolitik wurde später auf das System der Arbeitslosenversicherung umgestellt. Die Feuertaufe für die Funktionsfähigkeit des neu installierten Arbeitsmarktes und seiner Institutionen steht in der Tschechischen Republik jedoch noch aus, da die Arbeitslosenquoten zwischen 2 und 5 vH bisher sehr niedrig waren. Größere Aufgaben waren dagegen bisher schon in der Slowakei zu lösen, da die Arbeitslosenquote relativ schnell die 12 vH-Marke überstieg.

In den institutionellen Reformen kam es weiterhin darauf an, die juristischen Voraussetzungen für die *Gewerbefreiheit und das Wettbewerbsrecht* zu schaffen. So wurden mit der Verabschiedung des Handelsgesetzbuches im Oktober 1991 gravierende Veränderungen im Wirtschaftsrecht vorgenommen, wobei das deutsche Wirtschaftsrecht als

¹⁷ Vgl. Prager Zeitung, Nr. 6/1994 vom 10.2.1994, S. 4, und Nr. 14 vom 7.4.1994, S. 4.

¹⁸ Vgl. H. Ufer, M. Hänsel, *Arbeitsmarkt in der CSFR - Entwicklungstrends, Probleme und Ausblicke*, Trafo Verlag, April 1992, S. 107 ff.

eine wesentliche Grundlage diente. Das Handelsgesetzbuch, das sich an international bewährten Regeln der Marktwirtschaft orientiert, erhöhte die Rechtssicherheit für ausländische Investoren erheblich, obwohl mangelnde Erfahrungen der Justizorgane bei der Umsetzung dieser Gesetze in Rechnung zu stellen sind.

Die im Vergleich zu anderen osteuropäischen Ländern relativ rasche Einleitung institutioneller Reformen war die Grundlage dafür, daß in der CSFR die transformationspolitischen Entscheidungen der Regierung mit weitgehender Konsequenz und bemerkenswerter Effizienz umgesetzt werden konnten. In der Koordinierung und Steuerung des Transformationsprozesses hatte für die Prager Regierung die Sicherung makroökonomischer Gleichgewichte absolute Priorität, auch wenn dies zunächst auf Kosten der mikroökonomischen Ebene und der Anpassungsfähigkeit der Betriebe an marktwirtschaftliche Prozesse ging. Bei dieser Wertung ist sicher zu beachten, daß generell die Geschwindigkeit im Wechsel makroökonomischer Rahmenbedingungen eher das Tempo mikroökonomischer Anpassungsprozesse übersteigt¹⁹.

Darüber hinaus lassen sich an der Art und Weise und der Zeitgestaltung der makroökonomischen Stabilisierungspolitik und der binnen- und außenwirtschaftlichen Liberalisierung am ehesten Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den mitteleuropäischen Reformländern festmachen. Während z.B. Polen und die Tschechoslowakei die Liberalisierung der Binnenpreise und die außenwirtschaftliche Öffnung zeitgleich und schlagartig in Angriff nahmen, erfolgten diese Reformschritte in Ungarn eher zeitlich gestreckt. Unterscheidungen in Schocktherapie und Gradualismus werden deshalb auch oft an dieser Tatsache festgemacht, wobei man der Komplexität und Vielfalt der Reformprozesse damit sicher nicht gerecht wird.

Ebenso wie in Polen begannen in der CSFR die Reformprozesse mit umfangreichen Stabilisierungsmaßnahmen, die sich vor allem einer restriktiven Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik bedienten. Für die weitgehende Preis- und Außenhandelsliberalisierung, die mit dem 1. Januar 1991 einsetzte, wurde das Jahr 1990 eher reformvorbereitend ge-

¹⁹ Vgl. G. Hunya, Frictions in the Economic Transformation of Czechoslovakia, Hungary and Poland, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 190, Februar 1993, S. 5.

nutzt. Eine entscheidende Maßnahme in *Vorbereitung der außenwirtschaftlichen Öffnung* war die 1990 in drei Stufen durchgeführte Abwertung der einheimischen Krone. Der Wechselkurs der Krone zum US-Dollar veränderte sich innerhalb eines Jahres von 15 Kcs/\$ auf 28 Kcs/\$, womit die Krone etwa 50 vH ihres Wertes verlor. Der Kurs war damit in etwa zwischen den Durchschnittskosten und den Grenzkosten angesiedelt, die für einen Dollar Exporterlös aufzubringen waren²⁰. Damit wurde die tschechoslowakische Krone im Verhältnis zu ihrer inländischen Kaufkraft deutlich unterbewertet. Exportorientierend und importbegrenzend beugte diese Wechselkurspolitik möglichen Bilanzungleichgewichten vor, die mit der außenwirtschaftlichen Öffnung 1991 mit der Inkraftsetzung des Devisengesetzes zum 1. Januar zu erwarten waren. Zugleich wurde die für Zentralverwaltungswirtschaften übliche Trennung zwischen kommerziellen Kursen und Touristenkursen aufgehoben, womit ein wesentlicher Schritt zur inneren Konvertibilität der Krone getan wurde. Rechtliche Grundlage für die außenwirtschaftliche Öffnung der CSFR ist das am 28. November 1990 verabschiedete Devisengesetz. Dieses Gesetz verpflichtet zwar jedes Unternehmen, seine Deviseneinnahmen der Nationalbank oder Geschäftsbanken mit Devisenrecht anzubieten, zugleich sind diese Banken aber in der Pflicht, einheimischen Firmen jederzeit Devisen zu verkaufen und zwar unabhängig davon, ob diese durch Exporte Devisen eingenommen haben oder nicht. Einzige Voraussetzung für den Erwerb der Devisen ist der erforderliche Kronenbetrag zum Tageskurs²¹. Mit der Abschaffung des Valutamonopols und der Umstellung des Handels mit den ehemaligen RGW-Ländern auf konvertierbare Währungen konnte nun zu einer einheitlichen Hartwährungsabrechnung des gesamten Außenhandels übergegangen werden. Hiermit wurde eine wesentliche Voraussetzung für eine effizientere Eingliederung der CSFR in die Weltwirtschaft erfüllt. Eine Bedingung dafür ist jedoch, Angebot und Nachfrage nach Devisen in etwa im Gleichgewicht zu halten, was der CSFR bis Ende 1992 und danach der Tschechischen Republik auch gelang. Diese Entwicklung wurde von allmählich anwachsenden Devisenreserven begleitet. Flankierend dazu wurde der Anspruch der Bevölkerung auf Devisenerwerb jährlich auf den Gegenwert von 5.000 Kronen pro Kopf begrenzt.

²⁰ Vgl. DIW-Wochenbericht, Nr. 22/92 vom 27. Mai 1992, S. 280.

²¹ Vgl. Devisengesetz vom 28. November 1990 Sb 86/90 vom 21. Dezember 1990.

Die tschechoslowakische Krone und ab 1993 die tschechische Krone können auch als stabilste Währungen Osteuropas bezeichnet werden. Der Wechselkurs war von Beginn an relativ fest und hat sich auf etwa 28-29 Kronen/US-Dollar bzw. 17-18 Kronen/DM eingepegelt. Dabei bediente man sich eines fixen Wechselkurses gegenüber einem Währungskorb, der zunächst zu 49 vH aus US-Dollar und zu 51 vH aus vier europäischen Währungen bestand. Am 3.5.1993 nahm die Tschechische Regierung eine Korrektur dieses Währungskorbes vor, der sich nunmehr zu 35 vH auf den US-Dollar und zu 65 vH auf die DM stützt²². Diese Stabilität der Krone ist Ausdruck dafür, daß gegenüber Polen und Ungarn die Inflation die nominale Abwertung der einheimischen Währung nicht überkompensiert hat²³. Neben der erfolgreichen Bewältigung des ersten Inflationsschubes durch die Freigabe der Binnenpreise dürften dazu auch die vergleichsweise geringen Auslandsschulden beigetragen haben. Demgegenüber stehen massive nominale Wertverluste anderer osteuropäischer Währungen.

Die *Liberalisierung der Preise* auf dem Binnenmarkt wurde im wesentlichen zeitgleich mit der außenwirtschaftlichen Öffnung am 1. Januar 1991 eingeleitet. Vorbereitenden Charakter hatte das im Jahr 1990 installierte System von regulierten und freien Preisen und die Freigabe von Nahrungsmittelpreisen im Juli 1990. Von der generellen Freigabe der Preise zum 1.1.1991 wurden 85 vH aller Güter erfaßt, was zu erheblichen Subventionskürzungen aus dem Staatshaushalt führte. Bis November 1991 wurde die Palette liberalisierter Güter auf 95 vH erweitert. Regulierungen für Mieten, Verkehrstarife und Energiepreise waren die wesentliche Ausnahme. Erste Anhebungen der Mieten und der Energiepreise gab es aber schon im Verlauf des Jahres 1992.

Insgesamt kann die Liberalisierung der Preise auch im Vergleich zu anderen osteuropäischen Ländern als ausgesprochen erfolgreich angesehen werden. Während die Preise in den ersten Monaten des Jahres 1990 zum Teil um weit über 60 vH anstiegen, trat Mitte des Jahres 1991 eine deutliche Preisberuhigung ein, so daß die jahresdurchschnitt-

²² Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 7/1993, S. 29.

²³ Vgl. J. Stanovsky, Integration of East Central Europe into the Western Economy: East-West-Trade, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 200, Juli 1993, S. 33 f.

liche Inflationsrate bei 55 vH zum Stehen kam. Schon im November 1991 fiel die monatliche Inflation auf 1,6 vH und im Dezember auf 1,2 vH ab. Die Verbraucherpreise stiegen 1991 insgesamt um 58 vH, die Industriepreise um 62 vH, die Preise im Bauwesen um 50 vH und die im landwirtschaftlichen Sektor um 3,8 vH²⁴. Die erfolgreiche Dämpfung der Inflation konnte auch 1992 fortgesetzt werden. Die Teilung des Landes zum Beginn des Jahres 1993 und die mit der Steuerreform eingeführte Mehrwertsteuer ließen die monatliche Inflationsraten anfänglich nochmals auf etwa 20 vH ansteigen, um sich dann wieder auf 1-2 vH pro Monat einzupiegeln. Die Handhabbarkeit der Inflation in der CSFR dürfte auch eine ihrer Ursachen darin gehabt haben, daß die zurückgestaute Inflation aus der Zeit vor Reformbeginn relativ gering war.

Erste Maßnahmen zur *Liberalisierung des Außenhandels* wurden schon 1990 getroffen, indem das Außenhandelsmonopol abgeschafft wurde. Damit erfolgte der Wechsel von direkten staatlichen Eingriffen zur indirekten Steuerung des Außenhandels. Neben der Wechselkurspolitik wurde die Gestaltung des Zolltarifsystems zum wichtigsten Steuerungsinstrument des Staates. Als erstes wurden die protektionistischen Zolltarife aus der Vorreformzeit drastisch gesenkt. Der gewichtete durchschnittliche Zolltarif wurde 1990 zunächst bei 5 vH festgelegt, später aber wieder auf 7 vH angehoben. Damit lagen die Zollschränken in der CSFR deutlich unter denen von Polen und Ungarn. Quantitative Importbeschränkungen wurden in der CSFR (wie auch in Polen und etwas weniger in Ungarn) weitestgehend aufgehoben. Mit den Erfahrungen, daß der Liberalismus des Westens auch seine Grenzen hat, wurde teilweise auch wieder auf protektionistische Maßnahmen zurückgegriffen. Dabei spielte auch die Forderung ausländischer Investoren nach Importquoten eine Rolle (z.B. bei Pkw im Falle VW-Skoda). Zum Schutz inländischer Produzenten wurden in der CSFR jedoch anfänglich Importgebühren eingeführt, die zusätzlich zum Zoll erhoben wurden. Das galt vor allem für Verbrauchsgüter und Nahrungsgüter. Diese als zeitweilige Schutzmaßnahme installierten Importgebühren wurden von zum Teil 20 vH auf 15 vH im Juni 1991 und auf 10 vH zum Januar 1992 gesenkt. Für eine begrenzte Anzahl von Gütern wurden auch Importquoten und Import-

²⁴ Vgl. R. Vintrova, Macroeconomic Analysis of Transformation in the CSFR, WIIW-Forschungsberichte, Januar 1993, S. 15.

lizenzen beibehalten, vor allem für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Weiterhin wurde die Nachfrage nach Importen auch durch ein System der Vorfinanzierung begrenzt²⁵.

Mit dem 1. Januar 1992 wurden neue Zolltarife eingeführt, die mit dem GATT verhandelt wurden. Ziel der Neufestsetzung der Importzölle war der Schutz zukunftsreicher Bereiche der einheimischen Produktion, die gleichzeitig eine hohe Zahl an Arbeitsplätzen bindet. Zu den Produktionsgruppen mit höheren Zollsätzen gehören die Telekommunikationstechnik, Transportmaschinen und -ausrüstungen einschließlich Pkw und elektronische Erzeugnisse. Weiterhin gehören dazu traditionelle Güter, wie Textilien und Konfektion, Schuhe, Glas, Möbel, Papiererzeugnisse und Walzstahl. Gesenkt wurden dagegen die Importzollsätze für Waren, die in der einheimischen Produktion keine wesentliche Rolle spielen, wie beispielsweise Unterhaltungselektronik und Bauteile dafür, Bürotechnik, Fotoapparate, Uhren und einige Textilerzeugnisse, Vorprodukte, Rohstoffe und Chemikalien. Für die landwirtschaftlichen Produkte und Nahrungsgüter stiegen die Importzölle durchschnittlich von 5,9 auf 7,2 vH (besonders hohe Importzölle liegen auf Zucker, Rind- und Schweinefleisch, Milch, Roggenmehl und Margarine). Bei Industriegütern stieg der Importzoll für Textilien und Bekleidung von 5,9 auf 7,2 vH, für die Elektro- und Maschinenbauerzeugnisse von 6,1 auf 7,3 vH. Gesenkt wurden die Importzölle für Verkehrs- und Transportmaschinen von 9 auf 6,5 vH und für chemische Produkte von 5,4 auf 4,9 vH²⁶. Mit diesen im Rahmen des GATT abgestimmten Zolltarifen ordnete sich die CSFR in das europäische Zollniveau ein. Weitere Veränderungen in der Gestaltung des Zolltarifsystems werden sich für die Tschechische und die Slowakische Republik mit Realisierung der Assoziierungsabkommen zur EU ergeben, woraus sich über einen längeren Zeitraum Zollsenkungen bis hin zur Entstehung einer Freihandelszone ergeben werden. Daran anlehnd, wenn auch mit einigen Spezifika, wird sich die Zollpolitik zu den Ländern des Visegradabkommens gestalten.

²⁵ Vgl. auch G. Hunya, Frictions in the Economic Transformation of Czechoslovakia, Hungary and Poland, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 190, Februar 1993, S. 15 f.

²⁶ Vgl. Commerzbank AG, Filiale Prag, Leitfaden für Investoren, Frankfurt am Main, September 1992.

Wesentliche Akzente der Stabilitätspolitik wurden zu Reformbeginn durch die *restriktive Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik* gesetzt. Besonderes Gewicht hatte dabei die Geld- und Kreditpolitik, die von vornherein mit der Grundsatzentscheidung gestärkt wurde, Defizite im Staatshaushalt nicht mehr durch zinslose Kredite der Zentralbank (Geldschöpfung) zu finanzieren, sondern durch Kreditfinanzierung über den Markt durch Herausgabe von Staatsobligationen. Zugleich wurde eine Politik des knappen Geldes angesteuert, um dem anfänglichen "Preisschock" inflationsdämpfend zu begegnen. Der Geldmengenzuwachs wurde somit im unteren Bereich des zu erwartenden Wirtschaftsverlaufes festgelegt, wobei die Prognosen mit einer Reihe von Unsicherheiten behaftet waren, was den Produktionsrückgang, die Veränderungen in den Einnahme- und Ausgabestrukturen, die Entwicklung der Geldumlaufgeschwindigkeit und das Sparverhalten der Bevölkerung betraf. Kritiker der Reformpolitik machen geltend, daß die restriktive Haushaltspolitik übersteuert war und demzufolge die Transformationsrezession weitaus größer als erwartet ausfiel. Während die Regierung in Prag darauf verwies, daß die tiefen Produktionseinbrüche zum Großteil durch den externen Schock, den Zusammenbruch des RGW-Handels, verursacht wurden, versuchen Reformkritiker nachzuweisen, daß der Rückgang der heimischen Nachfrage durch sinkenden privaten Verbrauch, sinkende öffentliche Nachfrage und stark abflauende Investitionstätigkeit infolge "überdosierter" Restriktionspolitik entscheidende Faktoren waren. So verweist z.B. Vintrova darauf, daß der Produktionsrückgang zu drei Fünfteln durch sinkende Umsätze auf dem Verbrauchermarkt und zu einem Drittel durch abnehmende Investitionsnachfrage hervorgerufen wurde. Nach ihren Berechnungen hat der Nachfrageeinbruch auf dem zusammenbrechenden RGW-Markt nur einen Anteil von knapp 10 vH, da in hohem Maße Kompensation durch steigende Westexporte erreicht wurde. Der Rest des drastischen Produktionseinbruchs wird der sinkenden öffentlichen Nachfrage zugerechnet²⁷.

Ohne diese Rechnung im Detail nachzuvollziehen zu wollen, sei festgestellt, daß der Produktionsrückgang in der CSFR im ersten Jahr nach der Preis- und Außenhandelsliberalisierung im Vergleich zu Polen und Ungarn unerwartet hoch ausfiel, obwohl die makro-

²⁷ Vgl. R. Vintrova, Macroeconomic Analysis of Transformation in the CSFR, WIIW-Forschungsberichte, Nr. 188, Januar 1993, S. ii und S. 28 ff.

ökonomischen Ausgangsbedingungen weitaus günstiger einzuschätzen waren. Im weiteren Verlauf der Wirtschaftsreform wurde dann auch eine allmähliche Lockerung der restriktiven Geld- und Fiskalpolitik vorgenommen.

Kompliziert ist es jedoch, die Folgen für die wirtschaftliche Situation der Unternehmen einzuschätzen. Knappe Kreditangebote durch die Banken und ein rascher Anstieg der Zinsen im Jahr 1991 auf 24 vH führten dazu, daß sich in der Finanzierung der Betriebe das Verhältnis von Bankschulden zu zwischenbetrieblichen Schulden vehement zu ungünstigen letzterer verschob. Rasch anwachsende zwischenbetriebliche Schulden sind jedoch wiederum eine erhebliche Hypothek für den Privatisierungsprozeß der ehemals staatlichen Unternehmen.

Die insgesamt erfolgreiche Kontrolle der Inflationsentwicklung stützte sich auch auf eine für 1991 besonders restriktive Lohnpolitik. Die von der Tripartitekommission (Staat, Arbeitgeber, Arbeitnehmer) quartalsweise festgelegten Lohnobergrenzen wurden 1991 zum Teil wesentlich unterschritten. Die Lohnentwicklung lag etwa um 50 vH unter der Entwicklung der Verbraucherpreise, so daß die Realeinkommen der Bevölkerung 1991 um annähernd 30 vH zurückgingen. In den Jahren danach normalisierte sich das Verhältnis von Preis- und Lohnentwicklung, so daß wieder leichte Realeinkommenszuwächse zu verzeichnen waren. Wenn die Lohnentwicklung 1991 und 1992 von der Bevölkerung noch als "Übergangssteuer" in die Marktwirtschaft akzeptiert wurde, nimmt vor allem der Widerstand der Gewerkschaften gegen Lohnrestriktionen in jüngster Zeit zu. Anfang 1994 wurde die Entwicklung der Löhne und Gehälter weitgehend liberalisiert, wobei die Kluft zwischen den Einkommen im privaten Sektor, vor allem bei Banken, Versicherungen und Dienstleistungen und den Einkommen in noch nicht privatisierten Unternehmen stark zunimmt. Streitpunkt ist dabei die von der Regierung Klaus vorgesehene strenge Lohnregulierung für ehemals staatliche Betriebe, die als staatliche Aktiengesellschaften immer noch auf ihre Privatisierung warten. Gerade in diesen Betrieben ist die Motivation stark, auch bei sinkender Produktivität steigende Löhne zu zahlen. Zum einen ist die Überlebensfähigkeit dieser Betriebe nicht mehr zu sichern, wenn bei niedrigen Einkommen die fähigsten Mitarbeiter in den Privatsektor

abwandern. Andererseits ist hier die Bedienungsmentalität am größten, da unsichere Zukunftsaussichten einem effizienteren Managementverhalten entgegenwirken²⁸.

Insgesamt kann die monetäre Stabilisierung und Haushaltskonsolidierung im Vergleich zu anderen osteuropäischen Reformländern als besonders erfolgreich angesehen werden. Einnahmen und Ausgaben des Staatshaushalts hielten sich in etwa das Gleichgewicht. So betrug z.B. das Haushaltsdefizit 1992 lediglich 1 vH des Bruttoinlandsprodukts. Bedeutenden Anteil daran hat auch die erfolgreiche *Umgestaltung des Steuersystems*. Die Steuerreform orientierte sich dabei an westeuropäischen Mustern und fand mit der Einführung der Mehrwertsteuer zum 1.1.1993 ihren vorläufigen Abschluß. Das neue Steuersystem stützt sich dabei auf folgende Steuern:

- Mehrwertsteuer einschließlich Einfuhrsteuer,
- Verbrauchsteuer,
- Einkommenssteuer natürlicher und juristischer Personen,
- Liegenschaftssteuer,
- Straßensteuer,
- Erbschafts- und Schenkungssteuer,
- Grundgewerbesteuer,
- Umweltsteuer.

Mit der Mehrwertsteuer wurden die früheren Umsatzsteuern, die Einfuhrsteuer und der Einfuhrzuschlag ersetzt. Die Warenausfuhr wird nicht versteuert. Der Steuersatz auf Waren ist allgemein mit 23 vH festgelegt. Ausnahmen gelten für landwirtschaftliche Erzeugnisse, pharmazeutische Erzeugnisse, für Papier und Bücher, auf die die Mehrwertsteuer lediglich mit 5 vH veranschlagt ist. Für Dienstleistungen gilt allgemein ein Steuersatz von 5 vH, in bestimmten Ausnahmen jedoch 23 vH²⁹. Damit ergaben sich für die Gestaltung des Haushalts 1993 wesentliche Neuerungen, zumal auch die Trennung des Landes zu berücksichtigen war. Als Haupteinnahmequellen wurden die Mehr-

²⁸ Vgl. auch Prager Zeitung, Nr. 28/1993, S. 4.

²⁹ Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 7/1993, S. 17 f.

wertsteuer, die Einkommenssteuer juristischer Personen und die Versicherungsprämien für die Sozialversicherung erwartet (36,9 vH aus Mehrwert- und Verbrauchsteuern, 25 vH aus Einkommensteuern und 28,5 vH aus der Sozialversicherung). Der Anteil der Haushaltsausgaben für den Unternehmensbereich sollte sinken. Die Gewinnsteuer wurde von 55 auf 45 vH gesenkt. Steigende Ausgaben wurden für soziale Transfers und öffentliche Dienstleistungen erwartet. Neu ist auch das steigende Gewicht der Gebietshaushalte, die enger mit der regionalen Entwicklung verbunden werden sollen³⁰.

5. Privatisierung

Entscheidende Voraussetzung für den Übergang zur Marktwirtschaft ist die Schaffung privater Unternehmen, deren Existenz vom direkten Einfluß staatlicher Organe befreit ist. Prozesse der Entstaatlichung und der Privatisierung werden somit zur zentralen Frage des Transformationsprozesses.

Ein entscheidender Schritt zur Vorbereitung auf die Privatisierung war die Verfassungsänderung durch das tschechoslowakische Parlament im Frühjahr 1990, durch die alle Eigentumsformen rechtlich gleichgestellt wurden. Gleichzeitig garantiert diese Verfassungsänderung den Schutz des Eigentums von Bürgern und juristischen Personen durch den Staat und gewährleistet das Erbrecht. Außerdem wurde durch sie die Überführung staatlichen Eigentums in den Besitz natürlicher oder juristischer Personen ermöglicht. Eingeschlossen darin ist, daß ausländischen Unternehmen der gleiche Schutz ihrer Eigentumsrechte garantiert wird wie inländischen Unternehmen, wobei sich der Staat generell verpflichtet hat, die notwendigen Bedingungen und Regeln für Unternehmertum und Wettbewerb zu schaffen.

Weiterhin hat das tschechoslowakische Parlament ein Gesetz über die Gründung von Aktiengesellschaften verabschiedet, das seit 1.7.1990 Rechtsgültigkeit hat. Dieses Gesetz lehnt sich in hohem Maße an das deutsche Gesetz über die Bildung und Führung von Aktiengesellschaften an. Damit wurde eine Voraussetzung für die Entstehung eines

³⁰ Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 4/1993, S. 3 f.

Kapitalmarktes auf der Basis von Aktien geschaffen, die auch eine Beteiligung von Auslandskapital vorsieht.

Nach längerer Debatte wurden die Grundlagen für die Umwandlung aller privatisierter Staatsbetriebe in Kapitalgesellschaften im Transformationsgesetz im Rahmen der so genannten "großen Privatisierung" im Februar 1991 unter der Gesetzesnummer 92/91 Sb als Gesetz über "Die Bedingungen der Übertragung des Staatseigentums auf physische und rechtliche Personen" verabschiedet. Mit der Verabschiedung dieses Gesetzes wurde der entscheidende Schritt zur Veränderung der Eigentumsverhältnisse getan, denn die über 3.000 Staatsbetriebe vereinigten auf sich weit über 90 vH des staatlichen Eigentums. Der Wert dieser etwa 3.000 Betriebe wurde anfänglich auf 2.500- 3.000 Mrd. Kronen geschätzt³¹.

Vom Verfahren her sah das Gesetz vor, daß als Gründer des zu privatisierenden Betriebes das jeweilige Ressort- bzw. Branchenministerium und später das Privatisierungsministerium auftrat. Von vornherein hinderlich für die Privatisierung waren die Altschulden und die rapide Neuverschuldung der Unternehmen nach Beginn der Preis- und Außenhandelsliberalisierung. Die tiefe Absatzkrise führte dazu, daß Ende 1991 80-85 vH der Betriebe als zahlungsunfähig eingestuft werden mußten, woran die restriktive Geld- und Kreditpolitik wesentlichen Anteil hatte³². Von 1500 tschechischen Industriebetrieben arbeiteten im Dezember 1991 721 mit Verlust³³. Ein alarmierendes Zeichen für die finanzielle Lage der Betriebe war auch die Entwicklung der Lagerbestände, vor allem bei Fertigerzeugnissen, aber auch an Produktionsvorräten, deren Umlaufzeit sich rasch auf 6 Monate erhöhte³⁴.

In Vorbereitung auf die große Privatisierung mußte die Regierung deshalb ein umfangreiches Entschuldungsprogramm auflegen, um die finanzielle Situation der Betriebe zu

³¹ Vgl. Handelsblatt, Nr. 68 vom 9. April 1991, S. 10.

³² Vgl. Außenhandel der CSFR, Nr. 7/1991, S. 4.

³³ Vgl. Hospodarske Noviny vom 14.4.1992, S. 4.

³⁴ Vgl. Narodni Hospodarstvi, Nr. 2/1992, S. 8.

erleichtern und die Kapitalausstattung der Banken zu verbessern. Für das Entschuldungsprogramm wurden 50 Mrd. Kronen vorgesehen, die aus dem Fonds des Nationalvermögens in Form von Obligationen bereitgestellt wurden. Einbezogen wurden jedoch nur Schulden, die vor 1989 entstanden waren. Weiterhin wurden auch nur Betriebe entschuldet, deren Entwicklung positiv eingeschätzt wurde. Weitere Verzögerungen im Privatisierungstempo werden auch durch Restitutionsgesetze verursacht, die die Rückgabe verstaatlichten Eigentums an Alteigentümer vorsehen.

Die Privatisierung größerer staatlicher Unternehmen, deshalb auch als "große" Privatisierung bezeichnet, wurde zunächst in 2 Wellen geplant und sollte etwa die Hälfte des Nationaleigentums erfassen. In der ersten Welle sollte die Privatisierung im Vordergrund stehen, während die zweite Welle auch von Betriebsliquidationen begleitet werden sollte. Als zentrale Privatisierungsmethode wurde in der CSFR die Kuponprivatisierung eingesetzt, obwohl das Gesetz auch öffentliche Auktionen und Ausschreibungen, aber auch Direktverkauf vorsieht. Entscheidende Argumente für die Kuponmethode waren einerseits der Kapitalmangel, der vorwiegend Direktverkäufe über eine Treuhandanstalt, wie beispielsweise in den neuen Bundesländern, als nicht erfolgversprechend erschienen ließ. Andererseits wurde die Kuponmethode mit dem Argument einer größeren Verteilungsgerechtigkeit begründet, was zunächst populärer war und auch die Akzeptanz des Transformationsprozesses in der Bevölkerung positiv beeinflußt hat. Die Kuponmethode erlaubte jedem Bürger über 18 Jahre den Erwerb von 1.000-Kronen-Kupons, die im weiteren Privatisierungsverlauf in Aktien umgetauscht werden konnten. Während die Ausgabe der Kuponhefte für die erste Privatisierungswelle vom November 1991 bis Februar 1992 vorgenommen wurde, erfolgte die Umwandlung in Aktien erst im Jahre 1993.

Nach anfänglichem Zögern haben sich fast 9 Mill. Bürger der CSFR an diesem Verfahren beteiligt. Der weitere Ablauf sah vor, daß die Kuponinhaber ihre Investitionspunkte selbst anlegen oder diese einem Investitions-Privatisierungsfonds anvertrauten. Mit dem Ablauf der Genehmigungsverfahren durch die Privatisierungsministerien wurde dann die Liste der zur Privatisierung freigegebenen Unternehmen aufgestellt. In dieser Liste wurde zugleich festgelegt, ob und in welcher Anteilshöhe der Verkauf von Aktien für

Investitionspunkte für den jeweiligen Betrieb vorgesehen war. Der Aktienanteil, der von jedem Unternehmen für die Kuponprivatisierung vorgesehen ist, konnte zwischen einigen vH bis zu maximal 97 vH liegen. Das Entscheidungsrisiko für die Inhaber der Kuponhefte war dabei relativ hoch, da die Liste der zu privatisierenden Unternehmen relativ spät vorlag, wobei der Einblick in die wirtschaftliche Situation der auszuwählenden Betriebe minimal war. Deshalb haben viele Bürger ihre Investitionspunkte in Investitions-Privatisierungsfonds angelegt, die als besondere Aktiengesellschaften fungieren. Diese Gesellschaften hatten die Aufgabe, die bei ihnen konzentrierten Kupons in mindestens 10 ausgewählten Unternehmen anzulegen. Da diese Fonds von erfahrenen Fachleuten geleitet sein sollten, haben viele Kuponbesitzer diesen Aktiengesellschaften ihre Investitionsentscheidung übertragen, so daß sie etwa 70 vH der Kupons auf sich vereinigten.

In der ersten Welle der Privatisierung wurden für die CSFR insgesamt 1491 Betriebe erfaßt. Der Privatisierungsbetrag der Fonds des Nationalvermögens lag bei fast 300 Mrd. Kronen. Betroffen waren 943 Betriebe der Tschechischen Republik mit 206,4 Mrd. Kronen, 487 Betriebe der Slowakischen Republik mit 90,1 Mrd. Kronen und 61 Betriebe mit 2,9 Mrd. Kronen aus dem gemeinsamen Fonds des Nationalvermögens³⁵.

Die zweite Welle der Kuponprivatisierung wurde Ende 1992 eingeleitet und 1993 fortgeführt, wobei ein Aktienvolumen von 100-150 Mrd. Kronen für die Tschechische Republik erfaßt werden sollte. Es wird das Ziel anvisiert, im Verlauf einiger Jahre 80 vH des gesamten Vermögens der Privatisierung zuzuführen. Bei der Telekommunikation, der Eisenbahn, dem Bergbau, der Energetik, im Bankenbereich und bei den Versicherungsanstalten wird sich der Staat allerdings weiterhin eine aktive Rolle bei der Restrukturierung vorbehalten³⁶.

Auch in der zweiten Privatisierungswelle wurde ausländisches Kapital einbezogen, wobei zunächst 200 Projekte mit ausländischer Beteiligung verhandelt wurden. Als vor-

³⁵ Vgl. Statistical Yearbook of the Czech Republic 1993, Prag 1993, S. 288 f.

³⁶ Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 6/1993, S. 6.

rangiges Ziel wurde dabei nicht die Erlösmaximierung angesehen, sondern die Modernisierung der Unternehmen und die Sicherung ihrer Konkurrenzfähigkeit. Dabei wurden Teile des Vermögens auf den Fonds des Nationalvermögens überführt und 40 vH der Aktien wurden für mögliche ausländische Interessenten reserviert, deren Anteile durch laufende Investitionen bis auf 2/3 des Aktienvolumens ausgebaut werden können. Insgesamt zielt das Privatisierungsprogramm darauf ab, im Verlaufe des Jahres 1994 solche Proportionen zwischen staatlichem und privatem Eigentum zu erreichen, wie sie für entwickelte Marktwirtschaften typisch sind³⁷.

Kompliziert gestaltete sich die Verwirklichung des Konkurs- und Vergleichsgesetzes, das in seiner ersten Fassung schon 1991 verabschiedet wurde. Seine Realisierung wurde jedoch immer wieder hinausgeschoben. Die letzte Novellierung dieses Gesetzes erfolgte im März 1993, wobei erneut einschränkende Regeln vorgesehen wurden. So werden unter bestimmten Voraussetzungen Schutzfristen von jeweils 3 Monaten möglich, die ein Konkursverfahren aussetzen können. Diese Schutzfristen können unter Zustimmung des Gläubigerausschusses um weitere 3 Monate verlängert werden³⁸. Weiterhin wurde vorgesehen, aus dem nationalen Vermögensfonds der Tschechischen Republik 10 Mrd. Kronen (etwa 550 Mill. DM) einzusetzen, um die aus Konkursverfahren resultierenden Folgen abzumildern³⁹. Diese Maßnahmen zeigen, daß ohne Hilfe der öffentlichen Hand eine katastrophale Konkurswelle nicht ausgeschlossen werden konnte. Die Verschuldung der Unternehmen und die Möglichkeit von Kettenkonkursen wurde als Gefahr für den gesamten wirtschaftlichen Umformungsprozeß eingestuft, die Folgen für den sozialen Bereich, das Bankensystem, den Staatshaushalt und die Ersparnisse der Bevölkerung haben könnte⁴⁰. Die Novellierung des Konkurs- und Ausgleichgesetzes schien also unvermeidlich zu sein.

³⁷ Vgl. ebenda S. 7.

³⁸ Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 6/1993, S. 18 f.

³⁹ Vgl. VWD-Osteuropa vom 13.5.1993, S. 4.

⁴⁰ Vgl. Außenhandel der Tschechischen Republik, Nr. 4/1993, S. 4.

Als Insolvenzursache wird meist darauf verwiesen, daß unter den Bedingungen des zentralen Leitungssystems vielen Unternehmen die eigenen Finanzressourcen entzogen wurden, die im Rahmen der staatlichen Umverteilungsprozesse durch Kredite zu ersetzen waren. Hinzu kamen uneinbringliche Forderungen im Ausland infolge unbedachter Handelspolitik kurz nach Lockerung der Außenhandelsbeziehungen nach 1989, sowohl durch den Zerfall der RGW-Märkte aber auch durch die Rezession auf den Weltmärkten. Weiterhin wird auch auf die restriktive Politik der Banken im Zeitraum von 1990-1992 und auf die sogenannte Vorprivatisierungsagonie mancher Unternehmen verwiesen, die mit mangelhafter Zahlungsdisziplin, der Verschlechterung der Position großer Schlüsselbetriebe und Verkettung der Insolvenzen verbunden war. Die wachsende zwischenbetriebliche Verschuldung wurde als der bequemere Weg gegenüber teuren Krediten genutzt. Darüber hinaus fehlte bisher jede gesetzliche Grundlage, die solvente Unternehmen zur Begleichung ihrer Schulden verpflichtet. Zum 30.6.1993 wurde die Insolvenz in der Tschechischen Republik auf ca. 130 Mrd. Kronen geschätzt (zum 30.6. 1992 waren es rund 186 Mrd. Kronen). Der Anteil insolventer Unternehmen betrug in der Industrie 66 vH, im Handel 56 vH und im Bauwesen 38 vH⁴¹.

Zur Milderung des Zahlungsproblems der Unternehmen lief von Juni bis Oktober 1993 eine erste von zwei Runden der Anrechnung von Forderungen und Verbindlichkeiten. Erfäßt wurden 3450 Unternehmen in der Tschechischen und 1655 Unternehmen aus der Slowakischen Republik. In der Zweiten Runde waren es 2012 tschechische und 5315 slowakische Unternehmen. Die hohe Anzahl an slowakischen Unternehmen in der zweiten Runde resultiert daraus, daß in der Slowakischen Republik inzwischen ein Gesetz in Kraft trat, welches die Unternehmen zu zwischenbetrieblichen Anrechnungen mit vollständigen Saldokonten zwingt. Mit beiden Runden konnte die Insolvenz in der Tschechischen Republik um 14,65 Mrd. Kc und in der Slowakischen Republik um 9,1 Mrd. slowakischer Kronen verringert werden⁴². Gemessen an der Gesamtverschuldung der Unternehmen nimmt sich der Erfolg dieser Maßnahme relativ bescheiden aus,

⁴¹ Vgl. Wirtschaft und Handel der Tschechischen Republik (Außenhandel der Tschechischen Republik), Nr. 1/1994, S. 6 f.

⁴² Vgl. ebenda S. 7.

hinsichtlich einer möglichen Trendwende zu sinkenden Zahlungsrückständen ist der Effekt jedoch eher positiv zu bewerten.

Für das Ressort des tschechischen Ministeriums für Industrie und Handel wurde Ende 1993 vermeldet, daß sich 6 Bauunternehmen im Konkursverfahren befanden und für weitere 18 Betriebe das Konkursgesuch eingereicht wurde. Für das weitere Vorgehen wird zugleich auf die wachsende Rolle der Banken verwiesen, die zum Teil große Vermögensanteile an Unternehmen besitzen, bisher aber immer noch geringe Neigung zur Vergabe mittel- und langfristiger Kredite haben und hohe Zinssätze fordern. Auch dem Fonds des Nationalvermögens werden in der Ermittlung konkursgefährdeter Betriebe neue Aufgaben zugewiesen, um die Restrukturierung der Unternehmen zu fördern⁴³.

Kernproblem der Kuponprivatisierung ist nach wie vor die schleppende Umstrukturierung der Unternehmen, zumal diese Methode nur beschränkt geeignet ist, den gravierenden Kapitalmangel zu beheben. Dieses Problem trifft jedoch auch andere mittel-europäische Reformländer, die eher den Direktverkauf (Ungarn) oder andere Formen der Massenprivatisierung (Polen) präferieren. Für alle diese verschiedenen Privatisierungsmethoden wird zur entscheidenden Frage, inwieweit sie zur rasch anwachsenden Beteiligung und zum Zufluß an Auslandskapital beitragen.

Entscheidend ist auch die Zeitspanne von der formalen Privatisierung (Entstaatlichung) über die marktgerechte Bewertung bis hin zum effizienten Managementverhalten der Unternehmen. Jede Verzögerung in der Phase der Entstaatlichung verschärft die Schuldenproblematik der Unternehmen und erschwert den Privatisierungsprozeß, denn gerade in diesem Zeitraum fühlt sich der Staat nicht mehr aber gleichzeitig das Unternehmen noch nicht ausreichend verantwortlich. Diese Situation scheint sowohl in der Tschechischen als auch in der Slowakischen Republik noch nicht überwunden.

⁴³ Vgl. ebenda.

Für schwer privatisierbare Bereiche, wie die Schwerindustrie, ist die Eignung der Kuponmethode fraglich. Bei geringen Möglichkeiten des Direktverkaufs oder der ausländischen Beteiligung ist eher die Beibehaltung staatlichen Eigentums vorzuziehen, wenn es gelingt, das staatliche Engagement mit einem Mindestmaß an marktwirtschaftlicher Effizienz zu verbinden.

Ein weiteres Feld des Privatisierungsprozesses ist die Entwicklung einer für Marktwirtschaften typischen Unternehmensstruktur, die durch hohe Anteile kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) charakterisiert ist. Die große Privatisierung führt zwar zu einer gewissen Entflechtung ehemaliger Staatsmonopole und vergrößert die Anzahl mittelgroßer Unternehmen, sie führt aber nicht gleichermaßen zur Entwicklung eines unternehmerischen Mittelstandes. Auf der anderen Seite, gleichermaßen von unten, entwickelt sich ein breites Feld von Klein- und Kleinstunternehmen, die ihren Ursprung zum großen Teil der kleinen Privatisierung verdanken.

Die kleine Privatisierung begann am 20.1.1991 in Prag und erfaßte kleine Staatsbetriebe, Restaurants, Einzelhandelsgeschäfte und Dienstleistungsbetriebe, die vor allem per Versteigerung in privates Eigentum übergingen. Die kleine Privatisierung erfaßte zunächst 95.000 Kleinbetriebe, deren Buchwert auf etwa 200 Mrd. Kronen geschätzt wurde. Sie verlief in mehreren Versteigerungsrunden, wobei in der ersten Runde tschechische Bürger das alleinige Kaufrecht besaßen. In späteren Auktionsrunden wurden auch ausländische Interessenten zugelassen. Die Anzahl der Klein- und Kleinstunternehmen erreichte in der Tschechischen Republik schon Mitte 1991 die Zahl von 250.000, in der Slowakei die 100.000.

Die Anzahl kleiner Privatunternehmen ist dann weiter beträchtlich gestiegen. In Böhmen und Mähren wurden zum 31. Januar 1992 schon über 1 Million Privatunternehmen registriert, wovon allein auf die Stadt Prag 20 vH entfielen. Damit konnte die tschechische Republik fast 80 vH der neugegründeten Privatunternehmen der CSFR auf sich vereinigen⁴⁴. In der Slowakei stieg die Zahl der Gewerbeanmeldungen bis auf 295.000

⁴⁴ Vgl. Profit, Nr. 14 vom 2.4.1992.

und der Privatsektor beschäftigte zu dieser Zeit schon 250.000 Personen⁴⁵. Der Prozeß von Neugründungen setzte sich seitdem fort, wobei eine Verlangsamung des Entwicklungstempos eintrat, was für das Erreichen eines gewissen Sättigungsgrades spricht. Im ersten Halbjahr 1993 stieg in der Tschechischen Republik die Zahl der KMU bei Gewerbeanmeldungen durch Privatpersonen von 795.000 auf 921.000 und durch juristische Personen von 141.000 auf 197.000⁴⁶. Seither ist aber nur noch ein mäßiges Wachstum dieses Unternehmenssektors zu verzeichnen. Zwischenzeitlich ging die Anzahl dieser Unternehmen sogar leicht zurück, was sicher in Verbindung mit der Einführung des neuen Steuersystems und der Mehrwertsteuer zu Beginn des Jahres 1993 stand.

Die erreichte hohe Anzahl von meist Klein- und Kleinstunternehmen sollte aber nicht überbewertet werden, da sie zum großen Teil nebenberuflich genutzt werden. So gehen von der Unternehmensgruppe bis 100 Beschäftigte zwar deutliche Wachstumsimpulse aus, während Großbetriebe nach wie vor sinkende Produktionsvolumina vermelden. Der Anteil der KMU an der Gesamtproduktion lag aber Mitte 1993 lediglich bei 13 vH.

Da der Anteil der Kleinstbetriebe in dieser Unternehmensgruppe überwiegt, liegt die Schlußfolgerung nahe, daß auch die kleine Privatisierung und die in ihrem Gefolge getätigten Neugründungen noch keinen Mittelstand marktwirtschaftlicher Prägung hervorbrachten. Dies gilt insbesondere im Bereich der industriellen Infrastruktur. Entstaatlichte Großbetriebe mit ungewissen Privatisierungsperspektiven bilden nur unzureichend das marktwirtschaftliche Umfeld für industrielle Kristallisierungspunkte. Von den zum 20. September 1993 in der Tschechischen Republik registrierten 1.191.334 Unternehmenseinheiten entfallen unter anderem auf

- die Land- und Forstwirtschaft 7,19 vH,
- die verarbeitende Industrie 19,83 vH,
- die Bauwirtschaft 14,85 vH,

⁴⁵ Vgl. Ekonomicke listy vom 29.1.1992.

⁴⁶ Vgl. VWD-Osteuropa vom 30.8.93, S. 4.

- den Handel und die Reparatur von Autos und Gebrauchtgütern 21,76 vH und
- die öffentliche Verwaltung, Verteidigung und gesetzliche Sozialversicherung 17,98 vH⁴⁷.

Für eine mittelständische Unternehmensstruktur ergibt sich das generelle Problem, welche bisherigen industriellen Zentren eine marktwirtschaftliche Perspektive haben werden. Als Beispiel sei hier die Pkw-Produktion von Skoda, Mlada Boleslav, genannt. In Zusammenarbeit mit dem VW-Konzern wird hier eine Ausweitung der Pkw-Produktion auf 400.000 Fahrzeuge pro Jahr angestrebt. Das könnte Basis für eine Vielzahl von KMU als Zulieferer sein. Ähnliche Projekte waren für die Zusammenarbeit von Skoda/Pilsen mit Siemens und für Tatra/Koprivnice mit Mercedes in Vorbereitung, kamen aber nicht in der zunächst beabsichtigten Dimension zum Abschluß. Die Erhaltung und Erweiterung wichtiger industrieller Zentren mit Hilfe ausländischen Kapitals wäre eine Form von strategischen Investitionen, die dem industriellen Mittelstand eine weite Perspektive bieten könnten.

Neben der Angliederung der KMU an überlebende einheimische industrielle Zentren könnte auch die grenzüberschreitende Kooperation neue Entwicklungschancen bieten. Auch hier werden Fragen der Ausrichtung der außenwirtschaftlichen Entwicklung tangiert. Offen ist auch die Frage, eher als Zulieferer und verlängerte Werkbank für westliche Märkte zu dienen, was Einschränkungen in der Zahl industrieller Zentren mit der Produktion hochverarbeiteter Fertigerzeugnisse bedeuten könnte. Will man die Anzahl dieser Zentren relativ hoch halten, sind aufgrund der Enge des Marktes neue Absatzregionen zu erschließen. Wegen der hohen Konkurrenzintensität auf westlichen Märkten sollten hier perspektivisch auch die östlichen Märkte berücksichtigt werden. Großunternehmen, wie der VW-Konzern, dürften ihre umfangreichen Investitionen weniger wegen der Lohnkostenvorteile realisieren, sondern vor allem die großen östlichen Märkte im Auge haben, die künftig neue Absatzperspektiven eröffnen. Auch in diesem Sinne erfordert der Privatisierungsprozeß strategische Entscheidungen, deren Spielraum derzeit noch relativ groß ist.

⁴⁷ Vgl. Monthly Statistics of the Czech Republic, 1993, Nr. 11, S. 326.

6. Zusammenfassung und Ausblick

In der CR setzten sich bisher relativ stabile politische Führungsstrukturen durch, womit eine weitgehend konsistente Reformpolitik betrieben werden konnte. Die institutionellen Reformen begannen frühzeitig und wurden konsequent fortgeführt. Die geldpolitischen Maßnahmen sicherten relativ rasch makroökonomische Stabilität. Reformfehler, wie überzogene restriktive Geldpolitik, wurden relativ schnell korrigiert. Im mikroökonomischen Bereich wurden zeitliche Verzögerungen in Kauf genommen. Ein vorsichtiges Privatisierungstempo hat den Weg der Unternehmen in marktwirtschaftliche Wettbewerbsverhältnisse erleichtert, wodurch bisher niedrige Arbeitslosenquoten und eine relativ geringe Anzahl von Unternehmenskonkursen erreicht wurden. Wettbewerbsnachteile auf westlichen Außenmärkten wurden durch Wechselkurse gemildert, die weit unter der Kaufkraftparität der Krone lagen. Dadurch konnte der Zusammenbruch des RGW-Marktes durch steigende Exporte auf westliche Märkte zum Teil kompensiert werden. Der Export konnte als Wachstumsmotor genutzt werden und der Binnenmarkt erhielt einen deutlichen Schutz. Auch wenn der Wettbewerbsdruck auf die einheimischen Unternehmen im Privatisierungsprozeß zunimmt und ihre marktwirtschaftliche Anpassung beschleunigt wird, ist nicht mehr mit Einbrüchen zu rechnen, die den Transformationsprozeß in die Marktwirtschaft gefährden könnten.

Die CR befindet sich auf dem Wege von einer staatlich geführten Transformationspolitik zu einer Wirtschaftspolitik marktwirtschaftlicher Prägung. Die Stabilisierungsphase gewinnt erste Anzeichen einer Wachstumsphase, die vor allem wegen der geringen Kapitaldecke eher einen moderaten Verlauf nehmen wird.

Für die SR ist eine ähnliche Entwicklung nur mit größerer Zeitverzögerung möglich. Dafür spricht in erster Linie die noch unklare politisch Kräftekonstellation, die eine konsistente Fortführung des bisherigen Transformationsprozesses deutlich erschwert. Darüber hinaus sind die Folgen der Teilung des Landes zu überwinden, so daß zunächst erneut um makroökonomische Stabilität gerungen werden muß. Der Transformationsprozeß der SR in die Marktwirtschaft ist deshalb jedoch nicht in Frage zu stellen, eine Erholungs- und Aufschwungphase ist jedoch im Vergleich zur CR erst mit zwei- bis dreijähriger Verzögerung zu erwarten.