

Lösch, Dieter

Article — Digitized Version

Marktwirtschaft für die DDR? Chancen und Probleme der Systemtransformation

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Lösch, Dieter (1990) : Marktwirtschaft für die DDR? Chancen und Probleme der Systemtransformation, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 70, Iss. 1, pp. 22-29

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136597>

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.

Dieter Lösch

Marktwirtschaft für die DDR?

Chancen und Probleme der Systemtransformation

Angesichts der offenkundigen Ineffizienz des sozialistischen Wirtschaftssystems gewinnt inzwischen auch in der DDR die Auffassung an Boden, daß nur ein grundlegender ökonomischer Systemwechsel die bestehenden Probleme lösen kann. Schlüssige Konzepte oder historische Vorbilder für die Umwandlung einer Plan- in eine Marktwirtschaft fehlen allerdings weitgehend. Lassen sich vor diesem Hintergrund aus den Erhardschen Wirtschaftsreformen, die das westdeutsche Wirtschaftssystem nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgreich einer tiefgreifenden Systemtransformation unterworfen, Lehren für die Gegenwart der DDR ableiten?

In der DDR wird der Streit um die Zukunft dieses zweiten deutschen Staates vermutlich zumindest bis zum Wahltermin immer heftiger werden. Wir Westler – so hört man nicht nur aus der DDR – sollten uns dabei nicht „einmischen“; nach Jahrzehnten der Bevormundung müsse die Bevölkerung der DDR nun eine Chance zur Selbstbestimmung bekommen.

So plausibel dies auch klingen mag, das Nichteinmischungspostulat ist schlicht abwegig. Wir aus dem Westen haben ein Recht zur „Einmischung“, nicht nur weil wir von der künftigen Entwicklung in der DDR so oder so betroffen sein werden und weil alle relevanten Gruppierungen in der DDR von uns Hilfe erwarten. Wir haben darüber hinaus geradezu eine moralische Pflicht zur Einmischung durch Aufklärung; denn das öffentliche Bewußtsein über mögliche alternative Wirtschaftssysteme zu dem gescheiterten stalinistischen Sozialismusmodell ist in der DDR um Jahrzehnte hinter dem Stand der internationalen Diskussion zurückgeblieben. Wir müssen den DDR-Bürgern helfen, das ungeheure Informationsdefizit über sozio-ökonomische Zusammenhänge und über die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realitäten der westlichen Marktwirtschaften, das sich in über 40 Jahren der Abschottung und der einseitigen Agitation und Indoktrination herausgebildet hat, so rasch wie möglich zu beseitigen. Wie sollen die Bürger der

DDR in vernünftiger Weise über ihre Zukunft bestimmen können, wenn sie nur über völlig unzulängliche und deformierte Kenntnisse über die wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Erkenntnisse des Westens verfügen?

Zudem wird keine künftige DDR-Regierung, wie sie nach dem 6. Mai auch zusammengesetzt sein mag, die Ziele ihrer zukünftigen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik frei wählen können. Der SED-Sozialismus ist wegen seiner ökonomischen Ineffizienz zusammengebrochen. Sein oberstes, als Legitimationsbasis des Systems dienendes Prinzip, die „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“, das der sozialen Gleichheit und Sicherheit deutliche Priorität gegenüber der ökonomischen Effizienz einräumte, vermochte nicht zu verhindern, daß dem Regime bei der ersten sich bietenden Gelegenheit die Menschen zu Hunderttausenden davonliefen und der Rest demonstrierend auf die Straße ging. Sicher waren dabei auch andere Unzufriedenheitsgründe im Spiel, aber nach der Öffnung der innerdeutschen Grenze, wodurch inzwischen mindestens jeder zweite DDR-Bürger selbst die Erfahrung des enormen Wohlstandsgefälles zwischen DDR und Bundesrepublik gemacht hat, kann es keinen Zweifel mehr daran geben, daß die wirtschaftliche Effizienz künftig in der DDR das absolut vorrangige Ziel ihrer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik sein muß¹.

Dr. Dieter Lösch, 48, leitet die Forschungsgruppe Entwicklung der Wirtschaftssysteme der Abteilung Sozialistische Länder und Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

¹ Dies hat auch die SED erkannt. Ihre neuen Chefideologen Reißig und Adler schreiben in ihrem programmatischen Artikel im Neuen Deutschland von 16./17. Dezember 1989: „Für die Tilgung historischer Defizite, die Lösung akuter sozialer Probleme und die Meisterung der künftigen Aufgaben brauchen wir ökonomische Effizienz, die sozial, ökologisch und kulturell orientiert ist.“ Man beachte allerdings die Relativierung des Effizienzziels durch den Zusatz, die ökonomische Effizienz müsse „sozial“ etc. „orientiert“ sein.

Möglichkeiten der Systemgestaltung

Dieser unbedingte Zwang zur Schaffung eines effizienten Wirtschaftssystems schränkt jedoch die Möglichkeiten der Systemgestaltung erheblich ein. Er macht die Diskussion um einen sogenannten „Dritten Weg“ zwischen der westlichen Marktwirtschaft und dem Realsozialismus überflüssig. Denn wirtschaftliche Effizienz ist an bestimmte institutionelle Bedingungen gebunden; ein Wirtschaftssystem, welches effizient sein soll, ist nicht beliebig gestaltbar.

Effizienz setzt eine funktionsfähige Marktwirtschaft mit autonomen, in Wettbewerb stehenden, konkursbedrohten Unternehmen, freien Preisen und einem funktionierenden Geld- und Währungssystem voraus. Eine bloße Reform der bürokratischen Planwirtschaft durch Einbau von Marktelementen – eine Reform im System – genügt nicht; notwendig ist die Reform des Systems selbst, konkreter, seine Abschaffung und Ersetzung durch eine Marktwirtschaft.

Entgegen der immer wieder zu hörenden Behauptung ist es nämlich keineswegs so, daß alle existierenden Wirtschaftssysteme „Mischsysteme“ zwischen den Extremen einer totalen Verwaltungswirtschaft mit Staatseigentum auf der einen und einer völlig freien Marktwirtschaft mit Privateigentum auf der anderen Seite sind. Der real existierende Sozialismus und die westlichen Marktwirtschaften unterscheiden sich nicht nur graduell, sondern grundsätzlich. Natürlich planen auch die kapitalistischen Unternehmen, greift der Staat auch im Westen in erheblichem Umfang in die Wirtschaft ein und gibt es auch in den „kapitalistischen“ Ländern Staatsunternehmen – ebenso wie es im Realsozialismus immer Märkte gegeben hat und Reste von Privateigentum. Doch beide Systeme bedienen sich konträrer Koordinationsmechanismen und zeitigen infolgedessen unterschiedliche Effizienzergebnisse:

- In der westlichen Marktwirtschaft werden autonome Unternehmen über den Marktmechanismus koordiniert. Harte Budgetrestriktionen und Wettbewerb bewirken über die Existenzbedrohung der Unternehmen im Falle anhaltender Verluste einen permanenten Zwang zur Kostenminimierung und Outputmaximierung – und damit einen unerbittlichen Zwang zu Investitionen, Innovationen, Risikoübernahme und hoher Flexibilität.
- Im Realsozialismus dagegen werden die Betriebe von der Zentrale bürokratisch geführt. Ihre Aktivitäten werden auf der Grundlage des Plans von der Bürokratie koordiniert. Daß die Koordination schlecht funktioniert, ist jedoch nicht die Hauptursache für die Ineffizienz des Systems. Diese besteht darin, daß aufgrund der hierarchischen Struktur der gesamten Volkswirtschaft und der

damit einhergehenden weichen Budgetrestriktionen die Betriebe sich „pervers“ verhalten: Ein Kombi- oder VEB-Direktor handelt im Rahmen realsozialistischer Strukturen rational, wenn er bestrebt ist, den Input zu maximieren, den Output zu minimieren und Innovationen jeder Art möglichst zu vermeiden.

Makroökonomische Effizienz ist mithin nur möglich auf einer gegenüber dem Realsozialismus völlig veränderten mikroökonomischen Basis (volle Unternehmensautonomie, harte Budgetrestriktionen). Diese mikroökonomische Basis bedarf der Ergänzung durch ganz bestimmte makroökonomische Rahmenbedingungen, insbesondere eine funktionierende Geld- und Währungsordnung und wirksamen Wettbewerb auf freien Märkten für Konsumgüter, Investitionsgüter und Dienstleistungen.

Daß Marktwirtschaft unbedingt Privateigentum an den Produktionsmitteln erfordert, stimmt allerdings nur insofern, als Privateigentum die einfachste Form darstellt, harte Budgetrestriktionen und rationales Unternehmensverhalten sicherzustellen. Staats- oder sonstiges Kollektiveigentum an Produktionsmitteln ist durchaus mit Marktwirtschaft und marktwirtschaftlicher Effizienz verträglich, soweit es gelingt, dies in privateigentumsrechtlicher Form zu organisieren.

Aufgaben der Sozialpolitik

Je „reiner“ marktwirtschaftliche Prinzipien realisiert werden, um so effizienter ist die Wirtschaft, weil die Bedingungen um so härter sind, die wirtschaftliches Rationalverhalten erzwingen. Diese extreme Härte einer nur theoretisch denkbaren effizienzmaximalen Wirtschaftsordnung macht allerdings in der Praxis Abstriche von den genannten Prinzipien notwendig, z.B. Haftungsbeschränkungen, Anpassungssubventionen, Arbeitnehmerschutz. Ohne solche Abstriche wäre der soziale Friede gefährdet. Doch jeder dieser Abstriche, jede Form einer „Verschmutzung“ der reinen Marktwirtschaft – sei es um den Wettbewerbsdruck auf die Unternehmen zu mildern oder aus sozialen Gründen – beeinträchtigt die Effizienz des Systems.

Ein Ausweg aus dem Dilemma² zwischen Effizienz und sozialem Frieden bzw. sozialer Stabilität besteht darin, die Institutionen des Wirtschaftssystems zwar so

² Der Zielkonflikt zwischen Effizienz und „sozialen“ Zielen ist den Wirtschaftswissenschaftlern der osteuropäischen Länder nicht unbekannt. Zuerst und am klarsten dargestellt wurde er von János Kornai: *The Dilemmas of Socialist Economy: The Hungarian Experience*, Dublin 1979; und Harry Nick schrieb noch vor der Wende (in: *Wirtschaftswissenschaft*, H. 6/1989, S. 827): „Die Erfahrungen zeigen, daß die Verbindung sozialer Gerechtigkeit mit starker ökonomisch fundierter Leistungsmotivation sowohl der Betriebe wie des einzelnen zu den schwierigsten, anstrengendsten Aufgaben gehört, die die sozialistische Gesellschaft zu meistern hat.“

auszugestalten, daß die Sanktionsmechanismen für Minderleistungen, Fehlallokationen etc. ihre volle Wirksamkeit entfalten können – gleichzeitig aber ein soziales Netz auszuspannen, das alle, besonders aber die unverschuldet im Leistungswettbewerb auf der Strecke bleibenden, auffängt. Dies ist der Grundgedanke der Konzeption der „sozialen Marktwirtschaft“, wie sie Ludwig Erhard verstanden hat³. Dabei wird deutlich, daß dieser Begriff irreführend ist. Gemeint ist gerade nicht eine „soziale“ Marktwirtschaft, das heißt eine Marktwirtschaft mit „sozial verwässertem“ Marktsystem, sondern eine Gesellschaftsordnung, in der das Wirtschaftssystem effizienzorientiert ausgestaltet ist – in der aber die daraus resultierenden Härten für die Menschen durch ein eigenes, außerhalb der Produktionssphäre existierendes System der Sozialpolitik, ein soziales Netz, nachträglich korrigiert werden. Besser wäre es also, statt von „sozialer“ Marktwirtschaft von „sozialpolitisch korrigierter“ Marktwirtschaft zu sprechen. Doch auch in einer solchen Marktwirtschaft muß eine gewisse „soziale Verwässerung“ in Kauf genommen werden, weil sonst die soziale Akzeptanz dieses Systems und damit die gesellschaftliche Stabilität gefährdet wären.

Ein relativ reiches Land wie die Bundesrepublik, in der im übrigen marktwirtschaftliche Verhaltensweisen und marktwirtschaftliches Denken eingeübt sind, kann sich zweifellos ein gewisses Ausmaß effizienzmindernder „sozialer Verschmutzung“ seiner Marktwirtschaft erlauben. Ein relativ armes Land wie die DDR, dessen Bevölkerung der gleichen Nation angehört wie die des reichen Nachbarlandes und das zu diesem Nachbarland offene Grenzen und damit Mobilitätsbedingungen für den Faktor Arbeit hat, wie sie nirgends in der Welt zwischen zwei Ländern vorhanden sind, kann dagegen nur existieren, wenn es ihm gelingt, durch ein rasches Wachstum der Produktivität und des Sozialprodukts das Wohlstandsgefälle zum Nachbarstaat Bundesrepublik zügig zu verringern. Das aber heißt, daß die DDR – will sie als Staat überleben – nicht nur eine Marktwirtschaft realisieren, sondern auch bestrebt sein muß, die „soziale Verschmutzung“ dieser Marktwirtschaft so gering wie möglich zu halten.

Abgesehen davon, daß es bis jetzt sicherlich in der DDR – trotz des Bewußtseins ihrer bedrohten Existenz – noch an dem politischen Willen fehlt, überhaupt den Versuch zu unternehmen, die Marktwirtschaft einzuführen, stellt sich mithin die Frage, ob sie dies, falls sie es wollte, überhaupt könnte und wie sie dabei vorgehen müßte.

³ Vgl. hierzu Horst Friedrich Wünsche: Ludwig Erhards Gesellschafts- und Wirtschaftskonzeption, Stuttgart 1986.

Das ungelöste Transformationsproblem

Die ungeheure Schwierigkeit dieser Aufgabe wird erst deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß es bisher keinem Land des ehemaligen Ostblocks gelungen ist, das realsozialistische System in eine funktionierende Marktwirtschaft zu transformieren. Es existiert bisher kein theoretisches Konzept, das schlüssig aufzeigen würde, wie diese Transformation vorgenommen werden kann. Selbst die Grundfrage, ob eine solche Transformation quasi schlagartig – in aller kürzester Zeit – vorgenommen werden muß, um erfolgreich zu sein, oder ob sie nur schrittweise im Zuge eines längeren Umgestaltungsprozesses erfolgen kann, ist bisher umstritten und völlig offen. Es existieren überdies weder für den „Big Bang“ noch für die Piecemeal-Strategie detaillierte, nachvollziehbare Szenarien.

Das einzige Referenzschema, vor dessen Hintergrund man das Transformationsproblem einschätzen und möglicherweise Erkenntnisse über die Möglichkeit und den Ablauf der Transformation einer „Soviet Type Economy“ in eine Marktwirtschaft gewinnen kann, bietet daher der bisher einzige Fall, in dem es gelang, ein immerhin der Wirtschaft sowjetischen Typs ähnliches System erfolgreich in eine Marktwirtschaft zu überführen: die Transformation des westdeutschen Wirtschaftssystems nach dem Zweiten Weltkrieg.

Die Erhardsche Reform als Referenzsystem

Die Rückkehr zur Marktwirtschaft in den drei westlichen Besatzungszonen, aus denen 1949 die Bundesrepublik Deutschland entstand, begann mit der Gründung der Bank deutscher Länder am 1. März 1948, die zunächst als Zentralbank der Bizone fungierte und der sich im Juni auch die Landeszentralbanken der französischen Zone anschlossen⁴.

□ Mit der Bank deutscher Länder und den Landeszentralbanken verfügte somit die Trizone zum Zeitpunkt der Währungsreform im Juni 1948 bereits über ein weitestgehend unabhängiges und funktionsfähiges Zentralbankensystem. Damit waren die Voraussetzungen für eine stabilitätsorientierte Geldpolitik gegeben.

□ Der zweite Reformschritt war die Währungsreform vom 21. Juni 1948. Diese Maßnahme wurde von den Alliierten vorbereitet und durchgeführt. Ihr Ziel war die Beseitigung des Geldüberhanges, der auf rund 300 Mrd. Reichsmark geschätzt wurde, sowie die Wiedereingangssetzung des Kreditverkehrs durch Sanierung der

⁴ Vgl. H. Möller: Die westdeutsche Währungsreform von 1948, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876-1975, Frankfurt/Main 1976, S. 433 ff.

noch existierenden Banken und Kreditinstitute, deren Zahl in die Tausende ging. Bemerkenswert in unserem Zusammenhang ist, daß diese Maßnahme – obwohl im geheimen vorbereitet und schlagartig durchgeführt – bei näherem Hinsehen keine rein auf den Zeitpunkt „drittes Juniwochenende 1948“ bezogene Maßnahme war; so wurden die im Juni im Verhältnis 1 : 10 abgewerteten Sicht-, Termin- und Spareinlagen zunächst nur zu 50 % freigegeben. Die Hälfte der Bankeinlagen blieb auf Festkonten gesperrt und wurde Anfang Oktober zu 70 % annulliert. Damit wurde die Geldmenge aufgrund der bis dahin gewonnenen Erfahrungen noch einmal kräftig reduziert. Bemerkenswert ist ferner, daß im Zuge der Währungsumstellung Verteilungsaspekte keine besondere Beachtung fanden; lediglich die Ansprüche an die Sozialversicherung wurden im Verhältnis 1 : 1 umgestellt und Spareinlagen bis zu einem Betrag von 5000 Reichsmark voll im Verhältnis 1 : 10 eingewechselt.

□ Der dritte Reformschritt, mit dem die Transformation des verwaltungswirtschaftlichen Systems in eine Marktwirtschaft eigentlich erst begann, erfolgte zeitgleich mit der Währungsreform: die weitgehende Freigabe der Preise und die Aufhebung des größten Teils der Bewirtschaftungsvorschriften. Bestehen blieb die Preisbindung und zum Teil auch die Rationierung für Grundnahrungsmittel, Erdöl und Benzin, Düngemittel und Erzeugnisse der eisenschaffenden Industrie; auch die Mieten und Pachten blieben gebunden. Die Aufhebung des Lohnstopps erfolgte erst im November 1948; für die somit wieder möglich gewordenen Tarifverhandlungen steckte dann das Tarifvertragsgesetz vom 9. April 1949 den rechtlichen Rahmen ab.

□ Als vierter Transformationsschritt zur Marktwirtschaft erfolgte die Liberalisierung der Außenwirtschaft. Diese wurde nicht schlagartig, sondern in mehreren Stufen vollzogen. Die ersten Liberalisierungsschritte erfolgten bereits vor der Währungsreform und lange vor Erreichung der westdeutschen Souveränität unter starkem amerikanischen Druck. Schon 1948 mußte das „Vereinigte Wirtschaftsgebiet“ gegenüber dreizehn Staaten Meistbegünstigung gewähren; im August 1949 wurde die Bundesrepublik gezwungen, diese Meistbegünstigung auf Einfuhren aus allen Ländern auszudehnen, unabhängig davon, ob die so begünstigten Länder ihrerseits deutsche Ausfuhren meistbegünstigt behandelten oder nicht; bis Ende 1949 wurden mengenmäßige Beschränkungen für mindestens 50 % der gesamten privaten westdeutschen Importe aufgehoben⁵. 1950/51

wurde ein neuer westdeutscher Zolltarif ausgearbeitet, der „bei anhaltender amerikanischer Intervention zugunsten niedriger Zölle ... zu einem Bruch mit der schutzzöllnerischen Tradition“⁶ führte. Am 1.10.1951 trat die Bundesrepublik dem GATT bei.

□ Im Zuge dieses vierten Schritts in Richtung Marktwirtschaft war Erhard gezwungen, das Reformtempo zu drosseln und die bereits erfolgten Liberalisierungsmaßnahmen teilweise temporär wieder zurückzunehmen. Die rasche Liberalisierung der Außenwirtschaft hatte schon 1949 und 1950 ein Defizit der bundesrepublikanischen Handelsbilanz bewirkt. Doch der Zahlungsbilanzausgleich konnte für diese beiden Jahre durch die Devisenzuflüsse aus dem Marshallplan erreicht werden. Zur Krise kam es jedoch, als infolge des Koreakrieges Ende 1950 die Weltmarktpreise für Rohstoffe stark anstiegen. Dadurch wurde die Devisenbilanz der Bundesrepublik negativ. Auch die Inanspruchnahme ihrer Quote im Rahmen der europäischen Zahlungsunion in Höhe von 320 Mill. Dollar und ein Sonderkredit in Höhe von 180 Mill. Dollar reichten zum Zahlungsbilanzausgleich nicht aus. Dies führte 1951 zu einer drastischen Rücknahme der bis dahin erreichten Liberalisierung; die Einfuhrkontingente wurden teilweise wieder eingeführt, ebenso eine Bardepot-Pflicht von 50 % des DM-Gegenwertes der für Importe beantragten Devisen; schließlich wurde die Ausgabe von Importlizenzen zeitweise völlig ausgesetzt. Die Liberalisierung konnte erst wieder fortgesetzt werden, als im zweiten Halbjahr 1951 die Exporte der Bundesrepublik stark anstiegen.

□ Mit der Liberalisierung der Außenwirtschaft ging – von dem erwähnten Rückschlag abgesehen – die Lockerung der Devisenbewirtschaftung einher. Von 1952 an war die DM zur Bezahlung des Handels- und Dienstleistungsverkehrs praktisch zu einem einheitlichen Festkurs konvertibel und damit der fünfte Reformschritt vollzogen. Die Einführung der Kapitalkonvertibilität erfolgte jedoch erst sehr viel später.

Mit diesen fünf Reformschritten wurde binnen etwa vier Jahren die westdeutsche Wirtschaft in eine funktionierende dynamische Marktwirtschaft überführt. Es folgten noch ergänzende und flankierende Maßnahmen wie das Betriebsverfassungsgesetz, das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen sowie Leistungsverbesserungen und Reformen im Bereich der Sozialpolitik. Auch erfolgte die Deregulierung einzelner Bereiche sehr viel später (z.B. des Wohnungsmarktes) bzw. steht heute noch aus (z.B. der Verkehrswirtschaft). Doch die eigentliche Aufgabe, die Einführung der Markt-

⁵ Vgl. W. Abelshäuser: Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Frankfurt/M. 1983, S. 151 ff.

⁶ Ebenda, S. 153.

wirtschaft, war tatsächlich schon lange vor Mitte der 50er Jahre gelöst.

Gefahren und Probleme

So einfach und reibungslos wie es sich in diesem kurzen Überblick darstellt, vollzog sich jedoch die Transformation keineswegs. Ganz im Gegenteil! Erhard, dessen unbestreitbares historisches Verdienst es ist, die Transformationspolitik gegen heftigste Widerstände durchgesetzt und durchgehalten zu haben, hatte schwere politische Kämpfe durchzustehen und war erbitterten Anfeindungen ausgesetzt. Trotz seines großen persönlichen Mutes und seines fast schon messianischen Glaubens an die Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft wäre er jedoch vermutlich gescheitert, wenn es in jeder Phase des Umgestaltungsprozesses der quasi plebiszitären Legitimation seiner Politik bedurft hätte und wenn es ihm nicht gelungen wäre, im Zuge des Transformationsprozesses auftretende Störungen des makroökonomischen Gleichgewichts in relativ kurzer Zeit zu meistern – wobei ihm eine ganze Reihe günstiger Umstände zustatten kamen⁷.

□ Im Zuge des westdeutschen Transformationsprozesses kam es nur relativ kurzfristig zu einer nachhaltigen Störung der Preisniveaustabilität. Die Preisfreigabe nach der Währungsreform bewirkte infolge des realistischen Währungsschnittes und der gehorteten Konsumgüter, die sofort nach der Ausgabe des neuen Geldes auf den Markt drängten, daß die neuen DM-Preise sich nicht sehr weit von den 1936 gestoppten Reichsmark-Preisen entfernten. Der große Nachholbedarf führte zwar binnen kurzem zu einer Steigerung des Preisindex für die Lebenshaltung um rund 16 %. Doch das steigende Preisniveau war für die Unternehmen gleichzeitig ein Signal, ihre Produktion so rasch wie möglich auszuweiten. Unterstützt von einer restriktiven Geldpolitik gelang es bis 1950, die Inflation in den Griff zu bekommen. Nach einer kurzen Phase, in der der Index der Einzelhandelspreise sogar leicht fiel, konnte bei Inflationsraten von unter 3 % Anfang der 50er Jahre praktisch Preisniveaustabilität erreicht werden, während sich gleichzeitig das Güterangebot laufend verbesserte und die Löhne stärker als die Preise zu steigen begannen.

□ Noch stärker als von der Inflation war die Transformationspolitik durch die Gefahr einer ausufernden Arbeitslosigkeit gefährdet. Erhard gab sich keinerlei Illusionen darüber hin, daß es nach der Währungsreform und der Aufhebung der Preiskontrolle zu einem Strukturwandel der Wirtschaft, verbunden mit zahlreichen Arbeitsplatz-

verlusten, kommen mußte. Doch er vertraute darauf, daß im Zuge dieses Strukturwandels die freigesetzten Arbeitskräfte wieder eine Beschäftigung finden würden und daß die wachsende Wirtschaft und ein funktionierender Arbeitsmarkt schließlich auch für Vollbeschäftigung sorgen würden. Offen war allerdings, ob diese Anpassungsprozesse sich rasch genug vollziehen würden, um die Reformpolitik durchhalten zu können. Als von Mitte 1948 bis Dezember 1949 die Zahl der Arbeitslosen sich von 760 000 auf 1,56 Millionen erhöhte, also mehr als verdoppelte, schien die Situation ausgesprochen bedrohlich. Doch die Zahl der Beschäftigten war in diesem Zeitraum nur um ganze 150 000 zurückgegangen; die Erhöhung der Arbeitslosenzahl war überwiegend eine Folge der Zunahme der Erwerbspersonen, vor allem infolge des Zustroms von Flüchtlingen. Von 1950 an stieg die Zahl der Beschäftigten dann mehr oder weniger kontinuierlich an. Bis zur Erreichung der Vollbeschäftigung im Jahre 1958 wurden 6,5 Mill. Arbeitsplätze neu geschaffen – bei gleichzeitiger „Wegrationalisierung“ von etwa 50 % aller 1948 vorhandenen Arbeitsplätze im Zuge des wachstumsbedingten Strukturwandels.

□ Wie schon angedeutet, war die Erhardsche Reformpolitik vor allem auch von der außenwirtschaftlichen Flanke her stark gefährdet. Die zunehmenden Importe wirkten sich zwar infolge des damit verbundenen antiinflationären Effektes durchaus positiv auf das Ziel der Preisniveaustabilität aus – aber es kam 1951 zu der geschilderten schweren Zahlungsbilanzkrise. Diese wurde jedoch wirtschaftspolitisch durch starke außenwirtschaftspolitische Restriktionen und eine restriktive Geldpolitik gemeistert. Hierzu trugen unter kurzfristigem Aspekt der Marshallplan und der sogenannte Korea-Boom entscheidend bei. Doch längerfristig war der Erfolg, die anhaltend positive Handelsbilanz, die es der jungen Bundesrepublik auch ermöglichte, die im Londoner Schuldenabkommen von 1951 übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen, nur dadurch möglich, daß sich die westdeutsche Wirtschaft von Anfang an als international wettbewerbsfähig erwies. Dies war nach der jahrelangen Abschnürung vom Ausland infolge der Autarkieideologie des Naziregimes und infolge des Krieges keineswegs von vornherein sicher gewesen.

Unterschiedliche Startbedingungen

Vor dem Hintergrund der Erhardschen Transformationspolitik lassen sich die Probleme und Gefährdungen einigermaßen realistisch abschätzen, mit denen die DDR konfrontiert wäre, wenn sie den Versuch unternommen sollte, ihr Wirtschaftssystem in eine Marktwirtschaft umzubauen.

⁷ Vgl. hierzu und zum folgenden Ludwig Erhard: Wohlstand für alle, Düsseldorf, Wien 1957.

Vergleichen wir die Ausgangslage in Westdeutschland zu Beginn des Transformationsprozesses 1947/48 mit der Situation in der DDR heute, so zeigt sich, daß die Startbedingungen für einen solchen Transformationsprozeß heute in der DDR in mancher Hinsicht doch deutlich schlechter sind, als sie es damals in Westdeutschland waren:

□ Die Akzeptanz der Marktwirtschaft, der „Restauration des Kapitalismus“, dürfte, nach alledem was man aus der DDR zu hören bekommt, dort nicht eben sehr hoch sein; zwar stand 1947/48 und in den Folgejahren auch in Westdeutschland die Marktwirtschaft nicht sehr hoch im Kurs – doch die Opferbereitschaft der Bevölkerung, die Bereitschaft neu anzufangen, hart zu arbeiten, soziale Besitzstände für eine bessere Zukunft aufzugeben, den Währungsschnitt hinzunehmen usw. war zweifellos ungleich größer als heute in der DDR die Bereitschaft, sich damit abzufinden, noch auf Jahre hinaus bei einem geringeren Lebensstandard härter arbeiten zu müssen als die Bundesbürger.

□ Infrastruktur und Kapitalstock waren zwar in den drei Westzonen nach dem Kriege teilweise zerstört und demontiert, aber nicht völlig veraltet. Dagegen ist heute in der DDR die Infrastruktur rückständig, unzureichend und erneuerungsbedürftig und der Kapitalstock – von wenigen Ausnahmen abgesehen – derart obsolet, daß damit keine weltmarktfähigen Produkte hergestellt werden können. Dies bedeutet, daß die DDR in großem Umfang in westliche Technologie investieren muß, um international wettbewerbsfähig zu werden. Sie wird dafür mehr Zeit benötigen, als damals die Bundesrepublik, die inmitten eines kriegsgeschädigten Europa in vielen Produktionsbereichen sehr rasch den Anschluß fand oder sogar eine Spitzenposition erreichte.

□ In den Westzonen existierte nach dem Kriege noch eine völlig intakte mikroökonomische, wettbewerbsgeeignete Struktur, bestehend aus Zehntausenden von autonomen Unternehmen aller Größen, geleitet von Eigentümern und Managern mit in der Regel fundierten betriebswirtschaftlichen Kenntnissen, geprägt von unternehmerischem Denken, bereit, Risiko zu übernehmen, und begierig, Gewinn zu machen. In der DDR gibt es heute 126 zentralgeleitete und 95 bezirksgel leitete Kombinate; diese sind weitgehend Monopolisten für ihre Bereiche; ihre Manager sind in Fragen der Unternehmensfinanzierung, des Marketing, des betrieblichen Rechnungswesens, des Ex- und Importgeschäfts usw. weitestgehend unkundig und unerfahren.

□ Im Nachkriegs-Westdeutschland existierten noch fast alle makroökonomischen Institutionen, die für das Funktionieren einer Marktwirtschaft notwendig sind,

bzw. konnten rasch wieder hergestellt werden: eine Rechtsordnung mit Schuld-, Handels-, Unternehmens-, Arbeits- und Steuerrecht, eine Infrastruktur der Rechtspflege und der Finanzverwaltung, ein vielfältig gegliedertes und spezialisiertes Kreditwesen und ein ausgearbeitetes, rechtlich fundiertes, überbetriebliches System der sozialen Sicherung. In der DDR fehlt es an vielen dieser Strukturelemente; selbst soweit sie vorhanden sind, weisen sie Defizite auf. So dürfte z.B. das stark konzentrierte DDR-Geschäftsbankensystem kaum in der Lage sein, alle Funktionen wahrzunehmen, die ein Bankensystem in der Marktwirtschaft erfüllen muß (Risikotransformation, Außenhandelsfinanzierung, Unternehmensberatung). Besonders problematisch ist auch, daß im Falle der Freisetzung von Arbeitskräften in erster Linie der freisetzende Betrieb für die soziale Absicherung der Betroffenen verantwortlich ist.

Besondere Schwierigkeiten der DDR

Dieser Vergleich der Ausgangslage zu Beginn der Systemtransformation in der Bundesrepublik mit der der DDR heute erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sicherlich sind auch einzelne der hier vorgenommenen Einschätzungen diskussionswürdig; ein Vergleich der wirtschaftshistorischen Situation damals in der Bundesrepublik und heute in der DDR ist zweifellos schwierig und bedürfte einer eingehenderen Untersuchung. Dennoch dürfte schwerlich zu bestreiten sein, daß der Weg, den die DDR zur Marktwirtschaft zurückzulegen hat, sehr viel weiter ist, als der der Bundesrepublik nach dem Kriege. Denn die DDR wird mit den fünf Reformschritten, die in Westdeutschland nach 1947 zur Einführung der Marktwirtschaft genügten, nicht auskommen, und darüber hinaus werden größere Schwierigkeiten im Zuge der Systemumgestaltung auftreten.

□ Wenn sie die Marktwirtschaft will, muß die DDR durch umfassende Deregulierungsmaßnahmen wettbewerbsgeeignete Strukturen schaffen, das heißt sie muß über die Schaffung der Voraussetzungen für private unternehmerische Betätigung (Herstellung der Gewerbefreiheit) hinaus die bestehenden Kombinate in einer Weise entflechten, daß eigenverantwortliche, zur Gewinnerzielung gezwungene, also harten Budgetrestriktionen unterworfenen Unternehmenseinheiten entstehen.

□ Der davon ausgelöste Strukturwandel wird in großem Umfang zu Arbeitsplatzverlusten führen. Wie schnell die freigesetzten Arbeitskräfte wieder eine Beschäftigung finden werden, wird sehr stark davon abhängen, in welchem Ausmaß es gelingen wird, Auslandskapital für Investitionen in der DDR zu mobilisieren.

□ Während in Westdeutschland 1948 die Währungsreform von den Alliierten perfekt vorbereitet und durchgeführt wurde, ist die DDR bei der Bewältigung des Problems, den zweifellos vorhandenen Geldüberhang zu beseitigen, ganz auf sich selbst gestellt. Das Problem scheint allerdings ohne einen Währungsschnitt durch Abschöpfung der überschüssigen Kaufkraft etwa durch den Verkauf staatlicher Immobilien und staatlichen Produkteigentums lösbar. Fraglich ist allerdings, ob solche Maßnahmen politisch überhaupt durchgesetzt werden können.

□ Die notwendige Freigabe der Preise wird wegen der starken Verzerrungen der Verbraucherpreisstruktur (infolge der starken Preissubventionen) stärkere Preisstrukturveränderungen mit sich bringen, als dies nach der Währungsreform in Westdeutschland der Fall gewesen ist. Daraus dürften erhebliche soziale Unverträglichkeiten resultieren, die sozialpolitisch korrigiert werden müssen.

□ Die Liberalisierung der Außenwirtschaft kann zwar in ähnlicher Weise wie damals in der jungen Bundesrepublik schrittweise erfolgen und könnte durch Devisenkredite des IWF, der Bundesrepublik und anderer Länder gestützt werden. Doch die bereits heute bestehende nicht unerhebliche Nettoverschuldung der DDR – pro Kopf nicht wesentlich geringer als die Polens – stellt eine beträchtliche Hypothek für diesen Prozeß dar.

Die einzigartige Chance der DDR

Trotz ihrer gegenüber dem Vereinigten Wirtschaftsgebiet bzw. der jungen Bundesrepublik relativ schlechten Startbedingungen und ihres nach 40 Jahren Stalinismus deutlich größeren Abstandes zu marktwirtschaftlichen Institutionen und Verhaltensweisen hat die

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Axel Sell

INVESTITIONEN IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Einzel- und gesamtwirtschaftliche Analysen

Das Buch zeigt anhand einer Fallstudie, die den gesamten Text begleitet, in leicht nachvollziehbarer Weise, wie Informationen für Zwecke der Wirtschaftlichkeitsrechnung von Investitionen in Entwicklungsländern aufbereitet werden. Demonstriert wird auch, wie Planungsunterlagen und Dokumentationen (Liquiditätspläne, Planbilanzen u. a.) erstellt werden müssen, die eine interne Beurteilung von Projektideen ermöglichen. Auf der Grundlage der betriebswirtschaftlichen Finanzanalyse wird sodann unter Berücksichtigung von grundlegenden Arbeitspapieren von Weltbank und UNIDO mit Hilfe von Standardtableaus schrittweise eine Cost-Benefit-Analyse entwickelt. Da das Buch sowohl die Beurteilung von Direktinvestitionen aus einzel- und gesamtwirtschaftlicher Sicht ermöglicht als auch die Bewertung rein inländischer Projekte in Entwicklungsländern zuläßt, dürfte es für alle Entwicklungsplaner zu einem unentbehrlichen Handbuch werden.

Großoktav,
394 Seiten, 1989,
brosch. DM 59,-
ISBN 3-87895-369-0

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

DDR durchaus eine Chance, ihr obsoletes realsozialistisches System – vielleicht sogar in noch kürzerer Zeit – in eine funktionierende Marktwirtschaft zu verwandeln und damit die Grundlage für ein zweites deutsches Wirtschaftswunder zu schaffen. Jedenfalls sind ihre Aussichten für eine erfolgreiche Transformation deutlich besser als die Ungarns, Polens und der Tschechoslowakei!

Diese im Vergleich zu diesen Ländern einzigartige Chance der DDR resultiert aus dem gleichen Grund wie der Zwang zur Reform: Mit der Öffnung der innerdeutschen Grenze am 9. November 1989 hat nämlich die DDR unbewußt und ungewollt bereits einen ersten Schritt in Richtung auf eine wirtschaftliche Integration mit der Bundesrepublik vollzogen. Sie hat damit quasi einen gesamtdeutschen Arbeitsmarkt geschaffen – woran die Tatsache, daß die Mobilität faktisch nur von Ost nach West praktische Auswirkungen zeigt, nichts ändert. Innerdeutsch jedenfalls existieren – infolge fehlender sprachlicher und kultureller Barrieren – geringere Mobilitätshemmnisse als innerhalb der Europäischen Gemeinschaft.

Die Re-Desintegration dieses gesamtdeutschen, asymmetrischen Arbeitsmarktes erscheint schwierig, wenn nicht unmöglich. Damit läge es nahe, aus der Not eine Tugend zu machen und die deutsch-deutsche Wirtschaftsintegration, nach dem unbeabsichtigten ersten Schritt, nun zügig und planmäßig voranzutreiben. In Anlehnung an die EG-Verträge könnten sich beide deutsche Staaten in einem Rahmenabkommen über die nächsten Schritte und den Zeitablauf sowie das Ziel des in Gang zu setzenden Integrationsprozesses verständigen. Schon der Abschluß eines solchen Abkommens – insbesondere wenn es Garantien für die soziale Absicherung der DDR-Bürger in der Transformationsphase enthielte – könnte die Westwanderung auf ein vertretbares Maß reduzieren.

Kernstück des Integrationsprozesses wäre naturgemäß die Transformation der DDR-Wirtschaft in eine Marktwirtschaft. Dabei würde durchaus Spielraum bleiben für eine Beteiligung der DDR-Bürger an „ihren“ Betrieben. Entscheidend jedoch wäre, daß die Bundesrepublik mit ihrem Potential den Erfolg der Transformation quasi garantieren könnte: Im Falle einer raschen Einführung der Konvertibilität könnte sie – eine Verpflichtung der DDR, die Notenpresse nicht weiter zu betätigen, vorausgesetzt – einen politisch vertretbaren Wechselkurs von DM und Mark gewährleisten und/oder eventuelle Zahlungsbilanzdefizite bis zur Herstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit abdecken; die im Zuge des Strukturwandels unvermeidliche Arbeitslosigkeit könnte sie bekämpfen helfen und/oder – z.B. durch Einbeziehung der DDR in das westdeutsche System der Ar-

beitslosenversicherung – sozial abfedern; schließlich könnte sie der bei einer Preisfreigabe aufkommenden Inflationsgefahr und sozialen Härten durch vielerlei Hilfsmaßnahmen begegnen.

Schlußfolgerungen

Auch wenn dabei sehr viele Probleme auftreten würden, die im Rahmen der hier angestellten kursorischen Überlegungen nicht angesprochen werden konnten – die Chancen der DDR für eine rasche Verbesserung der Lebensverhältnisse ihrer Bürger durch Erreichung des westeuropäischen Entwicklungsniveaus ihrer Wirtschaft stünden alles andere als schlecht, wenn man die Einsicht aller Beteiligten in das was möglich wäre und notwendig ist, annehmen könnte. Doch diese Chance besteht nur unter den folgenden Voraussetzungen:

- Die nach den Maiwahlen neu zu bildende Regierung der DDR müßte zur Integration der DDR in das westliche bzw. westeuropäische Wirtschaftssystem und damit zur Transformation ihrer Planwirtschaft in eine Marktwirtschaft unbedingt entschlossen sein. Sie müßte darüber hinaus über eine so solide Machtgrundlage verfügen, daß es ihr möglich wäre, die Integrations- und Transformationspolitik auch gegen äußerste innere Widerstände durchzuhalten.
- Die Bundesregierung müßte zu umfänglichen finanziellen und technischen Hilfeleistungen im Rahmen eines gesamtdeutschen Lastenausgleichs bereit sein. Die im Rahmen eines solchen Lastenausgleichs aufzubringenden Mittel müßten wohl von einer solchen Größenordnung sein, daß Steuererhöhungen oder drastische Kürzungen in anderen Ausgabebereichen des Bundeshaushalts notwendig würden. Dies setzt die Bereitschaft der Bundesbürger voraus, spürbare Wohlfahrtseinbußen zugunsten der DDR hinzunehmen.
- In der Bevölkerung beider deutscher Staaten müßte das Ziel der Transformationspolitik ausreichende politische Unterstützung finden. In beiden deutschen Staaten, besonders natürlich in der DDR, müßte die Akzeptanz der „kapitalistischen Restauration“ der DDR erreicht werden; dies würde den Abschied von allen Träumen über einen „Dritten Weg“ erfordern und die Einsicht in wirtschaftliche Sachzwänge und Zusammenhänge, wie sie leider auch hierzulande vermutlich nur bei einer Minderheit vorhanden ist.

Die Frage, wie damit die Chancen der DDR stehen, eilen – gegenüber der Sowjetunion, Polen und Ungarn – Sonderweg zu gehen und den Realsozialismus ohne einen jahrzehntelangen, verlustreichen Prozeß zu liquidieren, mag sich nach alledem der Leser selbst beantworten!