

ANDREA KOMLOSY

SYSTEMTRANSFORMATION ALS KRISENMANAGEMENT

DER RGW-UMBRUCH IM GLOBALEN KONTEXT, 40 JAHRE DANACH (1973–2013)

Die Systemtransformation, die in den osteuropäischen Staaten des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zum Systemwechsel zwischen 1989 und 1991 geführt hat, wird in diesem Beitrag als Zusammenspiel interner und externer Faktoren analysiert. Aus westlicher Perspektive schuf bereits die Weltwirtschaftskrise 1973/74 neue Anforderungen an eine Region, die sich der Kapitalverwertung partiell entzogen hatte (Absatz, Arbeitskräfte, Übernahmen, Ausschaltung von Konkurrenz). Im RGW-Raum versagte die Planwirtschaft dabei, die Produktivität mit den Vorstellungen einer modernen Konsumgesellschaft zusammenzuführen. Um die Modernisierungsschwächen zu überwinden, wurde der wirtschaftliche Austausch mit dem Westen erhöht. Die zum Ziel erklärte Angleichung an das westeuropäische Niveau gelang damit allerdings nicht. Seit Mitte der 1970er Jahre zeigten sowohl Produktionsindizes als auch Bruttoinlandsprodukt nach unten.

Bei der gebotenen Differenzierung zwischen den einzelnen Staaten folgte auf eine Phase der Ost-West-Kooperation in den 1970er und 1980er Jahren die Unterminierung des politischen Primats durch äußeren Druck, ökonomische Sachzwänge und anpassungswillige Eliten, die den Systemwechsel als Chance zur persönlichen Bereicherung oder zum sozialen Aufstieg erkannten. Die Transformation weckte die Hoffnung auf jene nachholende Modernisierung, die der Planwirtschaft nach dem Ende des Wiederaufbauzyklus nicht gelungen war. Der Zusammenbruch der alten Ordnung im Osten seit 1988/89 erwies sich dann als ein Experimentierfeld für den krisengeschüttelten westlichen Industrie- und Dienstleistungssektor, das sich in der Folge für den neoliberalen Umbau auch im Westen als wegweisend entpuppen sollte.

Als Einordnungsrahmen für die Weltwirtschaftskrisen 1973/74 und 2007/08 wird das Modell der „langen Wellen“ herangezogen.¹ Nach einem Rückblick auf die Rolle Osteuropas in den Konjunkturzyklen in den hundert Jahren zwischen den Weltwirtschaftskrisen von 1873 und 1973 liegt das Augenmerk auf den darauf folgenden 40 Jahren. Die Profit- und Verwertungskrise von 1973 leitete eine Anpassungsphase ein, die neue Bedingungen für die Kapitalakkumulation bot. Die Weltmarktintegration Osteuropas spielte dabei eine zentrale Rolle, die 1988/89 im Systemwechsel und 1991 in der Auflösung von RGW und Warschauer Pakt kulminierte.

Die Öffnung des Eisernen Vorhangs ermöglichte eine Markterweiterung. Gleichzeitig bedeutete die Übernahme, Zerschlagung und Umstrukturierung der realsozialistischen Industrie neue Güterkettenarrangements, in denen Osteuropa die Rolle der verlängerten Werkbank spielte. Dies erlaubte im Westen die Spezialisierung auf wissensbasierte Aufgaben sowie neue Leitsektoren und schuf die Voraussetzung für eine Phase globaler Erholung. Die Weltwirtschaftskrise 2007/08 bereitete diesem Aufschwung, der durch die Kapitalexpansion in den ehemals kommunistischen Staaten ermöglicht wurde, ein Ende. Die sogenannten *Subprime*-Kredite platzten als erstes in den USA und weiteten sich zur Krise aus, die sich auf sämtliche Weltregionen auswirkte. Das verstärkt die internationale Konkurrenz sowie die Absteckung von Einflussphären zwischen den Regionalblöcken. Dabei deutet sich die Verlagerung der globalen Hegemonie in den ostasiatischen Raum an.

40 Jahre nach der Weltwirtschaftskrise 1973/74, die die Integration Osteuropas in die kapitalistische Ökonomie einleitete, wird die Frage nach den Auswirkungen des Strukturbruchs nach dem Ende des Wiederaufbau-Zyklus vor dem Hintergrund der Weltwirtschaftskrise 2007/08 aufgegriffen. Außerdem werden die beiden Krisen in Hinblick auf ihre Folgen für die osteuropäischen Staaten sowie ihre Rolle im westlichen Krisenmanagement verglichen. Die in Osteuropa stattfindenden Transformationen lassen sich dann in ihrer Verbundenheit und Wechselwirkung mit denen im Westen diskutieren. Die Überlegungen beziehen sich dabei auf die osteuropäischen RGW-Staaten, nicht jedoch auf die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, wobei das besondere Augenmerk auf Polen, Tschechien, der Slowakei und Ungarn liegt, die ihre Aktivitäten seit 1991

¹ Vgl. Andrea Komlosy, Krisen, lange Wellen und die Weltsystemtheorie, in: Arbeitnehmerinteressen in Krisenzeiten, hg. v. Friedrich Ebert-Stiftung, Bonn 2015 (in Vorbereitung).

als Visegrád-Gruppe koordinieren. Für diese Staatengruppe ist auch der Begriff „Ostmitteleuropa“ gebräuchlich, insbesondere um sich selbst von Russland beziehungsweise der Sowjetunion abzugrenzen. Da die imaginierten Grenzen zwischen West, Mitte und Ost fließend und in ständiger Bewegung sind, wird hier der neutrale Osteuropabegriff vorgezogen.

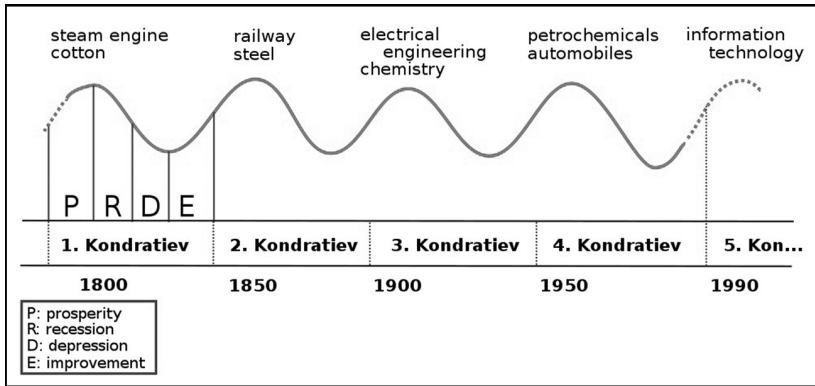
Krisen und lange Wellen

Lange Wellen bestehen – im Gegensatz zu den kürzeren Investitions- und Konjunkturzyklen – aus einem bisher rund 20 bis 25 Jahre währenden Aufschwung (auch als Kondratieff-A-Phase bezeichnet), der durch Ausweitung von Produktion und Nachfrage bei steigenden Preisen und Profitraten gekennzeichnet ist; diesem steht ein ebenso lang währender Abschwung (die Kondratieff-B-Phase) gegenüber, eingeleitet durch eine Profit- und Überproduktionskrise, in die der Aufschwung geführt hatte. Bei genauerem Hinsehen lässt sich eine *lange Welle*, ein Zyklus von Auf- und Abschwung, in vier Phasen untergliedern: Prosperität, Rezession, Depression und Erholung.²

Historisch gesehen basierte jede A-Phase auf einer Leitindustrie. Diese stand in Verbindung mit bestimmten Technologien und Antrieben und spiegelte sich in wirtschaftspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen. Führt das Erstarken von Konkurrenten, der Anstieg der Arbeitskosten und die Sättigung der Märkte zum Sinken der Gewinnmargen, schlug die Prosperität in eine Krise (Rezession) um. Depressionsphasen bedeuteten verschärften Konkurrenzkampf für die Unternehmen. Da viele diesem nicht gewachsen sind, sind Depressionsphasen von Zusammenbrüchen gekennzeichnet, die Joseph Schumpeter als „schöpferische Zerstörung“ begreift,³ denn sie eröffnen die Suche nach Erneuerung: Kostensenkungen und Rationalisierungen in bestehenden Branchen, Produktinnovationen in neuen Sektoren, Prozessinnovationen durch Erschließung neuer Technologien, Rohstoffe bzw. Substitute als Grundlagen für einen neuen Aufschwung.

² NIKOLAI KONDRATIEFF, Die langen Wellen der Konjunktur, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik 56 (1926), H. 1, S. 573-609.

³ JOSEPH A. SCHUMPETER, Konjunkturzyklen. Eine theoretische, historische und statistische Analyse des kapitalistischen Prozesses, Göttingen 1961 (zuerst amerikanisch: Business Circles, New York / London 1939).

Übersicht 1: Die Phasen des Zyklus⁴

Die 1926 von Nikolai Kondratieff beschriebenen und nach ihm benannten Zyklen oder *langen Wellen* leiten sich aus Produktions-, Preis- und Lohnbewegungen des gewerblich-industriellen Sektors der jeweils führenden Industrieländer ab. Im Wesentlichen herrscht Konsens, dass der vierte Kondratieff-Zyklus in seiner A-Phase vom Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg gespeist war, der ungeahnte Nachfragepotentiale bei Konsumgütern mobilisierte und auf zahlreiche vor- und nachgelagerte Sektoren ausstrahlte.

An der Wende von den 1960er zu den 1970er Jahren sanken die Profitraten, was zusammen mit dem Anstieg der Erdölpreise in der Weltwirtschaftskrise 1973/74 kulminierte und das Ende des auf Massenkonsum, sozialer Wohlfahrt und sozialpartnerschaftlicher Konsensbildung beruhenden Modells einleitete, das auch unter der Bezeichnung „Fordismus“ firmiert.⁵ Die nach Kondratieffscher Zählart fünfte lange Welle durchlebte ihre A-Phase in den Jahren 1990 bis 2007 und kippte mit der Weltwirtschaftskrise seit 2007 in die Rezession, in der wir uns trotz kurzfristigen regional und sektoral verlaufenden unterschiedlichen Erholungen nach wie vor befinden. Die Prosperität des fünften Kondratieff-Zyklus beruhte auf einer kurzen Gründerzeit, die im Boom von Telekommunikation, IT-

⁴ Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Kondratjew-Zyklus> (7.1.2013).

⁵ Vgl. ANDREA KOMLOSY, Krise und lange Wellen. Langfristige Bewegungen in der kapitalistischen Weltwirtschaft, in: Lunapark21. Zeitschrift zur Kritik der politischen Ökonomie 12 (2010), S. 66-69.

Sektor und Biotechnologien sowie in neuen Güterkettenarrangements manifest wurde.⁶

Ob 1990 tatsächlich eine neue A-Phase begann, ist in der Wirtschaftswissenschaft allerdings höchst umstritten. Die Nähe zur unmittelbaren Gegenwart erschwert die unbefangene Einschätzung der Entwicklung, die in vieler Hinsicht von den bisherigen Beobachtungen abweicht. Skeptiker argumentieren, dass die postfordistische Depression bis heute nicht überwunden – und im Rahmen der kapitalistischen Weltwirtschaft auch nicht überwindbar – und die 1973 einsetzende B-Phase mit konjunkturellen Schwankungen nach wie vor im Gange ist.⁷ Immanuel M. Wallerstein führt dafür ins Treffen, dass das Ansteigen von Arbeitskosten (aufgrund von Urbanisierung), Materialkosten (aufgrund der Erschöpfung bzw. Verteuerung von Ressourcen) sowie Steuern die für die zyklische Erneuerung erforderliche Kostensenkung nicht mehr zuließen; er deutet die allorts sichtbaren Krisenzeichen als Anfang vom Ende des historischen Kapitalismus.⁸ Auch wenn die Perspektive, das kapitalistische System durch eine sozial gerechte Weltordnung zu überwinden, verlockend klingt, halte ich das Ende der systemimmanenten Erneuerungsfähigkeit keineswegs für ausgemacht. Die Tendenz zur Verschiebung der weltwirtschaftlichen Wachstumsdynamik in Schwellenländer, die als neue Industrieländer zunehmend auch auf Forschung und Entwicklung, Bildung, tertiäre Aktivität und Ausweitung von Massenkonsum setzen und mehr Einfluss und Gestaltungsmöglichkeit in internationalen Organisationen einfordern, deutet keineswegs auf ein Ende, sondern eine regionale Neuordnung der Akkumulation hin. André Gunder Frank fasst diesen Prozess als „ReOrientierung“.⁹

Das Modell der *langen Wellen* bezieht sich auf die zyklische Abfolge von Krisen und Konjunkturen in den westlichen Industriestaaten seit dem Übergang zum Fabriksystem an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert.

⁶ ERICH STREISSLER / GUNTHER TICHY, *How to Forcast Economic Developments During and After Crises*, Wien 2012.

⁷ So Immanuel M. Wallerstein zuletzt in der Einleitung zum vierten Band seines „Modernen Weltsystems“: IMMANUEL M. WALLERSTEIN, *Der Siegeszug des Liberalismus 1789–1914*, Wien 2012, S. 14; vgl. auch KARL-HEINZ ROTH, *Die globale Krise*, Hamburg 2009, und WINFRIED WOLF, *Sieben Krisen – ein Crash*, Wien 2009.

⁸ IMMANUEL M. WALLERSTEIN, *Utopistik. Historische Alternativen des 21. Jahrhunderts*, Wien 2002.

⁹ ANDRÉ GUNDER FRANK, *Orientierung im Weltsystem. Von der Neuen Welt zum Reich der Mitte*, Wien 2005; vgl. auch ULRICH MENZEL, *Die Ordnung der Welt*, Frankfurt a. M. 2015.

Es gilt also nur für die Zentren der globalen Ökonomie. Bringt man die langen Wellen allerdings mit der ungleichen Raumstruktur des kapitalistischen Weltsystems in Verbindung, spiegeln die Zyklen nicht nur die jeweils dominierenden Leitsektoren und Technologien wider, sondern auch die Großregionen, in denen diese entwickelt wurden und die ihre führende Rolle in der Weltwirtschaft auf diese bauen.

Grundsätzlich werden A-Phasen von der Profitabilität in der Realwirtschaft getragen. Der Fall der Preise und Profitraten in der Rezession hingegen bewirkt die Suche nach Rationalisierungs- und Kosteneinsparungspotentialen.¹⁰ Das begünstigt den Kapitalexport in periphere Regionen, die als Ressourcenquelle oder Billiglohnstandorte erschlossen werden. Deren Indienstnahme und Inwertsetzung stellt einen zentralen Mechanismus der Krisenüberwindung dar, die im Zentrum eine auf neuen Leitprozessen und Leitsektoren basierende Wachstumsphase einleitet. Die Abfolge von Prosperität, Rezession, Depression und Erneuerung erfordert es, auch periphere Regionen in den Blick zu nehmen: Welche Rolle spielen diese in Aufschwung-Phasen? Inwiefern ändert sich die Arbeitsteilung, wenn sie in Krisenzeiten stärker in die Weltwirtschaft integriert werden? Im vorliegenden Beitrag werden diese Fragen in Hinblick auf Osteuropa gestellt.

Osteuropa und die langen Wellen vor 1973

Die in Betracht stehende Region gehörte an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert dem preußischen, dem österreichischen und dem russländischen Imperium an. In dem Maße, wie die Habsburgermonarchie und Russland ihr Herrschaftsgebiet im Schwarzmeer- und im Balkanraum auf Kosten des Osmanischen Reichs ausdehnten, umfasste sie auch ehemalige Gebiete der „europäischen Türkei“. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sowie nach 1918 gingen aus den Reichen Nationalstaaten oder multinational zusammengesetzte Staaten wie Jugoslawien hervor, von denen allerdings nur ein Teil im späteren RGW vereinigt wurde, dem unser Hauptinteresse gilt. Keines der Reiche gehörte zu den Zentren der Weltwirtschaft, und als Semiperipherien waren sie in unterschiedlichem Maße erfolgreich beim Nachholen der Modernisierungen, die von der westeuropäischen Industrie als Maßstab für Konkurrenzfähigkeit vor-

¹⁰ GIOVANNI ARRIGHI, *The Long 20th Century. Money, Power and the Origins of Our Time*, London / New York 1994.

gegeben wurden. Noch mehr als für die Kerngebiete der Reiche galt diese Rückständigkeit für deren Rand-, Grenz- und Erweiterungsregionen, die aufgrund von Rivalitäten und Absprachen, die auch das Osmanische Reich und Schweden einschlossen, oftmals die staatliche Zugehörigkeit wechselten.

Insofern die Regionen zwischen Ostsee, Schwarzem Meer und unterer Donau, die zwischen deutschen Fürstenstaaten und der Habsburgermonarchie im Westen sowie dem Russländischen Reich im Osten gelegen waren, im „langen 19. Jahrhundert“ von den Metropolen dieser Reiche beherrscht wurden, stellten sie politische Peripherien dar. In allen Fällen wurde die Macht von einer ethnisch-sprachlichen Gruppe ausgeübt, die in der Region nur als Minderheit oder überhaupt nur als Verwalter ansässig war. In seiner kleinräumigen Strukturierung zeichnete sich Osteuropa nicht nur durch ethnisch-sprachliche Vielfalt aus, die häufig mit der sozio-kulturellen Zugehörigkeit korrelierte, sondern auch durch vielfältige gewerbliche Mittelpunkte: Diese konzentrierten sich in Sachsen, Nordböhmen, Nordmähren und Schlesien, im Raum Prag und Brünn. Die spätere Tschechoslowakei und die DDR unterschieden sich von den anderen osteuropäischen RGW-Staaten daher maßgeblich durch ihre alten gewerblich-industriellen Traditionen. Weiter nördlich, östlich und südlich spielten Exportgewerbe kaum eine Rolle, allerdings existierten im slowakischen Erzgebirge und im Karpatenbogen regionale Zentren des Bergbaus und der Metallverarbeitung.

Diese Teile Osteuropas waren vornehmlich agrarisch geprägt. In wirtschaftlicher Hinsicht erfüllten die osteuropäischen Regionen in der nationalökonomischen Konsolidierung ihrer Imperien die Rolle innerer Peripherien.¹¹ Nicht die Ausbildung endogener Potenziale stand im Vordergrund der von den jeweiligen Metropolen ausgehenden und von den lokalen Eliten eingeforderten Modernisierungsmaßnahmen, sondern die Übernahme von Ergänzungs- und Ausgleichsfunktionen für die Zentren.¹²

¹¹ Zur Definition, Operationalisierung des Konzepts vgl. die von Hans-Heinrich Nolte herausgegebenen Bände mit zahlreichen Fallstudien: HANS-HEINRICH NOLTE, *Internal Peripheries in European History*, Göttingen / Zürich 1991; DERS., *Europäische Innere Peripherien im 20. Jahrhundert*, Stuttgart 1997; DERS., *Innere Peripherien in Ost und West*, Stuttgart 2002.

¹² Für die Habsburgermonarchie vgl. ANDREA KOMLOSY, *Innere Peripherien als Ersatz für Kolonien? Zentrenbildung und Peripherisierung in der Habsburgermonarchie*, in: *Zentren, Peripherien und kollektive Identitäten in Österreich-Ungarn*, hg. v. ENDRE HÁRS u. a., Tübingen / Basel 2006, S. 55-78; für das Kronland Galizien KLEMENS KAPS, *Galizisches Elend revisited. Wirtschaftsentwicklung und überregionale Arbeitsteilung in einer*

Die Weltwirtschaftskrise 1873 verstärkte aufgrund der Verwertungsschwierigkeiten in den Zentralräumen das Interesse an Peripherien, sowohl in Hinblick auf die Beschaffung von Rohstoffen als auch die Errichtung fabrikindustrieller Produktionsstätten an kostengünstigen Standorten. Dies erforderte verstärkte infrastrukturelle Erschließung und ging mit erhöhtem Kapitalbedarf einher. Mit Direktinvestitionen in Bahnbau, Stadtentwicklung und Unternehmensgründung wurde der Kapitalexport zu einem bestimmenden Faktor: Er ermöglichte die Modernisierung vor Ort, setzte mit Tilgungen, Zinszahlungen und Gewinntransfers aber gleichzeitig einen Kapitalrückfluss aus den Peripherien in die Zentren in Gang.

Der Kapitalexport in innere Peripherien und osteuropäische Erweiterungsgebiete des österreichisch-ungarischen und des Deutschen Reiches glich in seiner Struktur und Funktion dem klassischen Imperialismus der westeuropäischen Seemächte. Er war eine Antwort auf die Weltwirtschaftskrise, die die A-Phase der ersten Gründerzeit beendete und eine B-Phase einleitete, die mit der Suche nach neuen Wachstumssektoren, Technologien und Antriebskräften, der Expansion des Welthandels sowie mit einer Neuordnung der globalen Güterketten einherging. Die Neuordnung während der Depression bereitete die nächste A-Phase vor (1896–1914), die auch als zweite Gründerzeit bezeichnet wird. Im Fall der Habsburgermonarchie, die – abgesehen von Konzessionsgebieten in der chinesischen Hafenstadt Tianjin – über keine kolonialen Besitzungen verfügte, können die ost- und südosteuropäischen Erweiterungsräume als ein Ersatz für überseeische Kolonien angesehen werden;¹³ im Fall des Deutschen Reiches wurden über die inneren Peripherien hinaus in den 1880er Jahren auch Kolonien in Afrika und in der Südsee erschlossen.¹⁴ Das russische Reich hing in seinen Bemühungen um nachholende Modernisierung stark von westeuropäischen Investoren und Know-how ab, nahm gegenüber dem Kaukasus und Zentralasien jedoch eine kolonisierende Rolle ein.¹⁵ Anders

Grenzregion der Habsburgermonarchie (1772-1914), in: *Zeitschrift für Weltgeschichte* (hiernach: ZWG) 14 (2013), H. 2, S. 53-80; für Polen DARIUSZ ADAMCZYK, Polens halbperiphere Stellung im internationalen System: Eine Long-Run-Perspektive, in: ZWG 2, H. 2, S. 79-90.

¹³ KOMLOSY, Innere Peripherien.

¹⁴ SEBASTIAN CONRAD, *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*, München 2006, S. 74 ff., 124 ff.

¹⁵ HANS-HEINRICH NOLTE, Tradition des Rückstands: ein halbes Jahrtausend „Russland und der Westen“, in: *Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* 78 (1991), H. 3, S. 344-364.

als in den polnischen Teilungsgebieten Österreichs und Preußens, die in Hinblick auf Sozialprodukt und Industrieproduktion unter den Schlusslichtern ihrer Reiche rangierten, gehörten Russisch-Polen und das Baltikum zu jenen Gebieten des Zarenreichs mit der am höchsten entwickelten Industrieproduktion. Sie dienten zudem als Kontakträume zum Westen.

Sehen wir von den südosteuropäischen Staaten ab, die im Zuge des Niedergangs des Osmanischen Reichs mit west-, zentraleuropäischer und/oder russischer Rückendeckung staatliche Unabhängigkeit erlangten, erreichte in Osteuropa im 19. Jahrhundert nur Ungarn mit dem „Ausgleich“ von 1867 politische Autonomie. Dessen Regierung war daher in der Lage, nach 1867 die nachholende Entwicklung zu fördern und die Abhängigkeit vom Agrarexport zu reduzieren. Budapest positionierte sich als nationales Zentrum mit einer modernen Verarbeitungsindustrie, war dabei jedoch auf Kapitalimport aus der österreichischen Reichshälfte angewiesen. Die finanzielle Abhängigkeit wurde allenfalls dadurch gemildert, dass österreichische durch westeuropäische Kredite ersetzt wurden. In den ländlichen Regionen hingegen dominierte der agrarische Großgrundbesitz, dem im Ausgleich für den Zollschatz für österreichische und böhmische Industrieprodukte ein geschützter Binnenmarkt für Agrarprodukte zur Verfügung stand.¹⁶

Die Möglichkeit einer eigenständigen staatlichen Wirtschaftspolitik eröffnete sich für ostmitteleuropäische Staaten vom Baltikum bis zur Tschechoslowakei erst mit den Staatsgründungen von 1918.¹⁷ Mit Ausnahme letzterer, die in den böhmischen Ländern bereits über entwickelte industrielle Strukturen verfügte, bemühten sich die Regierungen um den Aufbau eines möglichst kompletten Branchenspektrums im Rahmen der staatlichen Grenzen. Eine Angleichung an die alten Industrieländer gelang jedoch nicht. Umstellungsprobleme in den neuen Territorien, Mangel an Kapital und Know-how, die kurze Zeit bis zur Weltwirtschaftskrise 1929/31 sowie die deutschen Begehrlichkeiten nach der nationalsozialistischen Machtergreifung 1933 durchkreuzten die Entwicklungspläne und verwandelten die osteuropäischen Staaten – manche unter Mitwirkung, andere gegen die Absichten ihrer Regierungen – in Ergänzungsräume für

¹⁶ IVÁN BEREND / GYÖRGY RANKI, *Underdevelopment and Economic Growth. Studies in Hungarian Social and Economic History*, Budapest 1979.

¹⁷ DIETER SEGERT, *Die Grenzen Osteuropas. 1918, 1945, 1989 – Drei Versuche im Westen anzukommen*, Frankfurt a. M. / New York 2002; ALICE TEICHOVA, *Kleinststaaten im Spannungsfeld der Großmächte. Wirtschaft und Politik in Mittel- und Südosteuropa in der Zwischenkriegszeit*, Wien 1988; am Beispiel Polens ADAMCZYK, *Polens halbperiphere Stellung*, S. 83-89.

den deutschen Großraum, Aufmarschgebiete und Bündnispartner für den Krieg gegen die Sowjetunion.¹⁸ Dieses Integrationsprojekt scheiterte mit der deutschen Kapitulation.

Die anschließende Zugehörigkeit zur sowjetischen Einflussosphäre entzog die Region – bei aller Heterogenität der wirtschaftlichen Entwicklung und des Übergangs zum realen Sozialismus, der die Volksdemokratien prägte – dem westlichen Zugriff. Der Erfolg des Sozialismus als Strategie nachholender Entwicklung war einerseits durch das Embargo des Westens bestimmt, das keine Alternative zur Integration innerhalb des RGW zuließ, andererseits durch die Nachkriegs- und Wiederaufbaukonjunktur (in der Kondratieff A-Phase), die unabhängig von der ordnungspolitischen Ausrichtung in West und Ost Wachstums- und Modernisierungspotenziale eröffnete.¹⁹ Die „Wirtschaftswunder“ ähneln einander daher, auch wenn Ausgangsbasis, Kriegszerstörungen, Reparationen und Ausschluss von US-amerikanischer Wiederaufbauhilfe in Osteuropa den Start erschwerten.

Umgekehrt erwies sich die besondere Form der planwirtschaftlichen Steuerung und autoritären Mobilisierung als Bedingung des Erfolgs nachholender Industrialisierung. Die Schubkraft erlahmte Ende der 1960er Jahre, als die technologische Erneuerung und die Motivation der Arbeiterschaft zur Leistungs- und Produktivitätssteigerung mit den rigiden Kommandostrukturen in Konflikt gerieten. Während der Prager Frühling 1968 diese Blockade im „Sozialismus mit menschlichem Antlitz“ durch innere Transformation zu überwinden trachtete, setzten die anderen osteuropäischen RGW-Staaten verstärkt auf Wandel durch Technologieimport aus dem Westen – im Kalkül, die aufgenommenen Kredite durch Ausfuhren zurückzahlen zu können. Diese Idee scheiterte an den Bedingungen der Planwirtschaft und der mangelnden Exportfähigkeit osteuropäischer Waren, am Embargo des *Coordinating Committee on Multilateral Export Controls* (COCOM), das westlichen Staaten den Export von Hochtechnologie nach Osteuropa untersagte, sowie an der dort fehlenden Aufnahmebereitschaft für Waren aus dem RGW-Raum. Anstelle eines *up-grading* spiegelten die Warenstruktur im West-Ost-Handel sowie die Unternehmenskooperationen die abhängige Rolle wider, die die osteuropäischen

¹⁸ TEICHOVA, Kleinststaaten, S. 186-198.

¹⁹ ANDREA KOMLOSY / HANNES HOFBAUER, Peripherisierung und nachholende Entwicklung in Osteuropa in historischer Perspektive, in: ZWG 10 (2009), H. 2, S. 99-134; SEGERT, Die Grenzen Osteuropas; DARIUSZ ADAMCZYK, Polen, „nachholende Entwicklung“ und die Rhythmen der Globalisierung im 20. Jahrhundert, in: ZWG 13 (2012), H. 2, S. 75-90; DERS., Polens halbperiphere Stellung, S. 79-90, hier S. 81 f.

Staaten als Exporteure von Roh- und Halbfertigwaren sowie – teilweise – als Zulieferer und verlängerte Werkbank für westliche Auftraggeber einnahmen. Der Weg in die Verschuldung war damit vorgezeichnet.

Osteuropa und die langen Wellen nach 1973

1. Die Wende als Zusammenspiel innerer und äußerer Faktoren (1973–1989)

Es gibt keinen Zweifel daran, dass das Ende des Sowjetkommunismus und seiner militärischen und wirtschaftlichen Bündnissysteme eine maßgebliche Zäsur in den einzelnen Ländern sowie im internationalen System bewirkt hat. Innerhalb der Staaten wurde damit der politische Primat außer Kraft gesetzt, der wirtschaftliche und soziale Fragen zwar nicht unbeeinflusst, jedoch gegen die Logik des Marktes zu regulieren erlaubte. Staatsmonopole, Kapitalverkehrskontrollen, Lohn- und Preisfestsetzungen, Investitionsentscheidungen und Außenhandel nach Planvorgaben waren damit hinfällig. Dem gesamten Regelwerk der Steuerungs- und Verteilungsmechanismen der realsozialistischen Gesellschaft wurde von einem Tag auf den anderen jede Grundlage entzogen. Dies führte einen regellosen Zustand herbei, der ungeahnte Unsicherheit mit der Gefahr des sozialen Absturzes, aber auch ungeahnte Chancen der Bereicherung und des sozialen Aufstiegs beinhaltete.

Die Umgangsweisen damit fielen sehr unterschiedlich aus. Einerseits wurden alte Gewohnheiten beibehalten. Da alles erlaubt war, konnten andererseits gut positionierte, informierte und vernetzte Akteure zu abenteuerlichen Bereicherungsbeutezügen ansetzen, in marxistischer Terminologie: ursprüngliche Akkumulation betreiben. Um sich des frisch Akkumulierten zu vergewissern, brachten die Neureichen vieles außer Land in Sicherheit. Wer nicht so gut positioniert war, musste – wenn bisherige regelmäßige Einkommensquellen ausblieben – dasselbe auf niedrigem Niveau tun: der so genannte Kioskkapitalismus, wie die meist informell aus dem Boden schießenden Kleinstunternehmen im Handel und im Dienstleistungssektor aufgrund ihrer prekären Arbeitsstätten bezeichnet wurden, brachte zwar für viele keine nennenswerten Profite, erfreute sich aber großer Beliebtheit.

So sehr die Wende neue Lebensumstände und geopolitische Konstellationen schuf: Die Vorstellung eines plötzlichen, gar überraschenden Umbruchs wird der Prozesshaftigkeit des Geschehens nicht gerecht. Tat-

sächlich handelte es sich dabei um einen längerfristigen Prozess, der sich politisch im Systemwechsel manifestierte, im ökonomischen Bereich jedoch bereits in den 1970er Jahren eingeleitet wurde. Den Auftakt bildete das Ende der Wiederaufbauphase, das in Ost und West bereits Ende der 1960er Jahre erste Krisen auslöste. Die Ölpreiserhöhungen 1973 waren schließlich der Anlass für eine weltweite Rezession.

Aus westlicher Perspektive kann diese als zyklische Verwertungskrise mit Profitklemme angesehen werden, die durch Ausweitung von Märkten, Produktionsverlagerungen an Billiglohnstandorte, Rationalisierung und die Suche nach neuen Technologien und Leitsektoren zu überwinden versucht wurde. Eine Begleiterscheinung der Krise war die Finanzialisierung, die angesichts sinkender Renditeerwartungen in der Realwirtschaft die Spekulation am Kapitalmarkt begünstigte und in der Folge neue Finanzprodukte schuf. Das wiederum begründete eine virtuelle Ökonomie, die der Realwirtschaft zusätzlich Kapital – und als Folge weitere Rendite entzog. Zunächst bot das Veranlagung suchende Geld jedoch die Möglichkeit, die nachholende Industrialisierung, die durch die Auslagerung der industriellen Massenproduktion an Billiglohnstandorte angestoßen wurde, mit Kapital zu versorgen. Die niedrigen Zinsen begünstigten in den Peripherien der Weltwirtschaft die Bereitschaft zur Aufnahme von Krediten. Im Rahmen der neuen internationalen Arbeitsteilung wurden auch osteuropäische RGW-Staaten als verlängerte Werkbänke erschlossen.

Die Regierungen einiger osteuropäischer Staaten waren an westlichen Krediten zu diesem Zeitpunkt interessiert, um ihren Kurs nachholender Modernisierung fortzusetzen. Sie hatten in den 1950er und 1960er Jahren nach sowjetischem Vorbild die Schwer- und Grundstoffindustrie forciert und die Konsumgütererzeugung vernachlässigt. Nun waren sie aus eigener Kraft nicht in der Lage, den Übergang von der extensiven Phase auf eine intensive Phase des Wachstums zu vollziehen. Von Kapitalimport und Unternehmenskooperationen erhofften sie sich technologische Impulse und die Überwindung von Innovationsschwächen.²⁰ Die Öffnung gegenüber dem Westen war daher von Kreditaufnahmen begleitet. Dies betraf in erster Linie Polen, Ungarn und Rumänien; die Tschechoslowakei und die DDR verfügten über größere eigene Forschungs- und Innovationskapazitäten; zudem war die DDR seit dem Beginn der Entspannungspolitik der 1970er Jahre in den innerdeutschen Handel einbezogen. Bulga-

²⁰ „Zarte Bande“. Österreich und die planwirtschaftlichen Länder, hg. v. GERTRUDE ENDERLE-BURCEL u. a., Wien 2006, mit Länderstudien zur systemübergreifenden Zusammenarbeit.

rien wies eine ungewöhnliche Kombination agrarischer Verhältnisse mit hoch entwickelten technologischen Kapazitäten auf, deren Einsatz auf die Sowjetunion orientiert war und die in den vorhandenen Industriebetrieben keine entsprechende Anwendungsmöglichkeit vorfanden.²¹

Sämtliche osteuropäischen RGW-Staaten intensivierten in den 1970er Jahren den Handel mit dem Westen. Vor diesem Hintergrund traten die am stärksten im Ost-West-Handel involvierten Staaten dem *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) bei, von dem sie bei der Gründung 1947 noch ausgeschlossen waren (Polen 1967, Rumänien 1971, Ungarn 1973). Da der Außenhandel weiterhin der Planung und staatlichen Kontrolle unterlag, kamen zentrale Elemente des GATT, wie die Meistbegünstigung für Zölle und der Abbau quantitativer Beschränkungen, allerdings noch nicht zur vollen Anwendung. Auch die westlichen Staaten setzten die in den GATT-Verträgen festgeschriebene Öffnung ihrer Märkte für Importe aus den osteuropäischen Mitgliedsstaaten nur mit großen Einschränkungen um. Mengenquotierungen und Einfuhrbeschränkungen wurden aufrechterhalten, um die nationalen Märkte gegen Billigimporte zu schützen. Im 1974 abgeschlossenen Multifaserabkommen, dem auch die osteuropäischen GATT-Mitglieder beitraten, nahmen die westlichen Industriestaaten etwa den gesamten Textil- und Bekleidungssektor von der Handelsliberalisierung aus, um die einheimische Textilindustrie zu schützen. Zudem blieb das COCOM-Embargo weiterhin aufrecht und unterband High-Tech-Exporte in den Osten.²²

In Hinblick auf die Regulierung des Schuldendienstes erfolgte der Beitritt zum Internationalen Währungsfonds und zur Weltbank (Rumänien 1972, Ungarn 1982, Polen 1986). Reformeliten aus den Kaderschmieden der Kommunistischen Parteien bemühten sich, Freiräume für private Initiativen zu schaffen, von denen sie sich höhere Produktivität, größere Loyalität sowie die Überwindung von Lieferengpässen erwarteten. Am weitesten vorangeschritten war dies in Polen durch die Zulassung von Privatunternehmen und die Bildung von Joint Ventures mit ausländischen Partnern sowie in Ungarn durch die sogenannte zweite Ökonomie. Letztere ermöglichte es den Beschäftigten von Staatsunternehmen, die betrieblichen Einrichtungen (Räume, Maschinen, Land) außerhalb der Kern-

²¹ Transformationsprobleme Bulgariens im 19. und 20. Jahrhundert, hg. v. ULF BRUNNBAUER, München 2007.

²² ANDREA KOMLOSY, Österreichs Brückenfunktion und die Durchlässigkeit des Eisernen Vorhangs, in: „Zarte Bande“, S. 73-105, hier S. 93.

arbeitszeit für private Aufträge auf eigene Rechnung zu nutzen.²³ So vollzog sich ein langsamer Übergang zu einer Marktwirtschaft, die durch ihre Einbettung in die im Realsozialismus aufgebauten Sicherheiten von Ausbildung, Arbeitsplatzgarantien und sozialer Versorgung den Eindruck entstehen ließ, dass die Vorzüge der beiden Systeme sich einfach miteinander kombinieren ließen, wenn der entsprechende Reformwille nur vorhanden war. Im Zuge der wachsenden Verschuldung sowie der Veralbstandigung marktwirtschaftlicher Elemente ging die Chance, die Öffnung zum Weltmarkt zu steuern, allerdings verloren. Damit folgte auf die ökonomische Reform die politische Wende.

2. Der Transformationsschock (1989–1993)

Die osteuropäischen Bevölkerungen versprachen sich von der Wende, sofern sie sie nicht als Bedrohung und Verunsicherung wahrnahmen, mehr politische und wirtschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten. Diese Hoffnung beruhte auch dann, wenn sie mit der Forderung nach weniger Staat und politischem Eingriff verbunden war, auf der Erfahrung, dass die sozioökonomische Entwicklung prinzipiell lenkbar war. Diese Steuerungskapazität wurde mit dem Ende des realen Sozialismus jedoch aus der Hand gegeben. Was weiter passierte, hing in viel stärkerem Ausmaß als bisher von den wirtschaftlichen und politischen Kräfteverhältnissen ab; dabei befanden sich die osteuropäischen Staaten angesichts von politischem Umbruch, Führungslosigkeit, Regellosigkeit, Naivität und Bereicherungssucht der Eliten in einer ungünstigen Konkurrenzposition.

Westliche Unternehmen hingegen sahen im Wegfall der Regel- und Steuerungsmechanismen ein Opportunitätsfenster aufgehen. Zuvor hatten sie beim Zukauf von Vorleistungen oder der Auslagerung einer Produktion in einen osteuropäischen Betrieb zwar von dessen niedrigem Lohn bei gleichzeitig hohem Qualifikationsniveau profitieren können, weil die Kosten für Gehälter, Ausbildung und Sozialpolitik vom Staat getragen wurden; auf betriebswirtschaftliche Entscheidungen in den Staatsbetrieben, geschweige denn auf arbeits- und sozialrechtliche Bedingungen hatten sie als Auftraggeber jedoch keinen Einfluss. Erwarb ein westlicher nun im Zuge der Privatisierung den osteuropäischen Partner, konnte er zum Bei-

²³ Vgl. ESZTER BARTHA, *Alienating Labour. Workers on the Road from Socialism to Capitalism in East Germany and Hungary*, Oxford / New York 2013; MICHAEL SWAIN, *Collective Farms Which Work?*, Cambridge 1985. – In der Tschechoslowakei, der DDR und in Bulgarien gab es keine vergleichbaren Reformen.

spiel dergestalt in die Unternehmensstruktur eingreifen, dass nur das weitergeführt wurde, was sich – kostengünstig – in die Güterkette einbauen ließ; die Fertigungstiefe und Breite der Kombinate, die vom Rohstoff über Forschung und Entwicklung bis zum fertigen Produkt alle Stufen der Produktion vereint hatten, wurden so zugunsten der Ausrichtung auf die Zulieferung an eine von westlichen Konzernzentralen und Auftraggebern bestimmte Güterkette aufgegeben. Und das auch nur, sofern das Unternehmen mangels Käufer-Interessenten nicht ohnehin geschlossen oder nach der Privatisierung als unerwünschte Konkurrenz liquidiert wurde, wie zahlreiche Beispiele belegen.²⁴

Für die Privatisierung von Staatsvermögen wurden unterschiedliche Privatisierungsmodelle angewandt.²⁵ Bei der Treuhandprivatisierung durch staatliche Verkaufsagenturen kamen westliche Firmen durch direkten Verkauf von lukrativen Unternehmensteilen zu Eigentum. Aber auch die Kuponprivatisierung, die die Überführung von Staatsbesitz in Volksaktien vorsah, mündete fast zwangsläufig in der Konzentration des kleinen Aktienbesitzes in Fonds, von wo dieser auf den Kapitalmarkt gelangte, wo er für ausländische Übernahmen zur Verfügung stand.

Was auf die eine oder andere Art nicht verkäuflich war, blieb dem Staat; oft fiel es binnen kurzer Zeit der Liquidierung anheim; in anderen Fällen, etwa im Rohstoff- und Energiesektor, wurde die Produktion aufrechterhalten, um den Privatsektor mit billigen Vorleistungen zu unterstützen. Während die Einführung der kapitalistischen Marktwirtschaft von ihren Proponenten in der öffentlichen Meinung gerne mit der Absenz von Planung in Verbindung gebracht wird, liefen Planung und Einflussnahme im Hintergrund auf Hochtouren. In einer strukturell offenen Situation wie dem Kollaps des Realsozialismus war es umso wichtiger, die ordnungspolitischen Weichen so zu stellen, dass keine unerwünschten Richtungsentscheidungen getroffen wurden.

²⁴ Vgl. HANNES HOFBAUER, *EU-Osterweiterung. Historische Basis – ökonomische Triebkräfte – soziale Folgen*. Wien 2007, S. 268-272, sowie die Branchenstudien zur Textil- und Bekleidungsindustrie: GARY GEREFFI / OLGA MEMEDOVIC, *The Global Apparel Value Chain. What Prospects for Upgrading by Developing Countries?*, Wien 2003; BETTINA MUSIOLEK, *Made in ... Osteuropa. Die neuen „fashion Kolonien“*, in: *Kampagne für saubere Kleidung*, hg. v. *Terre des Femmes*, Berlin 2002; REGINA BARENDT / BETTINA MUSIOLEK, *Workers' Voices. The Situation of Women in the Eastern European and Turkish Garment Industries*, Meißen 2005.

²⁵ HANNES HOFBAUER, *Wendejahre in Osteuropa. Zusammenbruch, Transformation, Wirtschaftskrise*, hg. v. Institut für sozial-ökologische Wirtschaftsforschung, ISW-Spezial Nr. 23, München 2009, S. 17.

Was die marktwirtschaftliche Ausrichtung und die liberale Demokratie anlangte, gab es einerseits einen Gleichklang der Interessen externer westlicher Akteure, oft „internationale Gemeinschaft“ genannt, und der im Zuge der politischen Wende an die politische Macht gelangten osteuropäischen Regierungen. Letztere hielten die westlichen Auflagen für wohlgemeinte Ratschläge, die sie meist aus freien Stücken aufgriffen. Andererseits bestanden trotz der Bereitschaft zur Übernahme des westlichen Modells die Vorstellung und der Wille, den Transformationsprozess im Sinne nationaler Interessen zu gestalten. Aus westlicher Perspektive hingegen ging es in erster Linie um Markterweiterung, sowohl beim Bezug von Vorprodukten und im Absatz als auch bei Übernahmen und in der Auftragsfertigung. Im Spannungsverhältnis dieser unterschiedlichen Erwartungshaltungen erfolgten die ersten ordnungspolitischen Weichenstellungen nach der Wende.

Das hohe Ausmaß an staatlichem und kollektivem Eigentum, die Zuweisung von Land, Kapital und Betriebsmitteln an Unternehmen und Kommunen, die Zuteilung von Grund und Boden, Wohnraum, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, Sozialleistungen und knappen Gütern an Personen war in realsozialistischen Gesellschaften nicht nur von Finanzmitteln und Kaufkraft abhängig: nicht-marktmäßige Mechanismen spielten eine zentrale Rolle, wobei der Betrieb ein zentrales Scharnier der Vermittlung darstellte; Mängel im Rahmen des regulären Zuteilungssystems wurden durch persönliche Beziehungsnetzwerke wettgemacht. Nachdem diese Mechanismen durch die Wende außer Kraft gesetzt wurden, galt es, sie durch Marktmechanismen zu ersetzen.

Zunächst war ein freier Arbeitsmarkt herzustellen. Das bedeutete, das Recht auf Arbeit, das in vielen Fällen auch als Zwang empfunden wurde, abzuschaffen. Es kam zur Aufkündigung von Arbeitsplatzsicherheit, zu Flexibilisierung, Mobilisierung und Entlassung der Arbeitskräfte. Die ältere Generation wurde in die unterbezahlte Rente abgeschoben, wo Inflation die Ersparnisse dezimierte, die jüngere Generation durch die schlechte Lage am Arbeitsmarkt und die niedrigen Löhne in die Arbeitsmigration gedrängt. Viele aus der mittleren Generation trieb der Verlust von Zukunftsperspektiven in die Verzweiflung.

Der demographische Einbruch, hinter dem sich die Flucht in Alkoholumismus, Depression, Gewalt oder Freitod verbarg, ging als sogenannte *Transition Mortality* in die Sozialstatistik ein. Die Sterblichkeit lag 1993 in den osteuropäischen Staaten zwischen fünf (Ungarn, Polen) und elf bis

zwölf Prozent (Bulgarien, Rumänien) höher als 1989.²⁶ Bei der Privatisierung durch Restitution bestand das Problem, dass der Besitz in den meisten Fällen nicht mehr in der Form existierte, in der er verstaatlicht oder in genossenschaftliches Eigentum überführt worden war. Restitutionstitel beinhalteten oft nur einen Rechtsanspruch auf Staatseigentum. So wurden vor allem im landwirtschaftlichen Bereich Staatsbetriebe zur Bedienung von Restitutionsansprüchen zerstückelt, während im Fall von Genossenschaften die Rückgabe an Voreigentümer oder die Umwandlung in eine Kapitalgesellschaft gelang.

In der Frage, inwieweit auch vertriebene Deutsche in der Tschechoslowakei, Polen und Ungarn, aber auch in der Slowakei und in Rumänien restitutionsberechtigt seien, wurde zugunsten der Eigentumstransfers nach der sozialistischen Machtergreifung entschieden, die die Vertriebenen und Umsiedler aufgrund der Potsdamer Beschlüsse (1945) ausschloss.²⁷ In den meisten Ländern sollten Übergangsfristen gewährleisten, dass es zu keinem Ausverkauf von Grund, Boden und Immobilien an ausländische Eigentümer kam. Diese konnten allerdings relativ leicht durch Strohmannen und Taschenverträge umgangen werden, sodass ausländische Interessenten vielfach zum Zug kamen.

Im Zuge des Privatisierungsprozesses entstand ein Kapitalmarkt, der das unverkäufliche, oft überschuldete Staatseigentum als „schlechtes“ Eigentum beim Staat beließ, und „gutes“, weil veräußerbares Eigentum auf den Markt brachte. Um die Mobilisierung und die freie Beweglichkeit von Kapital sowie die Konvertibilität der Währungen zu ermöglichen, wurden das Bankensystem, Finanzprodukte und -institutionen nach westlichem Vorbild umgebaut. Realsozialistische Wirtschaften begnügten sich mit einem einfachen Bankensystem: Sparkassen verwalteten das private Sparaufkommen; Geschäftsbanken versorgten Unternehmen mit Krediten und wickelten den Zahlungsverkehr ab; Nationalbanken stellten die Währung bereit und besorgten den internationalen Zahlungsverkehr. Es gab keine Börse, keine Finanzprodukte und nur ein geringes Ausmaß an Bankdienstleistungen. In dieses Vakuum konnten westeuropäische Banken problemlos vorstoßen: Dies erfolgte in der Regel durch Übernahme einer bestehenden Bank, mit der nicht nur Filialnetz und Kundenstock, sondern auch Immobilienbesitz verbunden waren; defizitäre Beteiligungen

²⁶ Crisis in Mortality, Health and Nutrition. Regional Monitoring Report Nr. 2, hg. v. UNICEF, Florence 1994, S. 35 f.

²⁷ Eine Ausnahme war die DDR, wo nach der Eingliederung in die Bundesrepublik Deutschland sämtliche Vorbesitzer als restitutionsberechtigt angesehen wurden.

hingegen wurden zuvor ausgesondert und in staatliche Schulden umgewandelt. Auf dieser Basis wurde die Angebotspalette erweitert. Aufgrund mangelnder Sicherheiten von Einzelkunden stellte der Hypothekarkredit die am weitesten verbreitete Form der privaten Kreditaufnahme dar. Binnen weniger Jahre befand sich der osteuropäische Bankensektor in ausländischen Händen: 2001 betrug der Anteil (berechnet auf der Basis der Bilanzsumme) in Tschechien, der Slowakei und Bulgarien zwischen 70 und 80 Prozent, in Polen 70 und in Ungarn 60 Prozent.²⁸

Kapital-, Waren- und Dienstleistungsmärkte wurden von den politischen Eingriffen befreit, die die Allokation von Ressourcen in der Produktion, die Festsetzung der Preise, subventionierte Abgabe sowie das – durch Reformen allerdings längst gelockerte – Außenhandelsmonopol des Staates mit sich brachten. Dies bedeutete, dass sich das Waren- und Dienstleistungsangebot von den Planvorgaben wegentwickelte. Markt-offensiven ausländischer Anbieter, mangelnde Konkurrenzfähigkeit osteuropäischer Waren gegenüber Weltmarktprodukten im Verein mit Eigentumswechsel sowie Schließung und Zerschlagung von Unternehmen setzten örtliche Anbieter einem massiven Verdrängungswettbewerb aus. Westwaren genossen hohes Prestige. Dazu kamen Übernahme und Monopolisierung des Einzelhandels durch westliche Handelskonzerne, die ihren Lieferanten Vorrang gewährten. Nur wenige Ostmarken konnten sich unter den neuen Bedingungen behaupten – und wenn, so war dies häufig mit der Übernahme durch ausländische Eigentümer verbunden. Es setzte ein Wandel der Konsumgewohnheiten ein, weil vieles, was bisher durch offizielle Zuteilungen oder Beziehungen zu niedrigen Preisen erhältlich war, nun käuflich erworben werden musste. Die Kaufkraft wurde zu einer entscheidenden Zugangsschranke der gesellschaftlichen Partizipation. Nicht immer entsprach das Angebot der Nachfrage, sodass sich ein Konsumtourismus in nahe der Grenze gelegene westliche Städte entwickelte. Ob sich die Menschen die Produkte überhaupt leisten konnten, stand auf einem anderen Blatt, sodass neue Beziehungsnetzwerke und Selbstversorgungsquellen aktiviert wurden.

Einschneidende Veränderungen gab es auch im Sozialsystem. Absicherung war im realen Sozialismus ein Grundrecht, das die öffentliche Hand bereitstellte und das jedem Bürger zustand. Mit der Herausbildung eines

²⁸ Bankenvergleich Mittel- und Osteuropa 2001, hg. v. Bank Austria-Creditanstalt, Wien 2002; vgl. auch HANNES HOFBAUER, *Wendejahre in Osteuropa. Zusammenbruch, Transformation, Wirtschaftskrise*, hg. v. Institut für sozial-ökologische Wirtschaftsforschung, ISW-Spezial Nr. 23, München 2009, S. 19.

freien Arbeitsmarktes stellte man auf das im Westen übliche Prinzip um, das den Anspruch an einen sozialversicherungsberechtigten Arbeitsplatz koppelte. Damit fielen all jene aus dem öffentlichen sozialen Netz, die keine reguläre Anstellung hatten. Den staatlichen Versicherungen mangelte es zudem an ausreichenden Mitteln zur Bedienung der Ansprüche. Sie bedurften daher massiver staatlicher Zuschüsse – ohne sie befanden sie sich in einem dementsprechend armseligen Zustand. In diesem Moment brachte die Privatisierung den Versicherungsgesellschaften massenhafte Kundschaft. Durch die gesetzliche Verpflichtung, eine zweite, private Rentenversicherung abzuschließen, wie dies seit 1997 etwa in Ungarn²⁹ oder wenig später in der Slowakei³⁰ der Fall war, wurde ihnen diese geradezu zugewiesen. Nun hing die Leistung allerdings von der Kapitaldeckung ab – der Anfang eines nunmehr über den Markt vermittelten Zweiklassen-Systems. In dem Maße, in dem sich die Beiträge auf die zweite, private Säule verschoben, dünnte die Versorgung durch die erste, staatliche Säule aus.

Die Daten, die das Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche für die *Countries in Transition* erhebt und jährlich im „Handbook of Statistics“ publiziert, vermitteln Ernüchterung:³¹ Das Pro-Kopf-Produkt der sechs ehemaligen osteuropäischen RGW-Staaten (ohne DDR, getrennte Berechnungen für Tschechien und die Slowakei) ging 1991 im Vergleich zum Vorjahr zwischen ein (Landesteil Tschechien) und 11,5 Prozent (Polen) zurück; 1992 zwischen sieben (Polen) und 14 Prozent (Landesteile Tschechien und Slowakei), 1992 zwischen 2,5 (Polen) und zehn Prozent (Rumänien). Während die Talfahrt 1993 für Bulgarien (-2,5 %), Tschechien (-1,0 %), die Slowakei (-4 %) und Ungarn (-1 %) weiter anhielt, trat in Polen (+4 %) und Rumänien (+1,0 %) eine Stabilisierung ein.

²⁹ DERS., Ungarns Wirtschaftspolitik unter „Fidesz“: Sozial-national oder gulasch-faschistisch?, in: Lunapark 21. Zeitschrift zur Kritik der globalen Ökonomie 21 (Frühjahr 2013), S. 12-15.

³⁰ HANNES HOFBAUER / DAVID X. NOACK, Slowakei. Der mühsame Weg nach Westen, Wien 2012, S. 152, 206.

³¹ Das Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW) erhebt seit 1978 sozioökonomische Daten. Von 1978 bis 1990 wurden diese als *COMECON Data* publiziert. 1991–2004 liegen Daten für die *Countries in Transition* vor, die seit 2005 als *Central, East and Southeast Europe* bezeichnet werden; hier WIIW Handbook of Statistics Countries in Transition 1995, Wien 1995; vgl. auch HOFBAUER, Wendejahre, S. 13-16.

Tabelle 1: Prozentuale Veränderung der Industrieproduktion 1990 bis 1994 (jeweils im Vergleich zum Vorjahr):³²

	1990	1991	1992	1993	1994
Bulgarien	-16	-22	-16	-11	+ 5
Polen	-24	-12	+ 4	+ 7	+ 12
Rumänien	-19	-23	-22	+ 1	+ 3
Slowakei	- 3	-24	-14	-11	+ 6
Tschechien	- 3	-24	-15	- 5	+ 2
Ungarn	-10	-17	-10	+ 4	+ 9

Eine Rückkehr zu positivem Wachstum war erst 1994 zu beobachten. Eine Ausnahme stellte Polen dar, wo die Wende *de facto* bereits 1988 einsetzte und die Stabilisierung der Industrieproduktion bereits 1992 eintrat. Begleitet war der Produktionseinbruch von der Steigerung der Konsumentenpreise, die in Polen (1990: 585 %), Bulgarien (1991: 340 %) und Rumänien (1992: 210 %) hyperinflationäre Züge annahm. Nehmen wir das Jahr 1990 als Ausgangspunkt, so stiegen die Konsumgüterpreise bis 1994 auf 231 (Tschechien), 247 (Slowakei), 241 (Ungarn), 435 (Polen), 2845 (Bulgarien) und 7887 Prozent (Rumänien).

Die ersten Jahre nach der Wende waren nicht nur durch einen Einbruch der Produktion in allen Sektoren der Wirtschaft und die Freisetzung von Arbeitskräften gekennzeichnet, sondern auch durch die totale Unsicherheit der Menschen, wie mit diesem Umbruch umzugehen sei. Die Euphorie über das Ende der weithin ungeliebten Parteiherrschaft ließ viele Menschen dennoch gute Miene zu ihren schlechten Erfahrungen machen. In der Hoffnung auf eine baldige Besserung ihrer Lage waren sie bereit, die Bürde der von ihnen geforderten Flexibilisierung und Mobilisierung auf sich zu nehmen.

3. Atempause (1993–1997/98)

Nach vollzogenem Eigentümerwechsel schien die Talfahrt vorerst gebremst. Von einem niedrigen Niveau ausgehend, wie es sonst nur durch Kriegseinwirkung zustande kommt, konnten positive Zuwachsraten erzielt werden. Während die Eigentümerschaft und die Struktur der

³² Ebd.

Unternehmen in Hinblick auf Zuliefer- und Marktnischen umgebaut wurden, machte sich in Regierungskreisen und der Öffentlichkeit, die im Übrigen sukzessive von Medien in ausländischem Besitz geformt wurde, die Erwartung auf Erholung durch EU-Förderung breit: Programme zur wirtschaftlichen Umstrukturierung (PHARE), Infrastrukturförderung (ISPA), ländlichen Entwicklung (SAPARD) und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (INTERREG) sollten der Heranführung an die Europäische Union dienen. Gegenüber dem Kahlschlag, den die Veräußerung und Liquidierung von Staatsbetrieben zuvor mit sich gebracht hatten, waren es Tropfen auf den heißen Stein – aber sie eröffneten Handlungsperspektiven. Diese waren zwangsläufig damit verbunden, Austausch und Arbeitsenteilung im RGW-Raum zugunsten einer Ausrichtung auf westliche Staaten zu ersetzen.

Die ersten Jahre nach dem Transformationsschock waren hier und dort von Bemühungen der Regierungen gekennzeichnet, den Umbau des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems im jeweiligen nationalen Interesse zu begleiten. Da die privatkapitalistische Eigentumsordnung als Voraussetzung für Demokratie und ein westliches Entwicklungsmodell galten, erschien Privatisierung notwendig für Erfolg. Mangels einheimischer Kapitalkraft wurden ausländische Investoren angesprochen, denn man setzte in sie Hoffnungen wirtschaftlicher Modernisierung und westlicher Produktivitäts- und Qualitätsstandards.

Die Möglichkeiten, Auslandskapital zu mobilisieren, waren von Land zu Land verschieden. Sie hingen davon ab, welche Anlagen überhaupt vorhanden waren, zu welchem Preis und zu welchen Konditionen. Im Bemühen, einander bei den Bedingungen für Investoren zu überbieten, kam es zu einer massiven Verschleuderung von Vermögen; beim Staat verbliebene Unternehmensschulden vergrößerten das Defizit. Dazu kam, dass viele Auftraggeber oder Übernehmer gar nicht daran dachten, die vollen Kapazitäten der Anlagen auszunützen, sondern nur jene Abteilungen weiterführten, die sich kostengünstig in ihre eigene Konzernstruktur und in die globale Güterkette eingliedern ließen. Dies war insbesondere in der Konsumgüterindustrie der Fall, deren voll integrierte Kombinate in verlängerte Werkbänke verwandelt wurden. Konkret hieß dies etwa, dass ein Textilunternehmen, das vom Rohstoff bis zum fertigen Kleidungsstück sämtliche Entwicklungs- und Verarbeitungsprozesse kontrollierte, nach der Übernahme nur mehr als Standort für das Nähen interessant war. Da dies der arbeitsaufwändigste Arbeitsschritt war, machte sich die Lohndifferenz hier am deutlichsten bezahlt. Übernahmen gingen vielfach auch mit Auslagerungen an Zulieferbetriebe einher, die als

Subunternehmen in kleinen Werkstätten oder in Heimarbeit zu noch geringeren Löhnen zu arbeiten bereit waren.³³

Die sogenannten Europa-Abkommen, die zwischen 1991 und 1996 mit allen osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten geschlossen wurden,³⁴ sollten diese an den Westen heranführen. Sie sorgten außerdem dafür, dass den EU-Staaten daraus keine Konkurrenz erwuchs: So blieben westeuropäische Märkte für Agrarexporte verschlossen. Im Textilbereich wurden durch die sogenannten OPT-Abkommen (*Outward Processing Trade*) zwar die Einfuhrzölle auf Textilien aus osteuropäischen Staaten aufgehoben – allerdings nur unter der Bedingung, dass es sich nicht um Finalprodukte, sondern um Stücke handelte, die im passiven Veredelungsverkehr entstanden waren. Diese Sonderverträge setzten die Quoten, die Ursprungsregeln und die Zolleskalation außer Kraft, denen die osteuropäischen Staaten bis dahin als Teilnehmerinnen der Multifaser- bzw. Welttextilabkommen (1974–2005) unterlagen.³⁵ Osteuropäische Textilien erhielten allerdings privilegierten Zutritt zu den Märkten der EG-Staaten. Die OPT-Abkommen legten diese jedoch ausdrücklich auf die Zulieferrolle in den unteren Segmenten der Güterketten fest, in denen die Lohndifferenz am stärksten ins Gewicht fiel. Die westeuropäische Textilindustrie konnte angesichts des verschärften Wettbewerbs aus den asiatischen Schwellenländern nur dann überleben, wenn sie einerseits stark rationalisierte, andererseits die arbeitsintensiven Teile der Produktion nach Osteuropa verlagerte – eine Strategie, die zum raschen Einbruch der Beschäftigung in der westlichen Textil- und Bekleidungsindustrie führte. Sie räumte damit im Schumpeterschen Sinne das Terrain für die Konzentration auf neue Wachstumsbranchen – regionale und soziale Schiefen, die aus der mangelnden Vermittelbarkeit der arbeitslos gewordenen Textilarbeiter*innen in diesen Sektoren resultierten, miteingerechnet.

In Branchen hingegen, in denen osteuropäische Produkte als Konkurrenz galten, setzten andere Mechanismen ein, um diese vom Markt zu verdrängen. Der freie Wettbewerb nahm dabei mitunter direkte Interven-

³³ GEREFFI, MEMEDOVIC, *The Global Apparel Value Chain*; MUSIOLEK, *Made in ... Osteuropa*; BARENDT / MUSIOLEK, *Workers' Voices*; LEONHARD PLANK / CORNELIA STARITZ, *Globale Produktionsnetzwerke und „prekäres Upgrading“ in der Elektronikindustrie in Mittel- und Osteuropa. Die Beispiele Ungarn und Rumänien*, in: *Globale Güterketten. Weltweite Arbeitsteilung und ungleiche Entwicklung*, hg. v. KARIN FISCHER u. a., Wien 2010, S. 179–200.

³⁴ HOFBAUER, *EU-Osterweiterung*, S. 68.

³⁵ ANDREA KOMLOSY, *Weltmarkttextilien: Globale Güterketten im historischen Wandel*, in: *Globale Güterketten*, S. 76–97, hier 83 f.

tionen in Anspruch, etwa wenn polnische oder slowakische Rüstungsexporte als illegaler Waffenhandel blockiert und damit das Feld für westliche Exporte geöffnet wurde.³⁶ Schließlich ließen die Embargobestimmungen gegenüber Jugoslawien, Irak und Libyen die traditionellen Exportmärkte osteuropäischer Unternehmen wegbrechen. Auch die engen Lieferverbindungen mit der ehemaligen Sowjetunion und anderen RGW-Staaten wurden durch die Umstellung auf Devisenhandel unterbrochen. Das ungarische Unternehmen Ikarus, das den gesamten RGW-Raum mit Autobussen versorgt hatte, verlor mit dessen Zusammenbruch seine Absatzmärkte. Da die osteuropäischen Staaten ihren Zahlungsverpflichtungen in Devisen nicht nachkommen konnten, drang der Internationale Währungsfonds auf Lieferstopp und versetzte damit diesem Flaggschiff der ungarischen Industrie den Todesstoß.³⁷

Ganz generell kann festgestellt werden, dass westliche Unternehmen nichts unversucht ließen, um den Fortgang der Transformation in ihrem Interesse zu beeinflussen. Liberale Vordenker stellten sich als Präsidenten- und Regierungsberater zur Verfügung und entwarfen die Strategien, die bei der Privatisierung der Gewinne und der Sozialisierung der Kosten und Verluste zur Anwendung kamen. Als prominenter Fall kann der IWF-Berater Jeffrey Sachs angeführt werden, der 1989 der polnischen Regierung von Tadeusz Mazowiecki und dessen Finanzminister Leszek Balcerowicz zur Seite stand.³⁸

Relevante Investoren bildeten in den einzelnen Staaten Lobbygruppen, die direkt in den Verlauf der Privatisierung sowie der Gesetzgebung intervenierten.³⁹ Die *American Chamber of Commerce* gründete Niederlassungen in Ungarn, in der Slowakei und in Polen. Das entsprechende Pendant auf westeuropäischer Ebene bildete der *European Round Table of Industrialists* (ERT) mit Ablegern, die in den einzelnen Staaten die gemeinsamem westeuropäischen Interessen wahrnehmen, so etwa das *Hungarian European Business Council* (HEBC). Ähnliche Initiativen auf na-

³⁶ HOFBAUER / NOACK, Slowakei, S. 78; HANNES HOFBAUER, Die Diktatur des Kapitals. Souveränitätsverlust im postdemokratischen Zeitalter, Wien 2014.

³⁷ HANNES HOFBAUER, Marktwirtschaft in Ungarn: Eine Fehlplanung, in: Ungarn im Umbruch, hg. v. DELAPINA FRANZ u. a., Wien 1991, S. 39-65, hier 62 ff.

³⁸ HOFBAUER, EU-Osterweiterung, S. 110.

³⁹ Kamil Dolhun, Aufbruch von der Peripherie. Ostmitteleuropa in der Habsburgermonarchie und in der Europäischen Union, Diplomarbeit Universität Wien 2014, S. 163, 169, 179; vgl. auch ARJAN Vliegenthart, Transnational Actors and Corporate Governance in ECE: the Case of the EU and the Czech Republic, in: State and Society in Post-Socialist Economies, hg. v. JOHN PICKELS, New York 2008, S. 47-68, 57.

tionalstaatlicher Ebene betrieben die Handelskammern aus Großbritannien und Deutschland. In Ungarn hatten sich die in Joint Ventures involvierten Westfirmen bereits 1986 zur *Joint Venture Organisation* (JVO) zusammengeschlossen, um ihre Gruppeninteressen länderübergreifend zu vertreten. In Polen setzten sich das *Centre for International Private Enterprise* (CIPE) sowie das Institut zur Förderung der Demokratie durch Stärkung der Marktorientierung für die freundliche Aufnahme von ausländischen Direktinvestitionen ein – unterstützt durch westliche *Think Tanks*, parteinahe Stiftungen, Banken und internationale Finanzinstitutionen. Die *Polish Information and Foreign Investment Agency* lieferte vergleichende regionale Standortanalysen, vor denen die Investitionsentscheidungen getroffen werden konnten. In der Tschechischen Republik bemühte sich Finanzminister Pavel Mertlik um die Einbindung ausländischer Investoren in die 1999 zur Privatisierung der Staatsbetriebe gegründete Revitalisierungsagentur, scheiterte aber in diesem Punkt trotz Rückendeckung durch die EU-Kommission am Widerstand seines sozialdemokratischen Ministerkollegen Miroslav Grégr.

Regierungen bewegten sich in den ersten Jahren nach dem Wende-schock in einer Art Trance. In der Hoffnung auf Entwicklungsimpulse durch ausländische Übernahmen waren sie bereit, den Kaufinteressierten die Filetstücke der realsozialistischen Unternehmen zu billigen Preisen zu überlassen; sie versuchten, ihnen jeden Wunsch von den Augen abzulesen und überboten einander in der Zusage von Steuerfreiheit, Infrastrukturkosten und Gewinntransfers. Um die Folgen der Kündigungen und Einkommensverluste abzufedern und keinen sozialen Protest aufkommen zu lassen, wurden die sozialen Kosten quasi als *bad assets* ins Budget übernommen. Während Leszek Balcerowicz, polnischer Finanzminister von 1989 bis 1991, mit Rückendeckung des IWF fast „staatsstreichartig“⁴⁰ seine Schocktherapie durchzog, musste die Sozialversicherung die sozialen Härten der Reform abfedern. Entlassene Beschäftigte wurden scheinbar großzügig ins Pensionssystem übernommen. Die Pensionsausgaben stiegen von 6,5 Prozent des BIPs im Jahr 1989 auf 14,7 Prozent im Jahr 1992. Zwischen 1989 und 1996 nahmen die Frühpensionierungen um 46, die Invaliditätsrenten um 22 Prozent zu.⁴¹

⁴⁰ DOROTHEE BOHLE / BÉLA GRESKOVITS, *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*, Ithaca (London) 2012, S. 196; vgl. auch JOACHIM BECKER, Der Drang nach Osten: Wirtschaftliche Interessen und geopolitische Strategien, in: *Kurswechsel. Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen*, 2008, Nr. 4, S. 5-29.

⁴¹ BOHLE / GRESKOVITS, *Capitalist Diversity*, S. 153; Dolhun, *Aufbruch*, S. 175 f.

Die Pensionierungen sollten der Massenarbeitslosigkeit in ähnlicher Weise gegensteuern wie die Aufrechterhaltung der im Staatsbesitz verbliebenen Kohlegruben, die zudem die Privatindustrie mit billiger Energie versorgten.⁴² Dies hatte lediglich aufschiebende Wirkung: Nachdem die Renten das Budget überforderten, wurde die Verpflichtung zur privaten Vorsorge eingeführt, die die Kosten auf die Beitragszahlenden abwälzte, dabei jedoch gleichzeitig den Markt für private Versicherer eröffnete.⁴³

In Ungarn ging das radikale Spar- und Privatisierungspaket der sozial-liberalen Koalition unter Finanzminister Lajos Bokros (1995/96) mit der Ausweitung von Invaliditätspensionen (+49 %) und Frühpensionen (+20 %) einher. Als es das Sozialsystem an die Grenzen der Finanzierbarkeit trieb, wurden Sozialleistungen abgebaut und die Pensionskassen privatisiert.⁴⁴ In der Slowakei nahm die Transformation unter den Regierungen von Vladimír Mečiar (1992–1998) größere Rücksichten bei der Aufrechterhaltung der Beschäftigung wie der Arbeits- und Sozialgesetzgebung, sodass dem Pensionssystem keine so große Bedeutung als Auffangbecken zukam – diese erhielt es erst unter der radikal-liberalen Regierung von Mikuláš Dzurinda (1998–2006), die mit der Senkung von Steuern, Lohn- und Sozialkosten um westliche Investoren warb. Die explodierende Arbeitslosigkeit überlastete das Sozialsystem, das in der Folge ebenfalls der Privatisierung anheimgestellt wurde.⁴⁵ Auch in der Tschechischen Republik waren die Regierungen von Václav Klaus (1992–1998) – trotz Bekenntnissen zum Marktliberalismus – darum bemüht, die sozialen Folgen von Privatisierung und Verkauf an ausländische Investoren durch staatliche Eingriffe und Ausgleichsmechanismen im Zaum zu halten. Dies ließ sich seit 1997 gegenüber dem Druck ausländischer Investoren, die Liberalisierung, Investitionsanreize und Sparpakete einforderten, nicht mehr durchsetzen; der Umbau in Richtung eines Wettbewerbsstaates, der seinen Erfolg an die Interessen und Bedingungen des Auslandskapitals band, wurde schließlich von der sozialdemokratischen Regierung unter Miloš Zeman (1998–2002) umgesetzt.⁴⁶

⁴² HOFBAUER, EU-Osterweiterung, S. 116 f.

⁴³ Dolhun, Aufbruch, S. 176.

⁴⁴ BOHLE / GRESKOVITS, Capitalist Diversity, S. 155; Dolhun, Aufbruch, S. 165; HOFBAUER, EU-Osterweiterung, S. 86.

⁴⁵ HOFBAUER / NOACK, Slowakei, S. 152.

⁴⁶ JAN DRAHOKOUPIL, The Politics of the Competition State. The Agents and Mechanisms of State Transnationalization in Central and Eastern Europe, in: The Transnationalization of Economics, States, and Civil Societies. New Challenges for Governance in

Der Handlungsspielraum der osteuropäischen Regierungen war durch die grundsätzliche Entscheidung, eine auf ausländische Direktinvestitionen gegründete Anbindung an den Weltmarkt einzuschlagen, recht gering. In der Unterordnung unter westliche Vorgaben waren die Regierungen aber selbst dann erstaunlich willfährig, wenn sie eigenständige nationale Interessen verfolgten. Verstanden sie sich als direkte Erfüllungshelfen, wie dies wohl am krassesten unter dem ultraliberalen Leszek Balcerowicz der Fall war, kann ohnehin von einem Gleichklang der Interessen gesprochen werden. In Tschechien und der Slowakei, die durch das vergleichsweise niedrigere Niveau der Verschuldung weniger erpressbar waren, wurden einheimische Interessen mit größerem Nachdruck verfolgt; da sozialistische Zielsetzungen auch hier diskreditiert waren, bedeutete dies für die von Arbeitsplatzverlust und Sparprogrammen geplagte Bevölkerung vor allem die Abmilderung oder Verzögerung sozialer Härten. Einheimische Privatisierungsgewinner bildeten eigene Lobbygruppen, die ihren Einfluss auf Regierungen geltend machten und ebenso wie die internationalen Lobbys diese berieten oder unter Druck setzten. Ein Beispiel stellt der 1993 gegründete slowakische *Think Tank* M.E.S.A. 10 dar, der sich für Einschränkung staatlicher Aufgaben und Öffnung der Märkte einsetzte. Aus diesen Kreisen rekrutierte sich die ultraliberale Ministerriege, die nach dem Wechsel zur Regierung Dzurinda 1998 ans Ruder kam.⁴⁷

Dass in der Wirtschaftspolitik ein gewisser Handlungsspielraum bestand, der unterschiedliche politische Strategien in der Steuerung der Transformation erkennen ließ, ist freilich nicht nur der osteuropäischen Seite geschuldet. Westliche Investoren nutzten die Öffnung zwar als Expansionsfenster und nahmen durch den Übernahmewettbewerb Positionen für die weitere Entwicklung ein. Gleichzeitig gab es angesichts des massenhaften sozialen Abstiegs und der Härten für die Bevölkerung Unwägbarkeiten über die zukünftige politische Ausrichtung der Staaten. Die Unerfahrenheit der Politiker sowie die Unzufriedenheit breiter Bevölkerungskreise führten fast bei jeder Wahl zu einem Wechsel der Regierung. An der grundsätzlichen Ausrichtung an kapitalistischen Freiheiten und liberaler Demokratie hat sich allerdings nirgends etwas geändert. Dennoch: Es war nicht ausgeschlossen, dass der parteienübergreifende Konsens, die Wahrung der Kapitalinteressen als oberste Leitlinie politi-

Europe, hg. v. LÁSZLO BRUSZT / RONALD HOLZHACKER, New York 2009, S. 135-155, hier S. 153; vgl. auch Dolhun, *Aufbruch*, S. 159.

⁴⁷ HOFBAUER / NOACK, *Slowakei*, S. 151.

schen Handels zu akzeptieren, an Grenzen stoßen könnte. Daher galt es, die Transformation im ökonomischen und sozialen Bereich in der Rechtsordnung abzusichern. Das Instrument zur Intervention in die nationale Gesetzgebung bot der Beitrittsprozess zur Europäischen Union.

4. Rechtsangleichung im Beitrittsprozess (1998–2004/2007)

Eine zentrale Voraussetzung für die Herstellung und die Übernahme von Markt war die Durchsetzung von Rechts- und Investitionssicherheit. Die Beseitigung kommunistischer Kader war dafür eine notwendige, jedoch keine ausreichende Bedingung. Genauso wichtig war es, den daraus hervorgehenden Freiraum in eine Richtung zu beeinflussen, die Osteuropa dem westlichen Krisenmanagement nutzbringend eröffnete. Diesem Ziel diente der Prozess der EU-Osterweiterung. Sie begann mit den ersten Anträgen auf Mitgliedschaft im Jahr 1994, trat mit der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit acht osteuropäischen Staaten in den Jahren 1998 beziehungsweise 2000 in eine konkrete Umsetzungsphase und mündete in die Beitrittsrunden von 2004 (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowenien, Slowakei, Tschechische Republik, Ungarn), 2007 (Rumänien und Bulgarien) sowie 2013 (Kroatien).

Endabsicht war die Übernahme des EU-Ziel- und Rechtsrahmens, des *Aquis communautaire*, der mit jedem einzelnen Beitrittskandidaten in bilateralen Verhandlungen umgesetzt wurde.⁴⁸ Übergeordnete Voraussetzung für die Inangriffnahme der einzelnen Verhandlungskapitel bildeten die in Kopenhagen 1993 formulierten Kriterien: „institutionelle Stabilität“, „funktionsfähige Marktwirtschaft“, die Verpflichtung, „sich die politischen Ziele der Union [...] zu eigen zu machen“. Neben der Übernahme der „vier Freiheiten“ (des Kapital-, Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs) wurden die Beitrittskandidaten zur Privatisierung, zur Verwaltungs- und Justizreform, zur Einhaltung von Budget- und Schuldendisziplin, zur Öffnung des Sozialversicherungswesens für den Kapitalmarkt sowie zur Liberalisierung von Gesundheitsversorgung, Wohnen und Bildung verpflichtet.

Noch bevor die Verhandlungen endeten, waren bereits die Weichen in militärischer Hinsicht gestellt. Sämtliche Kandidaten der ersten beiden Runden waren zwischen 1999 und 2002 der NATO beigetreten. Die ersten neuen Mitglieder – Polen, Tschechien und Ungarn – nahmen auch am Einsatz der NATO gegen die Bundesrepublik Jugoslawien 1999 teil,

⁴⁸ HOFBAUER, EU-Osterweiterung, S. 80.

der ohne UN-Mandat stattfand und daher gegen das Völkerrecht verstieß. Ihre geopolitische Bündnistreue war also unter Beweis gestellt, noch bevor sie die EU-Mitgliedschaft erhielten. Die Kompatibilität mit den westlichen Interessen wurde in doppelter Hinsicht abgesichert. Die Rahmenbedingungen waren nun klar vorgegeben, sodass nationalstaatliche Alleingänge nur mehr in engen Grenzen möglich blieben.

Nachdem das ausländische Kapital die profitablen Teile der osteuropäischen Staaten bereits in den Jahren der Transformation übernommen und die Produktion an den Erfordernissen der internationalen Arbeitsteilung ausgerichtet hatte, war die Beseitigung von tariflichen und nicht-tariflichen Handels- und Investitionshemmnissen die logische Konsequenz. Mit den „Vier Freiheiten“ für Kapital, Dienstleistungen, Waren und Arbeitskräfte hatten die neuen Mitgliedsstaaten die Möglichkeit zum Schutz der Binnenmärkte und zur Förderung der einheimischen Wirtschaft abgegeben; im Austausch erhielten sie unbeschränkten Zugang zu den westeuropäischen Märkten.⁴⁹

Mit dem EU-Beitritt waren den Regierungen auch die wirtschaftspolitischen Regeln vorgegeben, die die Budget- und Sparziele der Maastricht-Verträge beinhalteten. Diese verpflichteten die Mitglieder zur Senkung von staatlichen Sozialausgaben und zur Erhöhung von Konsumsteuern. Osteuropäische Regierungen überboten sich in der Umsetzung von *flat tax*-Modellen, die Vermögende und Gutverdiener entlasteten. Während sie Kapital- und Einkommenssteuern senkten, hoben sie Konsumsteuern, die Niedrigverdienende überproportional belasteten, sukzessive an.

Systemwechsel und Transformation hatten zwischen 1989 und 1997/98, dem Beginn der EU-Beitrittsverhandlungen, zum Einbruch in der Produktion, der Beschäftigung, der sozialen Sicherheit sowie der persönlichen Orientierung der davon Betroffenen geführt. Für westliche Investoren ergaben sich daraus mehrfache Chancen. Bestehende Betriebe konnten durch Übernahme verlängerter Werkbankfunktionen und Kontraktfertigung zur Kostensenkung beitragen und die Profitkrise überwinden. Die angesichts des Wegbrechens realsozialistischer Versorgungs- und Zuteilungssysteme notwendig gewordene Neuordnung des sozialen Lebens schuf Nachfrage nach einer Reihe von neuen Produkten im

⁴⁹ Lediglich im Bereich der Bodenmärkte (Beschränkungen beim Erwerb physischer Personen in einigen osteuropäischen Staaten) sowie der Arbeitsmärkte (Freizügigkeit für Neumitglieder in einigen EU-Staaten) wurden die Ungleichgewichte durch vorübergehende Beschränkungen abgeschwächt.

Konsumgüter- und Dienstleistungsbereich, die westlichen Unternehmen ungeahnte Expansionsmöglichkeiten bot. Sie konnten auf diese Weise die Folgen der weltwirtschaftlichen Depressionsphase überwinden. Akquisitionsmärkte, Absatzmärkte, Arbeitskräfte vor Ort sowie die kostengünstige Verfügbarkeit williger osteuropäischer Arbeitsmigranten in deregulierten Sektoren westeuropäischer Staaten stellten einen kräftigen An Schub für eine neue Phase der wirtschaftlichen Erneuerung dar.

Während das erste Nachwendejahrzehnt durch Übernahmen bestehender Anlagen durch westliche Eigentümer geprägt war, trat um die Jahrtausendwende die Neuansiedlung von Produktionsstätten in den Vordergrund. Diese waren nun nicht mehr primär auf Konsumgüter, Druckwaren, Grund- und Baustoffe beschränkt, sondern drangen in hochwertigere Produktgruppen vor. Als Flaggschiffe der neuen Gründungen gelten die Automobilwerke von Volkswagen Bratislava (gegründet 1991, 2002 Ausbau nach Verlagerung von SEAT), PSA-Peugeot-Citroën Trnava (2006) und Hyundai KIA Žilina (2006) in der Slowakei, VW-Audi Győr (2000) in Ungarn sowie Opel GM Gliwice (1998) in Polen. Das Suzuki-Werk in Esztergom wurde bereits 1991 errichtet. In den genannten Fällen handelte es sich um Gründungen auf der grünen Wiese.⁵⁰

In anderen Fällen wurden bestehende Fertigungsanlagen durch ausländische Konzerne übernommen und ausgebaut. Die Übernahme von Škoda Mladá Boleslav in Tschechien durch Volkswagen setzte bereits 1991 ein; bis 1996 hielt VW 70 Prozent der Anteile. Das Dacia-Werk in Pitești geht auf ein Joint Venture mit Renault im Jahr 1967 zurück und ging zehn Jahre später in rumänischen Besitz über; 1999 stieg Renault erneut als Investor ein; ähnlich das 1988 in Kooperation mit Citroën in Craiova (Rumänien) errichtete Olcit-Werk, das 1994 von Daewoo und 2007 von Ford übernommen wurde.⁵¹ Mit der Expansion der Autoerzeugung rückten Metall- und Maschinenindustrie, die im Realsozialismus eine zentrale Stellung im Branchenspektrum gespielt hatten, wieder in den Vordergrund. Der Einsatz qualifizierten Personals und die Zunahme des Exports im Bereich hochwertiger Finalgüter wurden als Zeichen für ein industrielles *Upgrading* durch ausländische Direktinvestitionen gefeiert.

1999 entfiel auf osteuropäische Staaten lediglich ein Anteil von 2,7 Prozent an der weltweiten Autoproduktion, gegenüber 31,1 Prozent in Westeuropa. 2006 hatte sich dieser Anteil fast verdoppelt, und bis 2012

⁵⁰ Daten aus Presseberichten sowie öffentlich zugänglichen Firmeninformationen.

⁵¹ KENO VERSECK, Weltmarke aus Rumänien, in: *Le Monde Diplomatique*, März 2014, H. 3, S. 9.

kam es trotz des krisenhaften Rückgangs in der Industrieproduktion nochmal zu einer annähernden Verdoppelung. Osteuropa hatte also enorm zugelegt, dabei allerdings nicht verhindern können, dass der europäisch gefertigte Ausstoß an der – gleichzeitig massiv angestiegenen – Welt-PKW-Erzeugung 2007 auf 27,8 und 2012 auf 19,5 Prozent gesunken war. Innerhalb Europas aber hatte eine Verlagerung der Autoproduktion von West nach Ost stattgefunden, über 27 Prozent aller europäischen Fahrzeuge wurde nun dort hergestellt.⁵²

Ausschlaggebend für die Verlagerung war die Lohndifferenz. Der durchschnittliche Bruttomonatslohn eines Industriearbeiters bewegte sich Mitte der 1990er Jahre im Vergleich zu Deutschland zwischen 1:10 (Ungarn) und 1:34 (Bulgarien, Rumänien). 2006 machte der Unterschied immer noch 1:5 (Polen, Tschechien, Ungarn), 1:6 (Slowakei), 1:10 (Rumänien) und 1:20 (Bulgarien) aus.⁵³ Gleichzeitig konnten die Konzerne auf eine geschulte, erfahrene Industriearbeiterschaft zurückgreifen, für die die Arbeit in der PKW-Produktion sowie in der KFZ-Zulieferindustrie eine attraktive Beschäftigungsmöglichkeit darstellte, die in der Regel über dem landesweiten Durchschnitt entlohnt wurde.

Die Erholung der Weltwirtschaft bewirkte auch in Osteuropa eine Stabilisierung, die sich mit dem Beitritt verstärkte. Mit der EU-Mitgliedschaft entfielen sämtliche bis dahin bestehenden Einfuhrzölle, was die Verlagerung der Komponentenproduktion erleichterte und verbilligte. Bereits im Vorfeld des Beitritts verzeichneten Bruttoinlandsprodukt und Industrieproduktion hohe Wachstumsraten – umso mehr, als die Ausgangsposition durch den wendebedingten Kahlschlag niedrig lag. Als besonders zugkräftig für das Wachstum erwies sich der Exportsektor, wobei in Tschechien, Polen (außer 2006) und Ungarn die Zunahme der Exporte jene der Importe übertraf.

⁵² WINFRIED WOLF, Europas Autoindustrie: Go East!, in: Lunapark21. Zeitschrift zur Kritik der globalen Ökonomie, 2013, H. 24, S. 51 ff.

⁵³ Quelle: Institut für die Deutsche Wirtschaft (1996), zitiert in: Im Osten was Neues. Aspekte der EU-Osterweiterung, hg. v. HANS-JÜRGEN WAGENER / HEIKO FRITZ, Bonn 1998, S. 32.

Tabelle 2: Bruttoinlandsprodukt 2004–2006 – jährliche Zuwachsraten in Prozent⁵⁴

	2004	2005	2006
Bulgarien	6,6	6,2	6,1
Tschechien	4,6	6,5	6,4
Polen	5,3	3,6	6,1
Rumänien	8,5	4,1	7,7
Slowakei	5,4	6,0	8,3
Ungarn	4,8	4,1	3,9

Tabelle 3: Bruttoindustrieproduktion 2004–2006 – jährliche Zuwachsraten in Prozent⁵⁵

	2004	2005	2006
Bulgarien	13,9	10,0	8,2
Tschechien	9,6	6,7	11,2
Polen	12,6	3,7	11,3
Rumänien	5,3	2,0	7,2
Slowakei	4,2	3,6	9,8
Ungarn	7,4	7,0	10,1

Tabelle 4: Güter-Exporte und Importe 2004–2006 – jährliche Zuwachsraten in Prozent⁵⁶

	2004	2005	2006
Bulgarien	20 / 20	19 / 27	27 / 27
Tschechien	26 / 21	16 / 12	21 / 21
Polen	22 / 20	18 / 13	20 / 22
Rumänien	21 / 24	18 / 24	16 / 25
Slowakei	15 / 18	15 / 17	30 / 30
Ungarn	18 / 16	12 / 9	18 / 16

⁵⁴ WIIW Handbook of Statistics 2007, Tab. II: Selected Economic Indicators.

⁵⁵ Ebd.

⁵⁶ Ebd.

Eine Aufschlüsselung nach Produktgruppen belegt die Zunahme technologieintensiver, komplexer Finalgüter.⁵⁷ Bei genauerem Hinsehen stellt sich allerdings heraus, dass die Exporte nur scheinbar hochwertigen Charakter hatten: Die vor Ort erzielte Wertschöpfung kam zu einem beträchtlichen Anteil aus der Komponentenfertigung, während Forschungs-, Entwicklungs- sowie Logistikanteile, die sich ebenfalls in der Exportstatistik abbilden, als Vorleistungen aus dem Ausland bezogen wurden. Betrachten wir die Ausgaben und den Personaleinsatz für Forschung sowie die Entwicklung von Patenten im Hochtechnologiebereich, schneiden die osteuropäischen Staaten im EU-europäischen Vergleich mager ab. Lediglich die Tschechische Republik ragt als alter Industriestandort unter den ehemaligen RGW-Staaten heraus.⁵⁸ So fügt sich auch die Verlagerung der PKW-Produktion in das Muster der abhängigen Industrialisierung, das bereits im Textil- und Bekleidungsbereich sichtbar geworden war.

Ein Blick auf die Leistungsbilanz zeigt, dass die erhöhten Exporte lediglich die Zunahme der verlängerten Werkbankfunktion widerspiegeln. Gewinntransfers in die Konzernzentralen sowie Zahlungen für importierte Vorprodukte ließen auch in den Ländern mit positiver Bilanz im Güterhandel die Leistungsbilanz ins Negative kippen.

Tabelle 5: Leistungsbilanz (in Prozent des Bruttoinlandsprodukts)⁵⁹

	2005	2006
Bulgarien	-12,0	-15,8
Tschechien	-1,6	-3,1
Polen	-1,7	-2,3
Rumänien	-8,7	-10,3
Slowakei	-8,6	-8,3
Ungarn	-6,9	-5,8

Die Verlagerung der Zulieferrolle in den PKW-Bereich stellte also keine Wende in Richtung *Upgrading* dar. Sie ermöglichte allerdings, die industriellen Traditionen in Osteuropa aufrechtzuerhalten. Dies geht freilich mit einer starken sozialen und regionalen Polarisierung einher, da die

⁵⁷ Dolhun, Aufbruch, S. 185.
⁵⁸ Ebd., S. 189 ff.
⁵⁹ WIIW Research Reports 341, July 2007.

Automobil-Cluster in wenigen Zentralräumen konzentriert sind und auch hier nur einen kleinen Teil der Arbeiterschaft einbinden können. Während das Bruttoinlands- und Industrieprodukt eine starke Zunahme erlebten, stagnierte die Erwerbstätigkeit mit geringfügigen Schwankungen. Über den Gesamtzeitraum von 1990 bis 2006 betrug der Einbruch der Beschäftigung 10 (Tschechien), 10,5 (Polen), 16 (Rumänien), 24 (Bulgarien) beziehungsweise 27 Prozent (Ungarn); lediglich die Slowakei erlebte langfristig eine Zunahme der Beschäftigung um sechs Prozent.⁶⁰

An Wachstum und sozialer Mobilität Teilhabende nehmen die Welt völlig anders wahr als die Ausgegrenzten und Beschäftigungslosen. Der osteuropäische Beitrag zur Überwindung der Weltwirtschaftskrise wurde also auch in den Jahren beeindruckender Wachstumsraten von einem beträchtlichen Teil der Bevölkerung nicht als Ausweg, sondern als Ausdruck einer Krise gewertet. Der mobile, anpassungsfähige Teil der Bevölkerung setzte auf persönlichen Aufstieg. Wer im Land kein Auskommen fand, begab sich in die Arbeitsmigration: Im Verein mit dem Rückgang der Geburtenraten trug die Auswanderung über den Zeitraum von 1990 bis 2008 überall (mit Ausnahme von Tschechien und der Slowakei) zum absoluten Rückgang der Bevölkerung bei. Am stärksten waren die Bevölkerungsverluste mit 12,6 Prozent in Bulgarien.⁶¹ Aber auch die Pendel- und Auswanderung stellt eine Subventionierung des Westens dar, weil die höheren Westlöhne gut ausgebildete Menschen anzogen (*brain drain*), die gleichzeitig bei der Haushalts- und Versorgungsarbeit in den Familien ausfielen (*care drain*).

5. Die Folgen der Weltwirtschaftskrise 2007/08

In Osteuropa schlugen sich die Folgen der Weltwirtschaftskrise 2007/08 im Rückgang des Bruttoinlandsprodukts nieder. Dieser setzte 2008 ein und führte 2009 mit Einbrüchen zwischen fünf und sieben Prozent zu einer veritablen Rezession. Lediglich Polen verzeichnete gebremstes Wachstum. Noch eindrucksvoller fiel der Rückgang der Industrieproduktion aus, der 2009 zwischen vier und 18 Prozent lag.⁶²

Zurückzuführen war dies in erster Linie auf den Einbruch der Nachfrage aus den westlichen Staaten. Der Rückgang der Güterexporte betrug 2009 zwischen 14 (Rumänien) und 23 Prozent (Bulgarien). Noch stärker

⁶⁰ HOFBAUER, *Wendejahre*, S. 16.

⁶¹ Ebd.

⁶² Alle Zahlen aus WIIW Handbook of Statistics 2013.

brachen die Importe mit 19 (Tschechien) und 33 Prozent (Bulgarien) ein. Dies deutet darauf hin, dass auch die Vorleistungen, die für die Verarbeitungsindustrie notwendig waren, nicht angeliefert wurden. Zudem sank das Konsumvolumen beträchtlich, der Einzelhandel war jedoch weiterhin von ausländischen Ketten und Produkten dominiert. Eine weitere Folge der Krise im Westen war ein Investitionsstopp, was sich in einem Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen, in weiterer Folge auch in Kapitalrückzug bemerkbar machte.

Tabelle 6: Bruttoinlandsprodukt 2007–2013 – jährliche Zuwachsraten in Prozent⁶³

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Polen	6,8	5,1	1,6	3,9	4,5	1,9	1,6
Tschechien	6,1	2,5	-4,5	2,5	1,8	-1,0	-0,9
Slowakei	10,6	6,2	-4,9	4,4	3,0	1,8	0,9
Ungarn	0,7	0,9	-6,8	1,1	1,6	-1,7	1,1
Rumänien	6,3	7,3	-6,6	-1,1	2,2	0,7	3,5
Bulgarien	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,8	0,8	0,9

Tabelle 7: Bruttoindustrieproduktion 2007–2013 – jährliche Zuwachsraten in Prozent⁶⁴

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polen	9,3	2,6	-3,8	11,1	6,7	1,2
Tschechien	10,6	-1,9	-13,6	8,6	5,9	-0,9
Slowakei	17,0	3,3	-15,5	8,2	5,3	7,9
Ungarn	7,9	-0,2	-17,6	10,5	5,6	-1,8
Rumänien	10,3	2,6	-5,5	5,5	7,4	2,4
Bulgarien	9,6	0,6	-18,2	2,1	5,8	-0,3

Mit den Fertigungsaufträgen fiel die Zahl der Beschäftigten, wenn auch nicht im gleichen Maß wie die Industrieproduktion. Andererseits führte die Stabilisierung ab 2010 nicht zu einer entsprechenden Zunahme. Die

⁶³ WIIW Handbook of Statistics 2010, 2013; WIIW Monthly Report 7-8/2014.

⁶⁴ Ebd.

Arbeitslosenzahlen halten sich seither auf hohem Niveau. Die privaten Haushalte waren immer weniger in der Lage, die vielfach in Fremdwährungen aufgenommenen Hypothekarkredite zurückzuzahlen, zumal sich das Wechselkursverhältnis zuungunsten der einheimischen Währung veränderte. Sie waren in der Aufschwungphase von den Banken zur Aufnahme von Konsumkrediten geradezu animiert worden.

Auch die öffentlichen Haushalte schlitterten in die Verschuldung. Die Region blieb also von der Kreditblase und platzenden *Subprime*-Krediten nicht verschont, sondern fügte sich in die globale Rezession ein, die aufgrund der Eigenkapitalschwäche, der organisatorischen Außenabhängigkeit der Unternehmen sowie der schwachbrüstigen Sozial- und Steuersysteme härtere soziale Folgen zeitigte als im westlichen Norden.

Osteuropa kam in der Krise eine wichtige Vorreiterrolle bei der Absenkung arbeitsrechtlicher, sozialpolitischer und steuerlicher Standards zu. Die dort kostengünstige Produktion wird von multinationalen Konzernen als wesentliches Argument ins Treffen geführt, um auch in den alten Industrieländern den Abbau sozialer Sicherheiten durchzusetzen. Dennoch kam es im Gefolge sinkender Nachfrage aus dem Westen, dem Einbruch der Kaufkraft vor Ort sowie uneinbringlicher Kredite zu einem Rückzug des Osteuropa-Engagements zahlreicher westlicher Banken und Unternehmen.⁶⁵ In vielen Fällen mussten großvolumige Abschreibungen vorgenommen werden; die Anpassung der Bilanzen wird noch einige Jahre in Anspruch nehmen, die Klärung von Streitfällen Gutachter, Regierungskommissionen und Gerichte beschäftigen.

Die Krise polarisierte zudem die politische Landschaft und stärkte die Kritiker einer vorbehaltlosen Öffnung zum Westen. Dementsprechend traten nach einer Phase der politischen Westorientierung unter neoliberalen Regimen in einigen Staaten wieder politische Kräfte auf den Plan, die regulierend in die Wirtschafts- und Sozialpolitik eingreifen. Dies geschieht unter unterschiedlichen ideologischen Vorzeichen und hat mit einer Restaurierung des Staatssozialismus nichts zu tun. In der Slowakei machte der sozialdemokratische Premier Robert Fico in seiner ersten Amtszeit (2006–2010) die Privatisierung der Sozialversicherung rückgängig, stoppte eine Reihe von geplanten Privatisierungen und erließ Arbeits- und Sozial-

⁶⁵ Unter Überschriften wie „Harte Bandagen für Österreichs Firmen“ (Kurier, 5. Juli 2014) oder „Der wilde Osten schlägt zurück“ (Die Presse, 5. Juli 2014) wurden die Verluste im Osteuropageschäft österreichischer Banken, Versicherungen, Energie-, Telekom- und Baumarkunternehmen offengelegt. Als Ursachen für die Verluste wurden zu teuer bzw. zu später Kauf, staatliche Eingriffe, krisenbedingte Kreditausfälle bzw. Absatzeinbrüche genannt.

gesetze, die der ungebremsen Prekarisierung Einhalt geboten; die unsoziale *flat tax* blieb entgegen anders lautender Versprechungen – vorerst – unangetastet.⁶⁶

Der rechtskonservative Viktor Orbán setzte sich seit 2010 in Ungarn die Zurückdrängung des ausländischen Einflusses in strategischen Wirtschaftsbereichen zum Ziel: Dazu führte er eine Steuer auf Banken und Finanztransaktionen ein und verpflichtete Kreditinstitute, ihren in Fremdwährung verschuldeten Hypothekarkreditnehmern eine Rückzahlung zu festgesetzten Wechselkursen in Forint zu ermöglichen. Die private Säule der Sozialversicherung wurde ebenso rückverstaatlicht wie das Erdölunternehmen MOL, Einrichtungen zur Daseinsvorsorge wiederum rekommunalisiert. Ausländer, die unter Umgehung des Veräußerungsverbot es Grund und Boden erworben hatten, verpflichtete die Regierung zur Rückgabe.⁶⁷ Die protektionistischen Maßnahmen Orbáns zielten auf die Erholung des ungarischen Mittelstands, während sozial Unterprivilegierte verstärkt marginalisiert wurden.

In Bulgarien, wo ein österreichischer Energiekonzern die örtliche Stromversorgung aufgekauft hatte, wurde dessen Gewinn 2013 durch Erhöhung der Abnahmepreise und die staatliche Festsetzung der Abgabepreise an die Konsumenten geschwächt. Im März 2013 zwang der Protest der von Sparkaketen erschöpften Bevölkerung gegen die hohen Strompreise im März 2013 die Regierung von Bojko Borissow zum Rücktritt.⁶⁸ Seitdem erscheint Osteuropa auf den Wirtschaftsseiten der westlichen Medien als Problemkind. Westbanken und Konzerne wenden sich zur Durchsetzung ihrer Interessen an die Gerichte. Es wäre freilich zu einfach, Osteuropas Bedeutung als Quelle von Absatz, Investition und kostengünstiger Fertigung für beendet zu erklären: Das außerordentliche Opportunitätsfenster, das sich mit der Wende aufgetan hat, ist allerdings geschlossen. Einen Absatzmarkt sowie ein Verlagerungsgebiet für die Fertigung zu niedrigen Löhnen und Preisen vor der Haustür zu haben, ist Teil der westeuropäischen Normalität geworden.

Bezeichnenderweise hat sich der Einbruch der industriellen Produktion von 2009 im PKW-Bereich nicht langfristig niedergeschlagen. Mit Ausnahme von Polen erlebte die KFZ-Produktion auch zwischen 2006 und 2012 mittelfristig gesehen eine Zunahme. Damit setzte sich der bereits seit 1999 bemerkbare Trend der Ostwärtsverlagerung der europäischen

⁶⁶ HOFBAUER / NOACK, Slowakei, S. 200 ff.

⁶⁷ HOFBAUER, Ungarns Wirtschaftspolitik, S. 12-15.

⁶⁸ Die Presse, 5. Juli 2014.

Autoproduktion ungebrochen fort. Der Ausstoß an Fahrzeugen wuchs zwischen 1999 und 2012 in Polen um 13, in Ungarn um 70, in Rumänien um 216, in Tschechien um 238 und in der Slowakei um 613 Prozent.⁶⁹ Die osteuropäischen Werke stabilisierten so die gesamteuropäische PKW-Fertigung, unabhängig davon, ob sich die Konzerne in deutschem, französischem, italienischem, US-amerikanischem, japanischem oder südkoreanischem Eigentum befanden.⁷⁰

Einerseits schwächte die Autoindustrie die Krisenfolgen für die osteuropäischen Ökonomien zu einem gewissen Grad ab, denn sie wuchs auch in Zeiten gebremsten und volatilen Wachstums nach dem Einbruch 2008/09 wieder. Andererseits war sie trotz steigender Aufträge und Exporte nicht in der Lage, die Wertschöpfung und die Beschäftigung im Inland zu sichern. Aufgrund ihres Beitrages zum Transfer von Ost nach West muss vielmehr angenommen werden, dass ihr Wachstum keinen stabilisierenden Effekt auf die osteuropäischen Standorte hatte. Als Indikator dafür kann Polen ins Treffen geführt werden, dessen relativ gutes volkswirtschaftliches Abschneiden auf die Größe und Diversifizierung seines Binnenmarktes zurückzuführen ist; der Erfolg beruhte nicht zuletzt darauf, dass die Autoindustrie die polnische Wirtschaft nicht im gleichen Ausmaß dominierte wie etwa in der Slowakei.

Die Weltwirtschaftskrisen 1973/74 und 2007/08 im Vergleich

Die Krise 1973/74 öffnete die RGW-Staaten, die seitdem als verlängerte Werkbänke und Kreditnehmer im Rahmen der internationalen Arbeitsteilung zur wirtschaftlichen Erholung beitrugen. Der Prozess mündete in den Systemwechsel, der die realsozialistische Regulierung durch einen ungezügelter Kapitalismus ersetzte. Dieser brachte enorme Wachstums- und Kostensenkungspotentiale für westliche Unternehmen mit sich, die wiederum die Prosperitätsphase des Kondratieff-A-Zyklus zwischen 1991 und 2007/08 trugen. Letzterer war im Westen von neuen Wachstumssektoren gekennzeichnet, während ausgereifte Fertigungen in den globalen „Süden“ verlagert wurden, dem auch Osteuropa „angehörte“. Die Wende 1989/91 war eine Folge der Anpassungsmaßnahmen an die Weltwirtschaftskrise 1973/74.

⁶⁹ WINFRIED WOLF, *Europas Autoindustrie*, S. 52.

⁷⁰ Ebd.

Osteuropa trug zwischen 1990 und 2007 durch die Bereitstellung von Absatzmärkten und kostengünstigen Produktionsstandorten zur Stabilisierung der westlichen Konjunktur bei. Die Absenkung arbeitsrechtlicher und sozialpolitischer Standards wurde im Zuge der Verlagerung von industrieller Massenproduktion zuerst in Osteuropa vorgenommen, von wo der Lohnkosten- und Steuerwettbewerb auf die westeuropäischen Staaten zurückwirkte. Die Systemtransformation ordnete die osteuropäischen Staaten der Krisenüberwindung im Westen unter. Sie half den alten westeuropäischen Industrieländern, ihre dominierende Rolle in der Weltwirtschaft gegenüber der ost- und südasiatischen Herausforderung zu verteidigen.

Die Umorientierung Osteuropas als wirtschaftlicher Ergänzungsraum des Westens trug dort zu sektoralen, regionalen und sozialen Verschiebungen bei, was Transformationsgewinner, -verlierer und -flüchtlinge schuf. Nach dem unmittelbaren Transformationsschock (1989–1993) bemühten sich osteuropäische Regierungen unter verschiedenen politischen Vorzeichen und Strategien um Angleichung ihrer Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen an westliche Vorbilder. Die damit verbundenen sozialen Härten wurden – mehr schlecht als recht – sozial abgefedert (1993–1997). Die EU-Beitrittsverhandlungen (1998–2003) machten die Rolle als Billiglohnstandort und verlängerte Werkbank zur allgemeinen Voraussetzung der Mitgliedschaft. Dies erforderte eine Schulden- und Budgetdisziplin, die keine korrigierenden sozialpolitischen Maßnahmen mehr erlaubte. Die Erholung der weltwirtschaftlichen Konjunktur, zu der das osteuropäische Erweiterungsfenster beigetragen hatte, schlug sich seit der Jahrtausendwende auch in der Region im Wachstum von *Output* und Pro-Kopf-Einkommen nieder. Die Wachstumspole blieben allerdings auf Hauptstadtregionen und wenige „Inseln“ beschränkt und waren mithin nicht in der Lage, landesweit Arbeitsplätze und gleichmäßiges Einkommen zu schaffen. Die abhängige Industrialisierung schuf zudem die Voraussetzung für den Kapitalfluss von Ost nach West. Der ökonomische A-Zyklus basierte also auf einer besonderen politischen Situation, die aus dem Systemwechsel in Osteuropa resultierte. Dieser brachte mit der NATO-Erweiterung 1999–2002 zudem eine geopolitische Verschiebung mit sich, die vor den EU-Osterweiterungen in Kraft trat.

Die Weltwirtschaftskrise 2007/08 unterschied sich davon erheblich. Sie war tiefer und schloss das periphere Osteuropa in die Symptome ein. Es zeigte sich, dass die Region kein Regenerationspotenzial mehr hatte, sondern ihrerseits durch Kreditblasen, Nachfrageeinbrüche und Kapitalrückzug geprägt war. Das Osteuropa-Geschäft erweist sich heute nicht

mehr als Ausweg aus der Krise, sondern als deren Symptom. Nichtsdestotrotz spielen osteuropäische Standorte in den transnationalen Güterketten weiterhin eine wichtige Rolle und tragen durch die Kombination von Lohn- und Steuervorteilen dazu bei, dass die industrielle Massenproduktion nicht in noch stärkerem Ausmaß aus Europa in süd- und ostasiatische Schwellenländer abwandert. Damit sind die osteuropäischen Staaten jedoch einem besonderen Druck zur Senkung ihrer sozialen Standards ausgesetzt, der die Zunahme sozialer Proteste und politischer Gegenbewegungen gegen die neoliberale Anpassungspolitik an die globalen Investoren erwarten lässt. Wirtschafts- und sozialpolitische Protektion ist wieder politikfähig geworden; die institutionellen Voraussetzungen für deren Umsetzung sind durch den EU-Rechtsrahmen, die Vorgaben der internationalen Finanzorganisationen sowie die organisatorische Abhängigkeit der Unternehmen (die so genannte *Global Governance*) jedoch äußerst eingeschränkt.

Mit dem Schließen des ostmitteleuropäischen „Fensters“ gewinnt Ostasien mit China als globale Gestaltungsmacht an Bedeutung.⁷¹ Das Drängen der Europäischen Union, ihren Erweiterungsraum mit der sogenannten Ostpartnerschaft⁷² auf einige Nachfolgestaaten der Sowjetunion auszudehnen, kann als eine Antwort auf die Abschwächung des Beitrittsbonus interpretiert werden, der in den osteuropäischen EU-Mitgliedsstaaten seit der Normalisierung der Krise zu beobachten ist. Für die USA ist dieser osteuropäische Raum in ökonomischer Sicht von untergeordnetem Interesse. Sie nützen die Ukraine-Krise, die aus der Aufforderung zu deren Westorientierung 2013/14 erwachsen ist, zur geopolitischen Neuordnung, um nach der ökonomischen nicht auch noch die globale militärische Hegemonie zu verlieren.

⁷¹ ANDREA KOMLOSY, Hegemonialer Wandel im Weltsystem: der Aufstieg Chinas, in: GIGA Focus, 2013, H. 4, www.giga-hamburg.de/giga-focus; vgl. auch MENZEL, Die Ordnung.

⁷² Erste Abkommen wurden 2014 mit der Republik Moldau, Georgien und der Ukraine geschlossen.