
Raj Kollmorgen • Wolfgang Merkel
Hans-Jürgen Wagener (Hrsg.)

Handbuch Transformationsforschung

unter Mitarbeit von Gudrun Mouna



Springer VS

Wirtschaftliche Restrukturierung

Michael Fritsch

Wirtschaftliche Entwicklung ist mit der permanenten Veränderung von Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln verbunden. Hierdurch kommt es laufend zu einem Wandel wirtschaftlicher Strukturen wie beispielsweise der Betriebsgrößenstruktur, der sektoralen Struktur und/oder der regionalen Wirtschaftsstruktur. Dies macht einerseits Anpassungen der Akteure erforderlich. Andererseits eröffnen sich hierdurch auch Chancen, durch eine aktive Umgestaltung wirtschaftliche Vorteile zu realisieren.

1 Ursachen und Formen des Strukturwandels

Von Restrukturierung spricht man im Falle von relativ großen, umfassenden Veränderungen, wie z.B. der grundlegenden Neugestaltung ganzer Geschäftsbereiche von Unternehmen, ganzer Branchen, Regionen oder Volkswirtschaften. Beispiele für eine grundlegende Restrukturierung ganzer Volkswirtschaften bietet die Transformation der Wirtschaftssysteme in den ehemals sozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas nach dem Auseinanderbrechen des sozialistischen Blocks in den Jahren 1989/90. Der Begriff der Restrukturierung wird zum einen rein deskriptiv verwendet und beschreibt dann in der Regel einen Anpassungsprozess. Zum anderen ist der Begriff insbesondere gebräuchlich, wenn es um eine bewusste Schaffung veränderter Strukturen geht.

Die Ursachen bzw. Anlässe für eine Restrukturierung von Unternehmen, Sektoren und/oder ganzen Volkswirtschaften sind vielfältig. Sie können insbesondere bestehen in:

- Einem Wandel der Nachfragestruktur aufgrund sich ändernder Konsumentenpräferenzen oder infolge einer Veränderung der Zusammensetzung der Nachfrager-Gruppen etwa als Resultat der demographischen Entwicklung;
- Technischem Fortschritt, also Produkt- und Verfahrensinnovationen;
- Veränderte Verfügbarkeit von Inputs;
- Handel und Wettbewerb, z.B. Marktöffnung bzw. Marktabstottung sowie die Erschließung neuer Absatzmärkte und neuer Bezugsquellen;
- Änderungen von institutionellen Rahmenbedingungen z.B. im Arbeits-, Steuer- oder Wettbewerbsrecht;

- Veränderten Knappheitsrelationen und Preisveränderungen im Bereich von Rohstoffen (z.B. Ölkrisen);
- Wechselkursänderungen etc.

Betrachtet man den Unternehmensbestand in einer Branche, Region oder Volkswirtschaft, so lassen sich zwei Grundformen der Restrukturierung unterscheiden. Dabei handelt es sich einmal um die Umgestaltung bzw. Anpassung der bestehenden Unternehmen. Im Rahmen der Transformation der ehemals sozialistischen Volkswirtschaften Ost- und Mitteleuropas ab 1989/90 betraf dies insbesondere die großen, staatlich geführten Kombinate. Man spricht in diesem Zusammenhang auch vom Top-down-Ansatz bzw. von der Transformation *von oben*. Zum anderen kann eine Restrukturierung auch durch den Austausch von etablierten Unternehmen durch sich etablierende Neugründungen erfolgen, was auch als Bottom-up-Ansatz bzw. als eine Transformation *von unten* bezeichnet wird. Diese wettbewerbliche Form der Restrukturierung setzt die Zulassung von Markteintritten bzw. von Gründungen durch Newcomer voraus.

Sofern sich die Anpassung der Verhältnisse in den Altbetrieben an die neuen Bedingungen aufgrund von Trägheiten diverser Art als schwierig erweist, kann es unter der Bedingung freien Wettbewerbs bzw. ungehinderten Marktzugangs leicht zu einer Dominanz der Bottom-up-Transformation kommen. Dies war etwa im Verlauf des Transformationsprozesses in Ostdeutschland zu verzeichnen, wo die Alt-Betriebe aufgrund von Schrumpfung oder Stilllegung derart massiv Arbeitsplätze abbauen mussten, dass sie bereits wenige Jahre nach Beginn des Transformationsprozesses nur noch einen kleinen Bruchteil der Arbeitsplätze stellten. Aber auch in etablierten Marktwirtschaften kommt es nicht selten zu einer Restrukturierung von unten, wenn etwa neue Unternehmen durch radikale Produktinnovationen in den Markt eintreten oder gänzlich neue Märkte schaffen (z.B. Mikrocomputer, Internet Economy).

2 Anpassungsdruck in der Transformation

Für die sozialistischen Betriebe war die Transformation von einem zentral gelenkten System hin zu einer Marktwirtschaft westlicher Prägung mit einer Vielzahl von Anpassungserfordernissen verbunden. Betriebe im sozialistischen Wirtschaftssystem waren tendenziell sehr groß, wiesen eine relativ hohe Fertigungstiefe auf und waren nur geringfügigem Wettbewerb ausgesetzt. Die Größe der Unternehmen war aus zwei Gründen gewollt: Erstens glaubte man an die Effizienz großer Produktionseinheiten (Neo-Schumpeter-Hypothesen) und zweitens hielt man ein System aus wenigen großen Einheiten für relativ leicht steuerbar. Die hohe Fertigungstiefe, die erheblich zur Größe beitrug, war vor allem im systembedingten Fehlen eines differenzierten Angebots an Vorleistungen begründet; zudem machte Eigenfertigung von Vorleistungen die Betriebe unabhängig von häufig auftretenden Lieferengpässen. Bei den Produkten handelte es sich meist um standardisierte Massenware, die westlichen Ansprüchen kaum genügen konnte. Infolge

des allgemeinen Versorgungsmangels und des geringen Ausmaßes an Konkurrenz war der Absatz der Produktion in der Regel problemlos; es herrschten die typischen Bedingungen eines Verkäufermarktes. Die in den Unternehmen eingesetzte Produktionstechnologie war in der Regel veraltet, die Arbeitsorganisation ineffizient und die Produktivität gering.

Der in den Jahren 1989/90 einsetzende Systemumbruch führte zu grundlegenden Veränderungen der politisch-institutionellen Rahmenbedingungen, die mit einem Wandel wesentlicher gesellschaftlicher Werte (\Rightarrow Wertewandel) einhergingen. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der neuen Institutionen als auch in Bezug auf die Zeiträume, über die sie implementiert wurden, sind zum Teil ganz erheblich Unterschiede zwischen den Transformationsstaaten Ost- und Mitteleuropas feststellbar. Allen gemeinsam ist der große Anpassungsdruck, der durch die Öffnung der Märkte und den dadurch hervorgerufenen Wettbewerb ausging (\Rightarrow Marktliberalisierung). Konkret äußerte sich dieser Anpassungsdruck sowohl auf der Seite der Outputmärkte als auch durch die bessere Verfügbarkeit differenzierterer Inputs:

- Outputmärkte: Durch die mehr oder weniger abrupte Öffnung der Märkte für Angebote aus dem westlichen Ausland (\Rightarrow Internationalisierung der Wirtschaft) hatten die inländischen Nachfrager nun qualitativ hochwertige Erzeugnisse westlicher Anbieter zur Auswahl. Hierdurch wurden die Nachfrager wesentlich anspruchsvoller; die Verkäufermärkte wandelten sich zu Käufermärkten. Zusätzlicher Wettbewerb entstand durch die vielen neu gegründeten Unternehmen. Diese Entwicklungen sowie auch der wirtschaftliche Umbruch in den Partnerländern des ehemaligen sozialistischen Blocks führten zu Absatzproblemen auf angestammten Märkten, die wiederum Überkapazitäten bewirkten und die Freisetzung von Arbeitskräften erforderlich machten. Für die etablierten Betriebe war es daher notwendig, sehr schnell die Qualität der Produkte zu verbessern oder völlig neue Produkte zu entwickeln. Insbesondere musste auch versucht werden, den Nachfrageausfall auf dem Inlandsmarkt durch Erschließung neuer Nachfrager im Ausland zu kompensieren. Beim Wettbewerb auf Auslandsmärkten machte den Betrieben insbesondere auch die in der Regel rückständige Produktionstechnologie sowie die geringe Produktivität zu schaffen.
- Inputmärkte: Durch Marktöffnung und Wettbewerb sahen sich die Betriebe nun einem wesentlich differenzierteren Angebot an hochwertigen Vorprodukten bzw. Vorleistungen gegenüber. Insbesondere hatten sie deutlich besseren Zugang zu moderner Fertigungstechnik. Die Einführung moderner Produktionsweisen führte zu Rationalisierungseffekten, was zwar zu einem Anstieg der Arbeitsproduktivität führte, vielfach aber auch die Notwendigkeit von Arbeitskräfteabbau mit sich brachte. Gleichzeitig war die Umstellung auf moderne Technologien mit erheblichem Qualifikationsbedarf bei den verbleibenden Beschäftigten verbunden, da das bisher Gelernte und Praktizierte den neuen Anforderungen nicht mehr entsprach. Dies betraf neben dem Umgang mit modernen Maschinen insbesondere auch kaufmännische Fähigkeiten und den Bereich der Arbeitsorganisation. Das verbesserte Angebot an Vorleistungen führte vielfach auch dazu, dass viele bisher intern erbrachte Wertschöpfungsstufen unrentabel wurden, was

häufig zu einer wesentlichen Verringerung der Fertigungstiefe führte und Kapazitäten freisetzte.

Insgesamt ging von Marktöffnung und Wettbewerb für die etablierten Betriebe ein ganz erheblicher Wettbewerbsdruck aus, der in der Regel zu massivem Abbau von Arbeitsplätzen führte. Darüber hinaus erforderte die dringend erforderliche Restrukturierung finanzielle Mittel, über die die Betriebe nicht verfügten. Gleichzeitig bestand mit der zwingend erforderlichen grundlegenden internen Reorganisation insbesondere auch die Notwendigkeit zu einer Restrukturierung der Außenbeziehungen, insbesondere zur Veränderung bestehender und zum Aufbau neuer und neuartiger Beziehungen zu Abnehmern, Zulieferern, Kapitalgebern sowie eventuell zu neuen Eigentümern.

Die gravierenden Anpassungserfordernisse der Systemtransformation mussten unter relativ schwierigen Rahmenbedingungen bewältigt werden. Hierbei sind insbesondere folgende Faktoren zu nennen:

- Besonders grundlegender Charakter der Veränderungen: Die umfassende Neugestaltung des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems war mit einem besonders hohen Niveau an Unsicherheit in vielen Lebensbereichen verbunden, so dass Orientierungspunkte weitgehend fehlten.
- Transformationskrise: Der Zusammenbruch des alten Systems und der sich anschließende Transformationsprozess führte vielfach zu einer krisenhaften gesamtwirtschaftlichen Situation (⇒ Transformationskrise), die vielfach von drastischem Arbeitsplatzabbau in etablierten Unternehmen oder deren Stilllegung und daraus folgender hoher Arbeitslosigkeit gekennzeichnet war. Auch die hohe Unsicherheit über den zukünftigen Bestand von Geschäftspartnern führte zu erheblichen Beeinträchtigungen für die Unternehmen.
- Hohe Abschreibungen von sozialem Kapital und Vertrauen: Als Folge der vielen Stilllegungen von Unternehmen sowie des Austauschs von Führungspersonal in Unternehmen und staatlichen Stellen, ging Sozialkapital verloren, das in neu zu etablierenden Beziehungen erst geschaffen werden musste (⇒ Sozialkapital).
- Geringe Vertrautheit mit den Anforderungen einer Marktwirtschaft: Die Akteure mussten lernen, mit den für sie neuen Anforderungen und Bedingungen einer marktwirtschaftlichen Ordnung umzugehen. Neu war vielfach auch, dass die neuen Regelungen in vielen Bereichen deutlich energischer durchgesetzt wurden als unter den Bedingungen des Sozialismus.
- In vielen Fällen herrschte Unsicherheit über die konkrete Ausgestaltung der zukünftigen Institutionen. Eine Ausnahme in dieser Hinsicht stellte die ehemalige DDR dar, wo mit dem zum 3. Oktober 1990 vollzogenen Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland die dort herrschenden Institutionen und Regulierungen mehr oder weniger vollständig übernommen wurden (⇒ Institutionentransfer).
- Der Systemwechsel war mit drastischen Veränderungen von gesellschaftlichen Werten und Leitbildern verbunden (⇒ Wertewandel). In wirtschaftlicher Hinsicht betraf dies insbesondere die Rolle von privatem Unternehmertum. Während die sozialistischen

Regime versuchten, unternehmerische Selbständigkeit mehr oder weniger zurückzudrängen, war private Initiative nun zur Lösung der wirtschaftlichen Probleme hoch gefragt.

- Unklare (⇒) Eigentumsrechte und Restitutionsansprüche: Vielfach waren die Eigentumsrechte an Ressourcen wie Grundstücken und Gebäuden klärungsbedürftig. Diesbezügliche Unklarheiten ergaben sich insbesondere daraus, dass es bei der Etablierung der sozialistischen Wirtschaften vielfach zu Enteignungen gekommen war und nun Restitutionsansprüche geltend gemacht wurden.

3 Schocktransformation in Ostdeutschland

Die in den ehemals sozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas im Rahmen des Transformationsprozesses jeweils gewählte Vorgehensweise unterschied sich zum Teil wesentlich (⇒ Transformationsstrategien). Entsprechend unterschiedlich fiel auch das Tempo der Anpassungsprozesse aus. In Ostdeutschland waren die Abläufe aus drei Gründen besonders drastisch und abrupt (Schocktransformation):

- Erstens wurde hier die Marktöffnung mit dem Beitritt zur Bundesrepublik Deutschland und damit zur Europäischen Union relativ schnell und vollständig vollzogen.
- Zweitens erforderte die Übernahme des westdeutschen politischen Systems der Regulierungen und Institutionen einen sehr schnellen Wandel.
- Drittens, und besonders schwerwiegend, führte die Einführung der westdeutschen Währung in Ostdeutschland zum 1. Juli 1990 (Währungsunion) für die ostdeutschen Betriebe zu dramatischen Steigerungen der Produktionskosten. Während die Löhne und Gehälter in der DDR zu Beginn des Jahres 1990 bei etwa 7 Prozent des westdeutschen Niveaus lagen, betrug die Ost-West-Relation der Löhne und Gehälter am Ende des Jahres 1990 bereits ca. 39 Prozent, was eine Steigerung innerhalb eines Jahres um mehr als 500 Prozent bedeutete. Ein Jahr später, Ende des Jahres 1991, waren die ostdeutschen Löhne auf ca. 50 Prozent des westdeutschen Niveaus angestiegen, und Ende des Jahres 1992 erreichten sie fast 60 Prozent. Da die Arbeitsproduktivität in vielen ostdeutschen Betrieben hinter dieser Relation zurückblieb, waren die Lohnstückkosten dort höher als in Westdeutschland, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft wesentlich beeinträchtigt wurde.

Von dem mit diesem abrupten Wandel verbundenen Anpassungsbedarf waren viele ostdeutsche Unternehmen hoffnungslos überfordert, so dass sie massiv Arbeitsplätze abbauten oder gleich ganz aus dem Markt austreten mussten. Dies führte zu einer langen Periode hoher Arbeitslosigkeit verbunden mit massiver Abwanderung vor allem von relativ jungen und gut ausgebildeten Arbeitskräften.

Vorteile brachte die Schocktransformation in Ostdeutschland insofern, als relativ schnell klare Rahmenbedingungen gesetzt waren. Auch die schnelle Verfügbarkeit massiver

finanzieller Hilfen besonders im Rahmen der EU-Regionalpolitik ist als ein wesentlicher Vorteil des Transformationsprozesses in Ostdeutschland zu werten.

Das Beispiel der Transformation Ostdeutschlands von einer sozialistischen Planwirtschaft hin zu einer Marktwirtschaft westlichen Typs hat gezeigt, dass die grundlegende Restrukturierung einer Wirtschaft bzw. Gesellschaft erhebliche Zeit erfordert, selbst dann, wenn die Ausgestaltung der zukünftig geltenden Rahmenbedingungen relativ schnell geklärt ist und der institutionelle Wandel sehr zügig erfolgt. Wie dieser schmerzhafteste Prozess am besten bewältigt werden kann, ist umstritten. Die Erfahrungen mit der Transformation der ehemals sozialistischen Staaten in Ost- und Mitteleuropa hat aber gezeigt, dass kaum ein Weg an einer zügigen und konsequenten Privatisierung sowie der Einführung bzw. Stärkung von Märkten vorbeiführt.

Literatur

- Brezinski, Horst und Michael, Fritsch (1995): Transformation: The Shocking German Way. *Moct-Most* 5(4): 1-25.
- Fritsch, Michael und Mallok, Jörn (1998): Surviving the Transition: The Process of Adaptation of Small and Medium-Sized Firms in East Germany. In Brezinski, Horst; Franck, Egon und Fritsch, Michael (Hrsg.): *The Microeconomics of Transformation and Growth*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 163-184.
- Mallok, Jörn (1996): *Engpässe in ostdeutschen Fabriken: Technikausstattung, Technikeinsatz und Produktivität im Ost-West-Vergleich*. Berlin: edition sigma.
- Morita, Tsuneo (2009): Facts and Lessons of Ten Years of Transformation in Central Europe. In Ichimura, Shinichi; Sato, Tsuneaki und James, William (Hrsg.): *Transition from Socialist to Market Economies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tridico, Pasquale (2011): *Institutions, Human Development and Economic Growth in Transition Economies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.