

## **Wirtschaftskrise und ökonomische Reformperspektiven in der Sowjetunion**

---

Prof. Dr. Hans-Hermann Höhmann, geb. 1933 in Kassel, Studium der Wirtschaftswissenschaften und der Osteuropakunde in Marburg und Berlin, ist Leitender Wissenschaftlicher Direktor und Leiter der Wirtschaftsabteilung am Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien in Köln sowie Honorarprofessor an der Universität Köln.

### Von der Reform zur Revolution

Die sowjetische Perestrojka, 1985 in der Andropow-Nachfolge als Prozeß technokratischer Modernisierung begonnen, hat spätestens seit Mitte 1988 den Charakter eines wahrhaft revolutionären Prozesses angenommen. Revolutionäre Dynamik ist inzwischen nicht nur in der UdSSR an der Tagesordnung. Auch fast alle anderen Länder Osteuropas - Polen, Ungarn, neuerdings die DDR, die CSSR und Bulgarien - sind in einen Prozeß umfassender Systemveränderung eingetreten oder stehen zumindest an der Schwelle tiefgehender politischer und ökonomischer Wandlungen.

Diese von westlichen Beobachtern wie osteuropäischen Akteuren kaum vorhergesehene Dynamik ohne historisches Vorbild bedeutet eine vielfältige Herausforderung in Ost und West. Zunächst und vor allem sind die sowjetische Führung um Gorbatschow und die Führungen in den anderen Ländern Osteuropas herausgefordert, die unter dem Druck ihrer Bevölkerungen und ohne nennenswerte Aussicht auf Erfolg versuchen müssen, vom bisherigen „Realsozialismus“ zu retten, was noch zu retten ist.

Eine doppelte Herausforderung bedeutet der osteuropäische Wandel auch für den Westen. Bei der *analytischen Herausforderung* geht es darum, den Charakter der Veränderungsprozesse richtig einzuschätzen. Das ist nicht leicht, weil die traditionellen Deutungsmuster bisheriger Reformen nicht mehr gelten. Es geht nicht mehr darum, begrenzte Veränderungen mehr oder weniger erfolgreich von oben gegen widerstrebende Bürokratien und passive Bevölkerungen durchzusetzen. Es geht vielmehr darum, daß den osteuropäischen Führungen von den aktiv gewordenen Bevölkerungen mehr oder weniger umfassende Systemwechsel abverlangt werden, wodurch politische und ökonomische Veränderungen den Charakter konfliktreicher Interaktionsprozesse annehmen. Zur analytischen kommt die *strategische Herausforderung* hinzu. Wie soll der Westen auf die Perestrojka in Osteuropa reagieren? Soll er abwarten und beobachten oder Hilfe leisten? Und wenn - was kaum noch bestritten wird - geholfen werden soll, dann in welchem Umfang und auf welche Weise?

#### Drei zentrale Entwicklungen

Drei Prozesse in ihrem Zusammenspiel bestimmen die gegenwärtige politische und ökonomische Situation, die Entwicklungsdynamik sowie die Reformperspektiven in der UdSSR:

- das Abrutschen der ökonomischen Entwicklung in eine sich immer mehr vertiefende *Wirtschaftskrise*,
- die durch den bisherigen Verlauf der Perestrojka (vor allem durch Glasnost) bewirkte *Aktivierung und Politisierung der Bevölkerung* sowie
- der unverkennbare *Autoritätsverlust der kommunistischen Partei*, verbunden mit beginnender Machtverlagerung hin zum reformierten Obersten Sowjet.

Die sich vertiefende Wirtschaftskrise wird im Zusammenhang mit der zentralen Frage nach den Perspektiven für die ökonomische Reform später ausführlicher erörtert. Im Hinblick auf die engen Zusammenhänge zwischen politischen und ökonomischen Entwicklungen kommt jedoch auch dem politischen Umfeld wirtschaftlicher Veränderungen eine entscheidende Funktion zu.

Von besonderer Bedeutung ist in der Sowjetunion (inzwischen allerdings mehr noch in anderen osteuropäischen Ländern, besonders vehement in der DDR) ein in dieser Breite und Intensität nicht vorhersehbarer Prozeß der Aktivierung und Politisierung der Bevölkerung. Für die UdSSR sind drei Erscheinungsformen von besonderem Gewicht:

- die *Vitalisierung russischer Eliten*, vor allem im politisch-intellektuellen Treibhaus Moskau, die zu neuen Konzepten und Gruppierungen links und rechts der von Gorbatschow vertretenen mittleren Reformlinie geführt hat;
- das *Aufbegehren der nicht-russischen Nationen* an der gesamten nord-west-südlichen Peripherie der UdSSR, gekennzeichnet durch konzeptionelle Radikalisierung der Perestrojka bis zum Systemwechsel (vor allem im Baltikum), durch ausgeprägte Tendenzen zum Ausscheiden aus der UdSSR (Baltikum, Georgien) und durch gewaltsame interregionale Konflikte (vor allem im Transkaukasus) sowie
- die *Aktivierung und Politisierung der Arbeiterschaft*, wie sie vor allem in der Streikbewegung des vergangenen Jahres zum Ausdruck gekommen ist.

Die Aktivierung und Politisierung der Bevölkerung hat deutlich gemacht, daß sich politische Reformen wie Glasnost, Demokratisierung und Verrechtlichung nicht wie ursprünglich angestrebt auf die Funktion einer unterstützenden Flankierung der beabsichtigten ökonomischen Leistungssteigerung begrenzen lassen. Insbesondere Glasnost wurde aus einem publizistischen Kampfmittel gegen die reformresistente Bürokratie rasch zum entscheidenden Medium und Katalysator einer neuen politischen Wirklichkeit.

Die Überwindung der gegenwärtigen Wirtschaftskrise ist durch die skizzierte Politisierung der Gesellschaft nicht leichter geworden - zumal, wenn auf sich verstärkenden Druck von unten mit konzeptionell unklaren Kompromissen reagiert wird, und der zunehmende Autoritätsverlust der kommunistischen Partei und ihres Generalsekretärs unverkennbar ist. Gorbatschow hat sich bemüht, mit politischen Reformen wie Aufwertung der Sowjets, insbesondere des mittelbar aus freieren Wahlen hervorgegangenen Obersten Sowjet als ständigem Arbeitsparlament und ihm als Vorsitzenden einen Legitimationserfolg für seine Herrschaft zu erzielen. Es gelang jedoch nicht, eine neue, leistungsfähige Entscheidungsstruktur zu schaffen, eher gibt es Ansätze zu einer „Doppelherrschaft“, die nicht zuletzt für rasches wirtschaftspolitisches Handeln dysfunktional sind und entweder auf Rücknahme bisheriger Reformmaßnahmen oder auf weiteren Ausbau der Reformen hinwirken.

#### Die sowjetische Wirtschaftskrise

Das Wesen der gegenwärtigen tiefen Krise der sowjetischen Wirtschaft besteht in einem Zusammenfallen von alten, chronischen, noch nicht überwundenen Schwierigkeiten und neuen Problemen, die im Zuge der Perestrojka, ja durch Maßnahmen der Perestrojka selbst beziehungsweise deren Inkonsistenzen entstanden sind.

Zu den chronischen Schwierigkeiten gehören:

- die *anhaltende Stagnation* des wirtschaftlichen Wachstums, dessen Rate sich (im Gegensatz zu den Beschleunigungszielen des 12. Fünfjahresplans für die Jahre 1986-1990) gegenwärtig am Nullniveau bewegt;
- die *geringe Steigerung* der Arbeits- und weitere Verschlechterung der Kapi-

talproduktivität mit verstärkt negativen Beiträgen der kombinierten Faktorenproduktivität zum Wirtschaftswachstum;

- die nach wie vor *unzureichende Produktqualität*, die sich unter anderem in anhaltender Exportschwäche bei Industrieerzeugnissen niederschlägt;
- das als zu *gering erachtete Tempo* technischer Innovationen in der sowjetischen Wirtschaft, das nach übereinstimmender Einschätzung sowjetischer Fachwissenschaftler und Politiker zu einem weiteren Anwachsen der technologischen Lücke gegenüber den westlichen Industrieländern geführt hat.

Zu den aktuellen Schwierigkeiten, die zwar gleichfalls vor 1985 prinzipiell vorhanden waren, damals jedoch eine geringere Rolle spielten und erst in der Perestrojka voll zur Geltung kommen, gehören insbesondere:

- die *Krise der Versorgung* der Bevölkerung, die ihren Ausdruck in leeren Regalen, Schlangen vor den Läden, Hamsterkäufen, Rationierung und Formen direkter Zuteilung von Konsumgütern, Preissteigerungen (insbesondere, aber nicht nur auf Kolchos- und Genossenschaftsmärkten) findet;
- *monetäre Ungleichgewichte* wie steigende Inflation durch ein zunehmendes Auseinanderschieren der Angebots- und Nachfrageentwicklung auf Konsumgüter- aber auch auf Produktionsmittelmärkten, wachsendes Defizit des Staatshaushalts (1989 120 Milliarden Rubel, was ungefähr 25 Prozent der Haushaltsausgaben und ungefähr 13 Prozent des Bruttosozialprodukts entspricht) sowie zunehmende Hartwährungsverschuldung der UdSSR (Nettoverschuldung 1984 ungefähr 5 Milliarden US-Dollar, 1989 ungefähr 25 Milliarden US-Dollar);
- *sich verschärfende soziale Probleme* wie Tendenz zur Pauperisierung der Bevölkerung (20 Prozent sollen um die oder unter der „Armutsgrenze“ von monatlich 75 Rubel pro Kopf leben) und zunehmende Arbeitslosigkeit aufgrund beginnender Freisetzen und struktureller Beschäftigungslosigkeit vor allem in Sowjetmittelasien und im Transkaukasus.

Verbunden sind die genannten ungünstigen Prozesse mit zahlreichen Klagen über ein hohes Maß an Korruption und Wirtschaftskriminalität, so daß für die gegenwärtige Krise der sowjetischen Wirtschaft insgesamt die zusammenfassende Kennzeichnung „*Krimstagflation*“ (Mischung aus Kriminalität, Stagnation und Inflation) wohl nicht unangebracht ist.

Wie die Erscheinungsformen der Krise, so haben auch die Ursachen unterschiedlichen Charakter.

Zunächst ist auf eine Reihe *exogener Ursachen* wie rückläufige Außenwirtschaftseinnahmen durch Verschlechterung der terms of trade sowie Unfälle und Naturkatastrophen (Erdbeben in Armenien) hinzuweisen. Von größerer Bedeutung sind wirtschaftspolitische *Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen* aus der Periode der wirtschaftspolitischen Neuorientierung unmittelbar nach 1985. Hierzu gehört vor allem das als Kern des 12. Fünfjahresplans konzipierte Investitions- beziehungsweise Modernisierungsprogramm. Zwar wurde die Investitionstätigkeit wie vorgesehen angekurbelt, doch folgte dem

beschleunigten Investitionswachstum aus einer Reihe von Gründen kein entsprechender Ausbau der Produktionskapazitäten, so daß es im Ergebnis zu verstärkten strukturellen Disproportionen und spürbaren Inflationsimpulsen kam. Gleichfalls ungünstig wirkte die Anti-Alkoholkampagne. Sie trug zur Demotivation der Bevölkerung bei, reduzierte die Angebotspalette bei Konsumgütern, führte zum Ausweichen auf Selbstgebrannten Alkohol mit negativen Folgen für Zuckermarkt sowie Volksgesundheit und beeinträchtigte das Steueraufkommen. Als weitere Krisenursache müssen die zunehmenden wirtschaftlichen Auswirkungen *sozialer Desintegration* unterschiedlichen Typs genannt werden: Folgen von Streiks, Auswirkungen abnehmender Vertragsdisziplin der Betriebe, negative Effekte von Maßnahmen der Bürokratie mit Sabotagecharakter (von sowjetischen Medien zum Beispiel im Transportbereich vermutet).

Nicht zuletzt aber ist die *bisherige ökonomische Reformpolitik* mit ihren konzeptionellen Defiziten und dem unbefriedigenden Stand ihrer Umsetzung in die Praxis zu einer wesentlichen Ursache für die gegenwärtigen Wirtschaftsprobleme der UdSSR geworden, zu deren Lösung sie ja eigentlich beitragen soll. Bei der Realisierung der Reformbeschlüsse von 1987 (Ergebnisse des Juni-Plenums des ZK der KPdSU, Betriebsgesetz) stellten sich bald die negativen Effekte der unüberbrückten Widersprüche zwischen den erweiterten Entscheidungsspielräumen der Betriebe (etwa im Bereich der Lohn-, Sortiments- und Preisgestaltung) auf der einen und der kaum reformierten überbetrieblichen Ebene (Planung, Produktionsmittelversorgung, Preis-, Bank- und Finanzsystem, ministerielle Verwaltungsstruktur) auf der anderen Seite ein. Das traditionelle vertikale System der Wirtschaftsleitung (im sowjetischen Sprachgebrauch vielfach als „administratives Kommando-System“ kritisiert) wurde und wird zunehmend unterlaufen, ohne daß es bisher gelungen wäre, einen leistungsfähigen horizontalen Mechanismus zur Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Koordination und zur Steigerung der Effizienz zu schaffen. Resultate der gegenwärtig vorherrschenden „funktionsschwachen Mischung“ zwischen Teildezentralisierung und altem System sind unter anderem Verlust an zentraler Steuerungsfähigkeit, Koordinationsstörungen und Sortimentsverzerrungen, zunehmende Knappheit an Produktionsmitteln und Konsumgütern sowie Inflation. Im Prinzip ähnliche - wenn auch konkret jeweils auf eigene Weise ausgeprägte - Widersprüche gibt es in anderen Bereichen der sowjetischen Wirtschaftsreformpolitik, etwa bei der Außenwirtschaft, in der Landwirtschaft oder im neugeschaffenen Sektor der Genossenschaften. Die Möglichkeit, auf der Grundlage des Genossenschaftsgesetzes von 1988 kleinere und mittlere Betriebe quasi privater Natur zu gründen, sollte zur Überwindung von Angebotsdefiziten vor allem im Konsumbereich (aber auch bei Dienstleistungen für produktive Zwecke) beitragen. Bald kam es jedoch zu Einschränkungen des gesetzlich gewährten Spielraums durch Verordnungen und bürokratische Eingriffe. Auch fehlt es offensichtlich an einer breiten Akzeptanz der Genossenschaften seitens der sowjetischen Bevölkerung, die insbesondere der Möglichkeit, in den quasi privaten Betrieben

höhere Einkommen zu erzielen, mit Neid und Skepsis gegenüber steht. Der daran sichtbar werdende Widerspruch zwischen neuen, progressiven Formen ökonomischer Aktivität und der noch vorherrschenden russisch-sowjetischen ökonomischen Kultur stellt eines der Hauptprobleme der zukünftigen Reformpolitik in der UdSSR dar.

#### Wie weiter? - Zwischen Stabilisierung und Reform

Presse, Fernsehen, Erklärungen der Führung und Parlamentsdebatten unterstreichen sowohl das Ausmaß der gegenwärtigen Wirtschaftskrise als auch die intensive Suche nach Auswegen aus der Bedrängnis. Weitgehend einig ist man sich, daß zunächst mit einem Stabilisierungs- und Konsolidierungsprogramm gegen Inflation, Haushaltsdefizit und Versorgungskrise vorgegangen werden muß. Auf der *Angebotsseite* sind hierzu allgemeine Wachstumsreduzierungen, Kürzungen von Investitions- und Rüstungsausgaben, Umschichtungen innerhalb der Kapitalbildung zugunsten konsumnaher Bereiche, starke Beschleunigung der Konsumgüterproduktion (unter anderem durch zügige „Konversion“ bisheriger Rüstungskapazitäten) sowie eine Erweiterung von Konsumgüterimporten vorgesehen. Zur *Begrenzung der Geldexpansion* (Regulierung der monetären Nachfrage) sollen unter anderem Haushaltsausgaben gekürzt, Haushaltseinnahmen erweitert, Anleihen ausgegeben, Wohnungen verkauft und als weitere Inflationsbremse - eine progressive Steuer auf die Lohnzahlungen der Betriebe (Ausnahme: Konsumgütererzeugung!) erhoben werden.

Viele sowjetische Kommentatoren zweifeln jedoch am Erfolg des Stabilisierungsprogramms, teilweise, weil sie die vorgesehenen Maßnahmen nicht für ausreichend halten, um die bestehenden Ungleichgewichte abzubauen, teilweise, weil sie nicht mit ihrer Durchsetzbarkeit rechnen. So wird einmal darauf hingewiesen, daß die angestrebte Änderung der Produktionsstruktur nicht durch ausreichende Finanz- und Materialressourcen abgesichert ist, zum anderen wird argumentiert, daß das Programm mit seinem Kampagnecharakter genau dem diskreditierten „administrativen Kommando-System“ entspreche und insofern sehr wahrscheinlich das unbefriedigende Schicksal vieler ähnlicher Kampagnen der Vergangenheit zu teilen habe. Damit hat sich die Diskussion wieder der Reformfrage zugewandt. Es scheint die in der sowjetischen Führung vorherrschende Einschätzung zu sein, daß eine über die bisherigen, im Resultat unbefriedigenden Maßnahmen hinausgehende Reform nur in Verbindung mit einem Prozeß erfolgreicher Stabilisierung in Angriff genommen werden kann, daß aber der Reformprozeß mit Beginn des neuen Planjahr fünf (1991) wieder intensiv vorangetrieben werden müsse.

Tatsächlich mehren sich die Anzeichen, daß um einen neuen Ansatz für Wirtschaftsreformen gerungen wird. Eine besondere Rolle dabei spielt das Reformkomitee des Ministerrats unter der Leitung Leonid Abalkins. Neuanfang bedeutet allerdings auch verschärfte Konflikte, und mit der Suche nach

Konzepten für Reformfortschritte verbindet sich die Formierung konservativer Gegenkräfte. Im Sinne zukünftiger Reformen positiv zu werten sind:

- die spürbare *Belebung der Reformdiskussion*, nicht zuletzt durch eine Serie bemerkenswerter Konferenzen unter Mitwirkung von Wirtschaftswissenschaftlern, Wirtschaftspraktikern und Politikern (zuletzt in Moskau im November 1989);
- das Auftauchen von - jedenfalls im sowjetischen Kontext - *neuen wirtschaftspolitischen Leitbegriffen* in Erklärungen der Führung (etwa kürzlich bei Ministerpräsident Ryshkow der bis dahin auf höchster politischer Ebene eher tabuisierte Begriff „sozialistische Marktwirtschaft“ - wenn auch noch recht verschwommen);
- vor allem aber das Einbringen eines *Pakets von neuen Reformgesetzen* in den parlamentarischen Prozeß des Obersten Sowjets (unter anderem Gesetze über Pacht, über Eigentum, über Grund und Boden, über den „sozialistischen Betrieb“, über Aktiengesellschaften, über ein einheitliches Steuersystem).

Die vorhandenen Anzeichen dafür, daß der Reformprozeß weitergeht, bedeuten allerdings nicht, daß in absehbarer Zeit Reformerfolge im Sinne funktionstüchtiger, konzeptionell durchdachter, institutionell geregelter sowie verhaltenssteuernder und leistungssteigernder Systemveränderungen zu erwarten sind. Im Gegenteil: Prüft man die Gesetzesvorhaben, so weit sie veröffentlicht sind oder zumindest ihr Inhalt bekannt wurde, so wird deutlich, daß die Gesetzgebung in der vorliegenden Form nicht ausreicht, ja daß sich bei ihrer Verwirklichung ohne gleichzeitige umfassende Reformen des funktionellen und des institutionellen Umfeldes der Betriebe - das heißt ohne Reform des Gesamtsystems - mit Sicherheit erneut ungünstige, krisenfördernde Effekte einstellen dürften. Beispielsweise bringt das Eigentumsgesetz einen neuen Dezentralisierungsimpuls. Denn neben der Regelung neuer Eigentumsformen wie Genossenschaften und Aktiengesellschaften ist eine Aufgliederung des Staatseigentums auf Union, Republiken und regionale Körperschaften mit entsprechenden Entscheidungsbefugnissen vorgesehen. Wird das Gesetz ohne die Schaffung eines wirksamen Mechanismus horizontaler Koordinierung (das heißt Marktmechanismus mit wiederum weiteren Voraussetzungen) eingeführt - und ein derartiger Mechanismus ist gegenwärtig nicht in Sicht -, so sind zunehmende Koordinationsstörungen unvermeidbar. An dieser Stelle aber berühren sich die Probleme der sowjetischen Wirtschaftsreform mit denen der ökonomischen Systemveränderung in den anderen reformorientierten Ländern Osteuropas. Überall geht es darum, wie das zukünftige System eines jetzt demokratisch verstandenen Sozialismus aussehen soll, ja, ob es ein solches System überhaupt geben kann.

#### Reformerfordernisse für die UdSSR und Osteuropa

Erfolgreiche Reformen hängen sicher nicht davon ab, „daß die Reformer eine exakte Vorstellung von dem Wirtschaftssystem haben, auf das sie aus

sind" (P. Sutela). Vermutlich wäre eine detaillierte Festlegung zukünftiger Systemstrukturen sogar gefährlich, weil dies die Offenheit für rechtzeitige Korrekturen im systempolitischen Veränderungsprozeß einschränken würde. Man muß jedoch wissen, welches System prinzipiell angesteuert werden soll, das heißt es muß eine eindeutige ordnungspolitische Grundsatzentscheidung getroffen werden, und man muß in der Lage sein, in verschiedenen Bereichen aussichtsreiche Strategien für die Systemtransformation festzulegen. Hierzu wären erforderlich:

- die Definition einer adäquaten *ökonomischen Strategie* im Sinne der Festlegung eines „minimal erforderlichen Bündels konsistenter Reformmaßnahmen" (O. Kyn) und der zwischen ihnen in zeitlicher und funktionaler Hinsicht bestehenden Beziehungen;
- die Definition einer *sozialen Strategie* im Sinn einer minimal erforderlichen sozialpolitischen Flankierung der Reform (unter anderem Sicherung gegen Verarmung, Arbeitsverwaltung und Arbeitslosenversicherung) sowie
- die Definition einer *politischen Strategie* zur wirksamen politischen Durchsetzung der Reform und zum Austragen der mit ihr verbundenen Konflikte.

Bis heute ist es um diese Voraussetzungen in der UdSSR und den anderen Ländern Osteuropas schlecht bestellt. Entsprechende Diskussionen nehmen jedoch an Intensität und Gehalt zu, auch die konzeptionellen Vorarbeiten des „Prager Frühlings" können nutzen. Aufgabe westlicher Fachleute aus Wissenschaft und Wirtschaftspraxis wäre es, sich mit Engagement (aber auch mit Zurückhaltung) an diesen Diskussionen zu beteiligen. Darüber hinaus hätte der Westen Wirtschaftshilfe und Möglichkeiten für ökonomische Zusammenarbeit bereitzuhalten; denn der Erfolg einer Systemtransformation dürfte wesentlich vom Anteil weltwirtschaftlicher Verflechtung abhängen. Der Schlüssel zu positiven Ergebnissen der sowjetischen Reformbemühungen schließlich hegt daneben vor allem in wirklichen, ja dramatischen Fortschritten bei Sicherheitspolitik und Abrüstung. So wie das „administrative Kommando-System" vor allem für Aufbau und Aufrechterhaltung des Prioritätssektors Rüstungsproduktion geschaffen beziehungsweise genutzt wurde, so kann auch nur die umfassende „Entmilitarisierung" der sowjetischen Wirtschaft (neben der Möglichkeit des Transfers von Ressourcen für zivile Nutzung) die ökonomisch und politisch erforderlichen Spielräume für die „Zivilisierung" des Wirtschaftssystems, das heißt den Übergang zu dezentral-marktwirtschaftlichen Wirtschaftsstrukturen, schaffen.