

Der geplante Wirtschaftsmechanismus und die künftige Rolle der Gewerkschaften in Ungarn

Der neue Wirtschaftsmechanismus

Ungarn gehört zu den Ostblockstaaten, in denen sich die Nationalökonomien bereits in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre mit neuartigen Fragen der Wirtschaft zugewandt haben. Man begann mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf dem Gebiet des Außenhandels¹⁾, ging bald dazu über, das Problem der Investitionsentscheidungen zu analysieren, und bereits vor dem Aufstand im Jahre 1956 setzte man sich mit Fragen auseinander, die nach unseren Begriffen der *Ordnungstheorie* und *Ordnungspolitik* angehören.

Im Mittelpunkt der Diskussionen stand die, zwar oft unklar formulierte, Frage nach der optimalen Verteilung der Entscheidungsbefugnis in der Gesamtwirtschaft. Die meisten Diskussionsteilnehmer forderten dabei die Verlegung der Kompetenzen auf die niedrigeren Stufen der Wirtschaftshierarchie. Die wirtschaftstheoretischen und -politischen Diskussionen trugen ihre ersten Früchte in den ordnungspolitischen Reformen des Jahres 1957. Den staatlichen Industriebetrieben bzw. ihren Leitern wurde größere Bewegungsfreiheit eingeräumt, außerdem sind die Formen der Wirtschaftslenkung und auch das System der *materiellen Interessiertheit*²⁾ umgestaltet worden³⁾.

Anscheinend vermochten diese Reformen nicht alle Hoffnungen zu erfüllen: Die volkswirtschaftlichen Reibungskosten blieben beträchtlich groß und die Planmäßigkeit ließ auch weiterhin zu wünschen übrig⁴⁾. So mußte man zu der Einsicht gelangen, daß sich die bessere Befriedigung der Staatsbedürfnisse und der Konsumentenwünsche nicht allein durch die Vervollkommnung der betrieblichen und zentralen Plantechnik bewerkstelligen läßt, vielmehr sollte man einen zweiten, diesmal konsequenteren Schritt in Richtung weiterer Dezentralisierung tun. Seit Anfang vergangenen Jahres konzentrierte man sich deshalb auf die Klärung der theoretischen Fragen eines „*neuen Wirtschaftsmechanismus*“⁵⁾.

Nach anderthalbjähriger intensiver Beschäftigung ist die Blaupause des Reformwerks in diesem Jahr fertiggestellt worden. Das Zentralkomitee der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (USAP) hat auf seiner Maitagung den von dem Politischen Komitee ausgearbeiteten Entwurf und Marschplan für die Reform gebilligt⁶⁾. Nach dem Beschluß soll der neue Wirtschaftsmechanismus am 1. Januar 1968 in Kraft treten⁷⁾.

1) Als Beginn der neuen Periode kann das Erscheinen des bescheidenen Beitrags von T. Liska und A. Marias: „A gazdaságosság és a nemzetközi munkamegosztás“ (Die Wirtschaftlichkeit und die internationale Arbeitsteilung) in der Zeitschrift „Közgazdasági Szemle“ (Volkswirtschaftliche Rundschau), Budapest 1954, Nr. 1, S. 75 ff. gelten.

2) Die „die materielle Interessiertheit“ betreffenden Überlegungen gehören in der Wirtschafts kybernetik zu dem Stichwort „Durchsetzung des Plans“.

3) Vergl. u. a. S. Klein und P. Kozmutza: „Nyereségrészesedés az iparban“ (Erfolgsbeteiligung in der Industrie), Budapest 1958.

4) Vergl. dazu die interessanten wirtschaftsphilosophischen Reflexionen von I. Friss: „Gazdaság és ideológia“ (Wirtschaft und Ideologie) in der Zeitschrift „Valóság“ (Wirklichkeit), Budapest, Jahrgang VIII. (1965), Nr. 1, S. 1 ff.

5) In Mitteldeutschland wird das dort verwirklichte ähnliche Reformwerk als „Neues ökonomisches System der Planung und Leitung“ (NÖS) bezeichnet.

6) „Der Beschluß des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei über die Reform des Wirtschaftsmechanismus“ (im folgenden als „Beschluß“ bezeichnet) ist am 29. 5. 1966 im Zentralorgan der Partei, der „Népszabadság“ (Volksfreiheit) veröffentlicht worden. — Vergl. außerdem das Referat von Rezső Nyers, gehalten auf der Tagung des ZK (im folgenden als „Referat“ bezeichnet), veröffentlicht in derselben Ausgabe der „Népszabadság“.

7) Das Reformwerk soll in einem Zuge verwirklicht werden. — P. D. Propp, der in seinem Buch „Zur Transformation einer Zentralverwaltungswirtschaft sowjetischen Typs in eine Marktwirtschaft“, Berlin (West) 1964, zum Problem der Dezentralisierung Stellung nimmt, kommt ebenfalls zu dem Schluß, daß eine radikale Systemänderung, einmal beschlossen, um die Kontinuität des Wirtschaftslebens zu sichern, möglichst in einem einheitlichen Akt durchzuführen ist (S. 144 ff.).

In der Zwischenzeit sollen die Detailfragen geklärt und die organisatorischen Voraussetzungen für die Einführung der Reform geschaffen werden.

Die wichtigsten Punkte der geplanten Reform sind folgende:

1. Die staatlichen Betriebe bzw. ihre Leiter erhalten künftig größere Selbständigkeit. Der Einfluß der zentralen Behörden sowohl auf die inner- als auch auf die zwischenbetrieblichen Wirtschaftsprozesse wird geringer. Bis zu einem gewissen Grade soll freie Preisbildung gestattet werden, wobei den Preisen die Regulierungsfunktion weitgehend zuerkannt wird.

2. Statt der „administrativen Lenkungsmittel“ (d. h. konkrete und direkte Maßnahmen) sollen in dem neuen Mechanismus die „ökonomischen Mittel“ (d. h. generelle und indirekte Maßnahmen, in Mitteldeutschland im allgemeinen als *ökonomische Hebel* bezeichnet) dominieren.

3. Für die Beurteilung der Betriebsergebnisse bzw. der Leistung der Betriebsleiter sollen der *Gewinn* und die *Rentabilität* als sogenannte *synthetische Erfolgsanzeiger* die wichtigsten Kriterien werden. — Außerdem wird die Lohn- und Gehaltsstruktur differenzierter, das Prinzip der Konsumentensouveränität gewinnt an Boden, in bestimmten Bereichen wird unter den Betrieben die Konkurrenz eingeführt und mit der Lockerung der straffen zentralen Lenkung des Außenhandels kommen die Zölle wieder zur Geltung.

Rezsö Nyers hat in seinem vor dem ZK gehaltenen Referat die Auffassung kritisiert, die „den Markt mit dem Kapitalismus identifiziert“ und führte folgendes aus: „*Es kann auch einen im Rahmen der sozialistischen Planwirtschaft organisierten, regulierten Markt geben*“ (im Original kursiv gedruckt). Das „Wesen“ des neuen Mechanismus definiert er dementsprechend folgendermaßen: „... durch die Reform verbinden wir — auf der Basis des sozialistischen Eigentums an Produktionsmitteln — die planmäßige zentrale Lenkung der Volkswirtschaft mit der aktiven Rolle des Marktes.“

Die neuen gewerkschaftlichen Aufgaben

Es ist bezeichnend, daß das Zentralkomitee der USAP auf der gleichen Sitzung, auf der über die Grundzüge des neuen Wirtschaftsmechanismus entschieden wurde, auch die Aufgaben der Gewerkschaften neu formulierte. Der in der *Népszabadság* veröffentlichte Beschluß widmet der künftigen Rolle der Gewerkschaften ein besonderes Kapitel⁸⁾.

In den vergangenen Jahren seit der de-facto-Etablierung des Einparteiensystems in Ungarn, d. h. seit etwa 1948, schrieben die politischen Führer des Landes den Gewerkschaften immer wieder das Antreiben des Arbeitswettbewerbs als höchste Aufgabe vor. Die Interessenvertretung als gewerkschaftliche Funktion wurde dagegen in den Hintergrund gedrängt mit der offiziellen Begründung, daß in einem sozialistischen Staat, wo die mit den werktätigen Bauern verbündete Arbeiterklasse die Macht ausübe, die kommunistische Partei die beste und einzige Hüterin der Interessen aller Werktätigen sei. Der Maibeschluß des ZK faßte dagegen die neuen Aufgaben der Gewerkschaften wie folgt zusammen:

„Die Gewerkschaften sollen die Interessen der Werktätigen vertreten und diese mit den staatlichen und gesellschaftlichen Belangen in Einklang bringen. Sie sollen sich mit den Lohn- und Arbeitsproblemen beschäftigen. Sie sollen ihre Meinung in allen die arbeitenden Massen betreffenden Fragen des Wirtschaftslebens zum Ausdruck bringen. Sie sollen die Entfaltung einer erfolgreichen Arbeit im sozialistischen Sektor fördern. Sie

8) Die einzelnen Kapitel sind folgende: I. Die Hauptzüge der Reform des Wirtschaftsmechanismus. II. Die Gewerkschaften in dem neuen Wirtschaftsmechanismus. III. Die Organisationstätigkeit der Partei in der Wirtschaft.

sollen den Arbeitswettbewerb organisieren, die Aktivität der Werktätigen zur Entfaltung bringen und der Bildung der sozialistischen Brigaden sowie der Verbreitung dieser Bewegung Beistand leisten."

Das Organisieren des Arbeitswettbewerbs ist also weit nach hinten gerückt. Auch Nyers hat in seinem Referat die wachsende Rolle der Gewerkschaften unterstrichen, und die in der *Népszabadság* seitdem erschienenen Veröffentlichungen⁹⁾ betonen, daß die gewerkschaftlichen Organe gleichberechtigte Partner der staatlichen Stellen werden und dabei die Interessen der Werktätigen wirksamer als bisher vertreten sollen. Um die erweiterten bzw. neuen Funktionen erfüllen zu können, sollen die Gewerkschaften bestimmte Entscheidungs-, Mitsprache- und Kontrollrechte erhalten. So wird die Ernennung, Bestätigung oder Abberufung der Betriebsleiter auch von dem Votum der Belegschaft bzw. ihrer Vertreter abhängig sein. Die Rolle der Gewerkschaften wird jedoch nicht nur auf Betriebsebene erweitert; jeder Stufe der staatlichen Wirtschaftshierarchie bis zur Regierungsebene wird eine entsprechende Stufe der Gewerkschaftsorganisation als Antipode gegenübergestellt, die vor weitreichenden Entscheidungen mindestens angehört werden soll. „Wenn die Gewerkschaften und die staatlichen Organe in einer Frage keine Einigung erzielen können, werden die Gewerkschaften ihre Gegenmeinung von Fall zu Fall auch veröffentlichen dürfen. Das bedeutet ein neues Moment in der Gewerkschaftsarbeit“, erklärte *Sándor Gáspár* gegenüber der *Népszabadság*.

Gewerkschaften als Ordnungsfaktor

In den parteiamtlichen Publikationen findet man wenige Erklärungen darüber, warum oder wozu die Partei die Gewerkschaften in dem neuen Wirtschaftsmechanismus mit mehr Befugnissen ausstatten will. Eine Begründung wie: „Eines der wichtigsten politischen Ziele der Reform des Wirtschaftsmechanismus ist, für die weitere Entwicklung der sozialistischen Demokratie günstige Voraussetzungen zu schaffen, die Verwertung der Vorschläge der Werktätigen sowie deren kollektive Teilnahme an der Leitung und Kontrolle der Wirtschaft zu fördern; deswegen wächst die Rolle der Gewerkschaften als Vertretungsorgan der Werktätigen beträchtlich .. ." ¹⁰⁾, scheint etwas dürftig zu sein. Die Analyse des zur Verfügung stehenden Materials läßt jedoch die Vermutung zu, daß die Parteiführung in Ungarn durch diese gesellschaftspolitische Reform vor allem zweierlei bezweckt: erstens will sie gegenüber der durch die Wirtschaftsreform wachsenden Macht der Wirtschaftsfunktionäre ein politisches Gegengewicht etablieren und zweitens versucht sie, durch die Dazwischenschaltung der Gewerkschaften die wegen der eventuellen Umstellungsschwierigkeiten zu erwartende Mißstimmung in der Bevölkerung zu kanalisieren. Es leuchtet ein, daß die Vertretungen der Werktätigen, mit den notwendigen Vollmachten einmal ausgestattet, durchaus als soziales Gegengewicht fungieren und die Auswüchse des Rentabilitätsdenkens beschneiden können.

Nyers verheimlichte in seinem Referat nicht, daß bei der Umstellung auf den neuen Mechanismus — trotz der besten Vorbereitung — Gleichgewichtsstörungen auftreten können, daß es in manchen Betrieben zu Entlassungen kommen kann und daß wegen der strukturellen Verschiebungen mit einer erhöhten zwischenbetrieblichen Fluktuation zu rechnen ist. Nyers nahm auch auf gewisse, aus dem Kreis der Arbeitnehmerschaft bereits wahrnehmbare Sorgen Bezug. Es dürfte der ungarischen Bevölkerung gut be-

9) „Erklärung des Generalsekretärs des SzOT (Landesrat der Gewerkschaften, nach dem Kongreß das zweithöchste Organ der Gewerkschaften, Bern, des Verf.), *Sándor Gáspár*, über die aktuellen Aufgaben der Gewerkschaften, über ihre gewachsene Kompetenz und Verantwortung, über die Einmannleitung und über die betriebliche Demokratie“. In: „*Népszabadság*“, Nr. 19. 6. 1966. — „Gemeinsamer Beschluß des Ministerrates und des SzOT“. In: „*Népszabadság*“, Nr. 3. 7. 1966. — „In der ersten Hälfte 1967 wird der Kongreß der ungarischen Gewerkschaften einberufen. Die Sitzung des Landesrates der Gewerkschaften“, in: „*Népszabadság*“, Nr. 6. 8. 1966. — „Neue Momente in der Gewerkschaftsarbeit“, in: „*Népszabadság*“, Nr. 7. 8. 1966.

10) „Beschluß“.

kannt sein, daß die letzte großangelegte Wirtschaftsreform in dem benachbarten Jugoslawien im vergangenen Jahr höchst unangenehme Preissteigerungen und Arbeiterentlassungen auslöste. Im Hinblick auf die eventuell spürbar werdende Unzufriedenheit könnten nun die Gewerkschaften zwischen den Massen und der Parteiführung als Puffer fungieren¹¹⁾.

Die Ergebnisse dieser Überlegungen können auch so formuliert werden, daß die Gewerkschaften in Ungarn in kausalem Zusammenhang mit der geplanten umfassenden Wirtschaftsreform zu einer Art von *Ordnungsfaktor* auserkoren wurden. Das aus den neuen Befugnissen erwachsene Betätigungsfeld erinnert an die Rolle der Gewerkschaften in den pluralistischen Gesellschaften, in denen diese — wie es neuerdings vielfach betont wird — Träger der gesellschaftlichen Ordnung geworden sind. Es lohnt sich jedoch, das Augenmerk auf zwei grundsätzliche Unterschiede zu richten.

Erstens sind die Gewerkschaften in den pluralistischen Gesellschaften aus dem Wechselspiel der Kräfte spontan entstanden. In Ungarn dagegen sollen sie mittels bewußter Organisationsentscheidung der obersten politischen Führung zu einer Ordner-Rolle gelangen. Zweitens haben sich die Gewerkschaften ihre Stellung in der Machtkonstellation der einzelnen kapitalistischen Staaten erkämpft, d. h. ihren Spielraum selbst mitbestimmt und die relevanten gesellschaftlichen Werte und Normen selbst mitgestaltet. Man könnte dieses Gewerkschaftsverhalten auch mit dem Adjektiv „dynamisch“ charakterisieren¹²⁾. In Ungarn dagegen hat die gewerkschaftliche Aktivität lediglich einen von oben bestimmten Raum *auszufüllen*. Die gewerkschaftlichen Organe werden zwar die Belange der Arbeitnehmerschaft gegenüber der Managementschicht und den staatlichen Stellen vertreten dürfen, jedoch nur innerhalb der durch eine höhere Instanz, eben durch die Partei, gezogenen Grenzen.

Die Rollenähnlichkeit zwischen den westlichen und den ungarischen Gewerkschaften besteht lediglich darin, daß beide Organisationen mehr oder weniger selbständigen, mit mehr oder weniger ökonomischer Macht ausgestatteten Institutionen — Betriebsleitungen — gegenüberstehen. Die größer werdende Selbständigkeit der staatlichen Betriebe bzw. ihrer Leiter in Ungarn ist nämlich auch eine Voraussetzung für die intensivere Gewerkschaftsarbeit auf den niedrigeren Stufen der Wirtschaftshierarchie. Man bedenke: In einer Wirtschaftsordnung, die dem bekannten Modell der Zentralverwaltungswirtschaft¹³⁾ nahe liegt, ist der Raum, den die Betriebsleitung und die Vertreter der Belegschaft durch eigene Aktivität auszufüllen vermöchten, recht gering. In den mehr zentralistisch geleiteten Volkswirtschaften verlagert sich deswegen die Möglichkeit — und die Notwendigkeit — der gewerkschaftlichen Betätigung in die überbetriebliche Sphäre, unter Umständen in Gremien, in denen Entscheidungen über das materielle Wohl und Wehe der arbeitenden Massen gefällt werden¹⁴⁾.

Auf Grund dieser Erkenntnis ist es durchaus als ein Zeichen der formellen Demokratisierung des Wirtschaftslebens zu werten, daß man in Ungarn das überbetriebliche Mitspracherecht gerade in dem Augenblick auszubauen trachtet, in dem ein entscheidender Schritt in Richtung der wirtschaftlichen Dezentralisierung gemacht werden soll. Ob die Erweiterung der überbetrieblichen Mitsprache und überhaupt der Ausbau der gewerkschaftlichen Funktionen auch inhaltlich eine Demokratisierung darstellen, wird davon abhängen, ob und inwieweit die Gewerkschaftsfunktionäre das Interesse der einfachen Menschen wirksam vertreten wollen und können.

11) Die FAZ macht ihre Leser vor allem auf diesen Aspekt aufmerksam. Vergl.: „Funktionäre müssen sich umstellen“ (3. 8. 1966).

12) Man denke an den Kampf des DGB um die Erweiterung der betrieblichen Mitbestimmung.

13) Vergl.: W. Eucken: „Die Grundlagen der Nationalökonomie“ (6. Aufl.), Berlin, Göttingen, Heidelberg 1950, S. 78 ff.

14) So betrachtet ist der gewerkschaftliche Kampf um die überbetriebliche Mitbestimmung in den westlichen Demokratien eine logische Antwort auf die ständige Ausdehnung der wirtschaftlichen Aktivität des Staates.