

# EUROPÄISCHE WIRTSCHAFT

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
GENERALDIREKTION WIRTSCHAFT UND FINANZEN



**Stabilisierung, Liberalisierung und  
Kompetenzverlagerung nach unten**

**Eine Bewertung der wirtschaftlichen Lage  
und des Reformprozesses in der Sowjetunion**

*Europäische Wirtschaft* erscheint viermal jährlich. Sie veröffentlicht wichtige Berichte und Mitteilungen der Kommission an den Rat und das Parlament über die Wirtschaftslage der Gemeinschaft.

Außerdem enthält *Europäische Wirtschaft* Berichte und Studien zu aktuellen wirtschaftspolitischen Problemen.

*Europäische Wirtschaft* wird durch zwei Serien von Beiheften ergänzt:

- Serie A — „Konjunkturtendenzen“ erscheint monatlich außer im August und stellt anhand von Tabellen und Schaubildern die jüngste Entwicklung von industrieller Produktion, Verbraucherpreisen, Arbeitslosigkeit, Handelsbilanz, Wechselkursen und sonstigen Indikatoren dar. Die Beihefte enthalten auch die makroökonomischen Vorausschätzungen der Kommissionsdienststellen sowie die Mitteilungen der Kommission an den Rat die Wirtschaftspolitik betreffend.
- Serie B — „Ergebnisse der Umfragen bei den Unternehmern und den Verbrauchern“ berichtet über die wichtigsten Ergebnisse der monatlichen Meinungsumfragen bei den Industrieunternehmern (Aufträge, Läger, Produktionsaussichten usw.) und bei den Verbrauchern (finanzielle und wirtschaftliche Lage und Aussichten usw.) sowie andere Konjunkturindikatoren. Die Erscheinungsweise ist ebenfalls monatlich, mit Ausnahme von August.

Die Bestellbedingungen stehen auf der letzten Umschlagseite, die Adressen der Vertriebsbüros auf der dritten Umschlagseite.

Soweit nicht anders angegeben, werden die Texte veröffentlicht unter der Verantwortung der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Rue de la Loi 200, 1049 Bruxelles, an die alle Anfragen, die nicht den Verkauf und die Bestellung betreffen, gerichtet werden können.

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**

# **EUROPÄISCHE WIRTSCHAFT**

**Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen**

**Dezember 1990**

**Nummer 45**



# **Stabilisierung, Liberalisierung und Kompetenzverlagerung nach unten**

**Eine Bewertung der wirtschaftlichen  
Lage und des Reformprozesses  
in der Sowjetunion**

## Abkürzungen und benutzte Symbole

### *Länder*

B	Belgien
DK	Dänemark
D	Bundesrepublik Deutschland
GR	Griechenland
E	Spanien
F	Frankreich
IRL	Irland
I	Italien
L	Luxemburg
NL	Niederlande
P	Portugal
UK	Vereinigtes Königreich
EUR 9	Gemeinschaft 1985 ohne Griechenland
EUR 10	Gesamtheit aller Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften 1985
EUR 12	Gemeinschaft

### *Währungen*

ECU	Europäische Währungseinheit
BFR	Belgischer Franc
DKR	Dänische Krone
DM	Deutsche Mark
DR	Griechische Drachme
ESC	Portugiesischer Escudo
FF	Französischer Franc
HFL	Niederländischer Gulden
IRL	Irisches Pfund
LFR	Luxemburgischer Franc
LIT	Italienische Lira
PTA	Spanische Peseta
UKL	Pfund Sterling
CAD	Kanadischer Dollar
ÖS	Österreichischer Schilling
SFR	Schweizer Franken
SUR	Sowjetischer Rubel
USD	US-Dollar
YEN	Yen

### *Andere Abkürzungen*

AKP	Länder Afrikas, des karibischen Raums und des Pazifischen Ozeans, Signatarstaaten des Abkommens von Lomé
BAI	Bruttoanlageinvestitionen
BIP (BSP)	Bruttoinlandsprodukt (Bruttosozialprodukt)
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EFWZ	Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EIB	Europäische Investitionsbank
EL	Entwicklungsländer
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
Eurostat	Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
EWS	Europäisches Währungssystem
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
NGI	Neues Gemeinschaftsinstrument
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OPEC	Organisation der erdölexportierenden Länder
tRÖE	Tonnen Rohöleinheiten
ÜLG	Überseeische Länder und Gebiete

**Zur Erinnerung an**

**Tom de Hora,**

**der die analytische Arbeit der Kommission über die Sowjetunion begründet hat,  
voll Dankbarkeit und Respekt von seinen Kollegen in der Kommission,  
insbesondere der Abteilung, die er geleitet hat.**





## Vorwort

Auf seiner Dubliner Tagung am 25. und 26. Juni forderte der Europäische Rat die Kommission auf, 1990 in Abstimmung mit den internationalen Finanzinstitutionen zu untersuchen, ob die Gewährung kurzfristiger Kredite und einer längerfristigen Unterstützung für Strukturreformen in der Sowjetunion möglich und zweckmäßig ist.

Später ersuchte die Siebenergruppe auf der Gipfelkonferenz von Houston am 11. Juli den IWF, die Weltbank, die OECD und die EBWE, in enger Abstimmung mit der Kommission eine eingehende Studie über die sowjetische Wirtschaft zu erarbeiten, Empfehlungen für ihre Reform abzugeben und die Kriterien festzulegen, nach denen wirtschaftliche Hilfe des Westens diese Reformen wirksam unterstützen könnte. Diese Gruppe von Institutionen, die als die „Vier von Houston“ bekannt geworden ist, sollte vom IWF einberufen werden.

Ursprünglich befaßte sich die Studie der Kommission mit der Öffnung der Sowjetwirtschaft und ihrer Eingliederung in die Weltwirtschaft. Während des Besuchs von Präsident Delors in Moskau vom 17. bis 20. Juli tauchten zwei weitere Fragen auf. Erstens: Würde die wirtschaftliche Stabilisierung das Tempo der Verfassungsreform beschleunigen oder würden die Wechselwirkungen zwischen beiden Prozessen vielmehr nachteilig sein? Zweitens: Wäre die Abtretung von Befugnissen an die Republiken und Sowjets mit einem einheitlichen Markt und einer einheitlichen konvertierbaren Währung vereinbar, die zu einer reformierten sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion führen würden, oder würde vielmehr der Übergang zur Demokratie zu einer wirtschaftlichen und monetären Balkanisierung führen?

Die Stabilisierung der Wirtschaft, die konstitutionelle Dezentralisierung und die wirtschaftliche Strukturreform sowie ihre jeweiligen Wechselwirkungen wurden im Verlauf von zwei Informationsreisen nach Moskau untersucht. Die Delegationen sammelten Informationen über den Zustand der Wirtschaft, wobei besonderes Augenmerk auf den Haushalt und die Zahlungsbilanz gerichtet wurde. Die Mitglieder der Delegation hatten eine Vielzahl von Sitzungen mit ihren sowjetischen Kollegen und trafen mit Premierminister Ryschkow und seinen Stellvertretern Masljukow und Abalkin zusammen, die für den Reformplan der Regierung zuständig sind; ferner mit Herrn Schatalin und anderen, die an dem 500-Tage-Reformprogramm mitwirkten, sowie mit Herrn Aganbegyan, der auf Wunsch von Präsident Gorbatschow eine revidierte Fassung des Schatalin-Programms ausgearbeitet hatte. Die Entwicklungen auf den der Union nachgeordneten staatlichen Ebenen wurden im Verlauf von Kontakten mit der Russischen Föderation und dem

Moskauer Stadtrat sowie bei Besuchen in Tallinn, Leningrad und Kiew untersucht. Die Analyse der Wirtschaftssituation und des Reformprozesses wurde mit den Mitgliedstaaten und den wichtigsten Handelspartnern der Gemeinschaft erörtert und mit dem Stellvertretenden Premierminister Sitarian sowohl während seines Besuchs bei der Kommission am 20.–22. Oktober als auch bei einem Besuch in Moskau Anfang November besprochen. Ein weiterer Meinungsaustausch über die Studie und die Perspektiven für die Zahlungsbilanz erfolgte auf einem Besuch in Moskau am 10. und 11. Dezember.

Während ihrer Arbeiten unterhielt die Gruppe der Kommission zur Bewertung der wirtschaftlichen Reform in der Sowjetunion (SUGAR) technische Kontakte zu den „Vier von Houston“, insbesondere zum IWF, mit dem Daten, Texte und Sitzungsprotokolle ausgetauscht wurden. Als Termin war auf der II. Dubliner Tagung des Europäischen Rats Ende Oktober (Europäischer Rat Rom I) festgesetzt worden, während die „Vier von Houston“ ihre Arbeiten bis zum Jahresende abschließen sollten. Später wurde die Frist für die Kommission bis Mitte Dezember verlängert (Europäischer Rat Rom II), und beide Studien wurden auf einer Sitzung zwischen der Kommission und den „Vier von Houston“ in Paris am 9. Dezember erörtert.

Wegen der Verschlechterung der Wirtschaftslage und der Unklarheit über den Reformprozeß im zweiten Halbjahr 1990 mußte der wirtschaftlichen Beurteilung weit mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, als ursprünglich beabsichtigt war.

Die Studie der Kommission konzentriert sich auf die strukturellen und sektoralen Aspekte. Um die Interaktion zwischen Stabilisierung, Liberalisierung und Kompetenzverlagerung nach unten aufzuzeigen, nimmt sie ausdrücklich auf die Gesetze und Institutionen auf den verschiedenen staatlichen Ebenen Bezug, mit denen die wirtschaftliche und politische Reform glaubwürdig gemacht werden soll. So wurden insbesondere die Erfahrungen der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Wirtschaftsintegration, des finanziellen Föderalismus und der Subsidiarität bei der Beschreibung der Wirtschaftsstruktur und des Reformprozesses in der Sowjetunion berücksichtigt. Entsprechend diesem Ansatz wurden die 15 Republiken als wirtschaftliche Einheiten behandelt. Außerdem wurde das Szenario einer sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion mit der Alternative konfrontiert, wonach die Republiken eigene Zölle und Wechselkurse hätten, was im wesentlichen ein Desintegrationsszenario wäre.

Dieser Ansatz erschien deshalb angebracht, weil in dem Dubliner Mandat ein längerer Zeithorizont vorgesehen war. Wegen der geographischen Nähe ließ sich ein Zusammen-

hang zwischen der Hilfe für Osteuropa und der Wirtschaftsreform in der Sowjetunion kaum vermeiden. Dieser Zusammenhang gewann mit der Aussicht auf eine Auflösung des RGW und dem Ölpreisanstieg infolge der Golfkrise noch an Bedeutung.

In dem Ansatz des Kommissionsberichts wird davon ausgegangen, daß der Prozeß der multilateralen Überwachung innerhalb der Gemeinschaft an die unterschiedlichen Realitäten der 15 Republiken angepaßt werden kann. Das gleiche gilt für die nationalen und die gemeinsamen Politiken, die zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts

als flankierende Maßnahme zum Aufbau der Wirtschafts- und Währungsunion eingesetzt werden.

Das im April 1990 zwischen der Gemeinschaft und der Sowjetunion unterzeichnete Handels- und Kooperationsabkommen kann als Kanal für einen makroökonomischen Dialog in Verbindung mit den vorhandenen Entwicklungsprogrammen dienen. Die Zusammenkünfte des Gemeinsamen Ausschusses werden für eine geeignete Fortsetzung nach den Beschlüssen des Europäischen Rates von Rom II über wirksame Formen der Hilfe für die Sowjetunion sorgen.

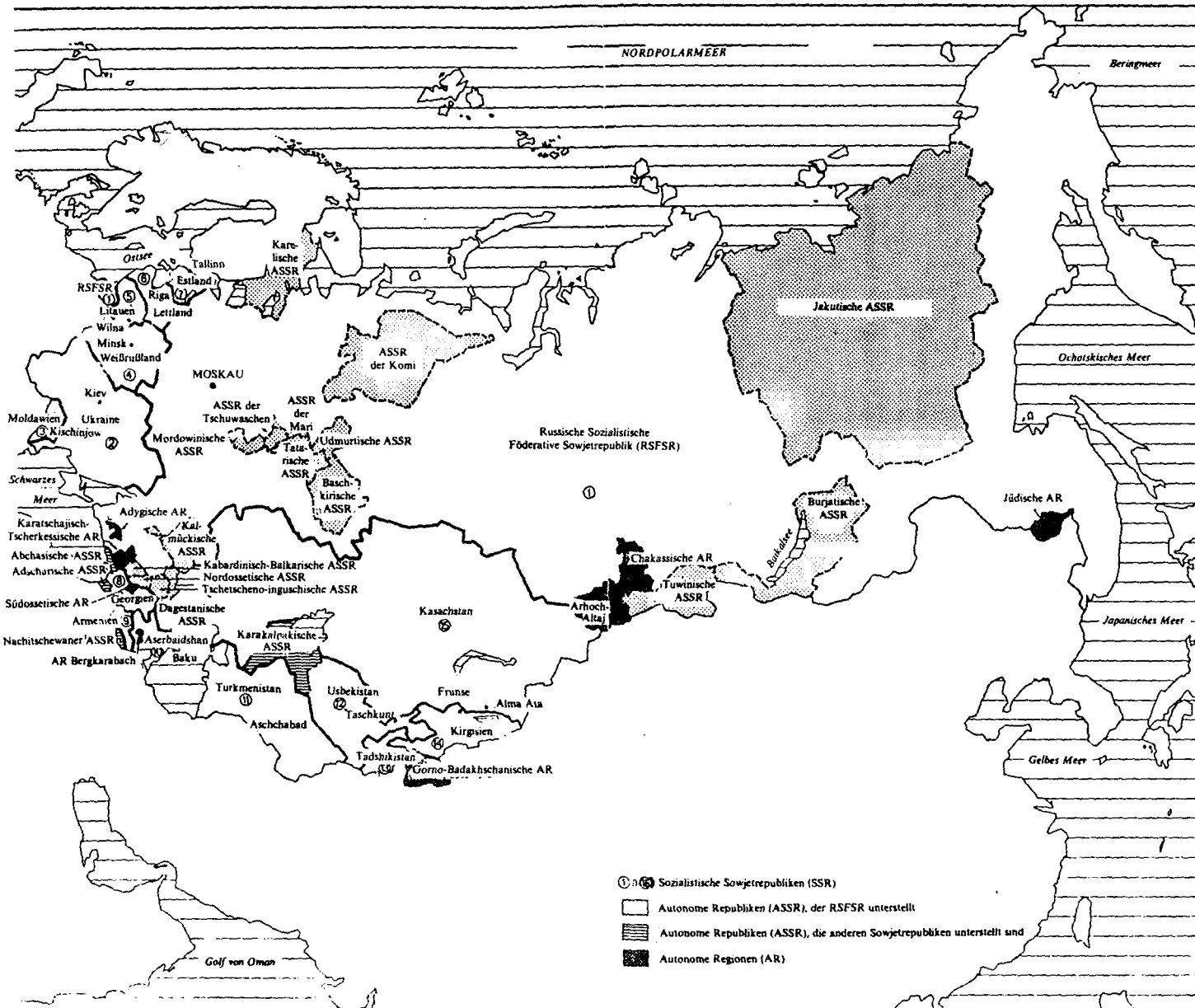
## Glossar

<i>arbitrazh</i>	Schlichtung
<i>arenda</i>	Leasing
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
<i>Commersant</i>	unabhängige sowjetische Wirtschaftszeitung
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
dvk	differenzierte Währungskoeffizienten — eine Vielzahl von Wechselkursen zur Umrechnung ausländischer Preise in inländische
Glasnost	Offenheit
Gosbank	Staatsbank
Goskomstat	staatliches Komitee für Statistik
Goskomtsen	staatliches Preiskomitee
Gosplan	staatliche Planungskommission
Gossnab	staatliches Komitee für Materialversorgung
Intourist	staatliche Tourismusagentur
<i>Izvestia</i>	„Nachrichten“ — sowjetische Tageszeitung
KGB	Komitee für Staatssicherheit
<i>khozraschet</i>	Kostenrechnung
Kolchose	kooperativer landwirtschaftlicher Betrieb
<i>kraj</i>	regionale Verwaltungseinheit
Monobank	Bank, die sowohl als Zentralbank als auch als kommerzielle Bank fungiert
<i>narodnoe khozyaistvo</i>	Nationale Wirtschaft
<i>nomenklatura</i>	Elite, kommunistische Partei
<i>oblast</i>	regionale Verwaltungseinheit
<i>okrug</i>	Region, Bezirk
Perestroika	Umgestaltung
<i>perevodnyi</i>	transferierbar
<i>Prawda</i>	„Wahrheit“ — Sowjetische Tageszeitung
<i>preiskurant</i>	Preisliste
RSFSR	Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik
Sowchose	staatlicher landwirtschaftlicher Betrieb
<i>sovmarkhozy</i>	Räte der nationalen Wirtschaft
<i>soyuz</i>	Union
<i>stavka</i>	Lohnsatz
<i>steka</i>	Lohnmultiplikator
Vneshekonombank	Außenhandelsbank
VPK	militärisch-industrieller Komplex
Zhilsozbank	Bank für sozialen Wohnungsbau



# **Inhalt**

<b>Vorwort</b>	7
<b>Zusammenfassung</b>	13
<b>Kapitel I — Einleitung</b>	17
<b>Kapitel II — Wirtschaftliche Entwicklung</b>	19
<b>Kapitel III — Wirtschaftsstruktur und -system</b>	37
<b>Kapitel IV — Union und Republiken: Gelingt die Dezentralisierung oder droht der Zerfall?</b>	71
<b>Kapitel V — Der Reformprozeß</b>	89
<b>Kapitel VI — Beurteilung der Reformaussichten</b>	123
<b>Anhänge</b>	
<b>I — Tabellen</b>	161
<b>II — Statistische Probleme</b>	171
<b>III — Zahlungsbilanzprojektion 1990/1991</b>	172
<b>IV — Die Entstehung kooperativer und privater Märkte</b>	178
<b>V — Außenhandelsstruktur und Außenhandelspolitik</b>	181
<b>VI — Zentrale Planung</b>	183
<b>VII — Einkommensunterschiede zwischen den Republiken</b>	184
<b>VIII — Verfassungsrahmen und Reformen</b>	186
<b>IX — Verfassungsänderung und Volksabstimmung</b>	191
<b>X — Souveränität, Staatenbund und Bundesstaat</b>	191
<b>XI — Reformgesetzgebung 1987 – 1989</b>	193
<b>Bibliographie</b>	197



- ①-⑭ Sozialistische Sowjetrepubliken (SSR)
- Autonome Republiken (ASSR), der RSFSR unterstellt
- ▨ Autonome Republiken (ASSR), die anderen Sowjetrepubliken unterstellt sind
- Autonome Regionen (AR)

## Zusammenfassung

### 1. Wirtschaftslage

Die Wachstumsergebnisse in der Sowjetunion haben sich seit Jahrzehnten kontinuierlich verschlechtert. Weitgehend von der Weltwirtschaft abgeschnitten, zeigte sich das starre System der zentralen Planung unfähig, auf Dauer ein ausreichendes Innovations- und Motivationsniveau zu erzielen. Die ab 1985 unternommenen Versuche, das System zu reformieren, waren unvollständig und gingen teilweise in die falsche Richtung. Dies führte dazu, daß auf die Verlangsamung des Wachstums ein Schrumpfen der Wirtschaft folgte. Klar ist, daß ohne entschlossene und konzertierte Maßnahmen zur Reform des Wirtschaftssystems ein Chaos droht.

Im Verlauf des Jahres 1990 hat sich die Lage deutlich zugespitzt, wenngleich unzureichende Statistiken eine zuverlässige Analyse des ganzen Ausmaßes der Verschlechterung unmöglich machen. Die reale Produktion verringert sich zunehmend, und mittlerweile sind vielerorts selbst Lebensmittel und andere Güter des täglichen Bedarfs knapp. Obwohl die meisten Preise immer noch zentral kontrolliert werden, nimmt die offene Inflation schnell zu. Auch die Lohninflation steigt. Ein rapide anwachsendes Defizit im Staatshaushalt hat in den letzten Jahren zu einer Anhäufung großer Volumen unerwünschter Liquidität bei privaten Haushalten und Unternehmen („Geldüberhang“) geführt, was eine beträchtliche zurückgestaute Inflation darstellt.

Die bis 1990 in begrenztem Umfang eingeführten Wirtschaftsreformen hatten zur Folge, daß die Kontrolle durch die zentralen Stellen gelockert wurde, doch gingen die Reformen bei der Schaffung von Marktbedingungen nicht weit genug. Die Folge war eine weitreichende Zerrüttung der Wirtschaft, die zu einem Produktionsrückgang führte. Immer häufiger erfüllen die Unternehmen ihre vertraglichen Lieferverpflichtungen nicht, sondern verwenden ihre Produktion, um Tauschgeschäfte zu tätigen. Dies bringt die Produktion anderer Unternehmen völlig durcheinander. Eine weniger strikte Arbeitsdisziplin führte zu Streiks und steigendem Absentismus, obwohl die Unternehmensleitungen in übermäßige Lohnerhöhungen einwilligten. Die Wirkung dieser Faktoren wird durch das erwachende Nationalbewußtsein der Republiken noch verschlimmert; die Republiken versuchen mehr und mehr, die Versorgung der lokalen Märkte zu sichern, indem Ausfuhren in andere Republiken unterbunden werden.

Die Agrarproduktion nahm in den letzten Jahren zwar langsam zu, bei der Lagerung, Verarbeitung und beim Transport

fallen jedoch sehr hohe Verluste an. Zudem horten die Bauern zunehmend ihre Erzeugnisse in der Erwartung weiter steigender Preise. Die Ölförderung ist rückläufig, da die meisten leicht zugänglichen Vorkommen erschöpft sind. Auch sind die Anlagen für die Förderung und den Transport veraltet und schlecht gewartet. In der Industrie werden in zunehmendem Maße Ressourcen verschwendet; eine beachtliche Zahl von Großprojekten bleibt unvollendet. Die Umstellung der Rüstungsindustrie auf die zivile Produktion erweist sich als schwierig.

Die Zahlungsbilanzsituation der Sowjetunion hat sich seit 1988 rapide verschlechtert. Da die zentrale Kontrolle über den Außenhandel teilweise wegfiel, schnellten die Einfuhren in die Höhe, und gleichzeitig stagnierten die Ausfuhren. In der Folge geriet die Handelsbilanz tief in die roten Zahlen. Die sowjetischen Importeure gerieten zunehmend in Zahlungsrückstand. Die Auslandsschuld, die sich bis vor kurzem in bescheidenem Rahmen hielt, stieg schnell an. Die Sowjetunion hatte immer größere Schwierigkeiten bei der Beschaffung kurzfristiger Bankkredite. Dieser Trend beschleunigte sich 1990 noch, so daß mit einem beachtlichen Leistungsbilanzdefizit gerechnet wird. Für 1991 läßt sich im Zusammenhang mit dem Übergang zum Hartwährungshandel innerhalb des RGW und dem jüngsten Anstieg der Ölpreise — wenn er anhält — eine Verbesserung erwarten. Die Finanzierungslücke dürfte jedoch wahrscheinlich noch größer ausfallen als 1990.

### 2. Wirtschaftsstruktur und -system

Die Sowjetunion ist das größte Land der Erde mit riesigen Rohstoffvorkommen, einem beträchtlichen landwirtschaftlichen Potential und einer großen Bevölkerung, die eine Grundausbildung erhalten hat. Die wirtschaftliche Infrastruktur ist jedoch allgemein in einem recht schlechten Zustand, die Verkehrsmittel und das Fernmeldenetz sind überholt und unzureichend, und es herrscht chronische Wohnungsnot. Verglichen mit den wichtigsten westlichen Industrieländern ist die Produktivität in der sowjetischen Landwirtschaft niedrig, der industrielle Sektor (einschließlich einer extrem aufgeblähten Rüstungsindustrie) überdurchschnittlich groß und der Dienstleistungssektor unterentwickelt. Die Betriebe sind in der Regel sehr groß, hochgradig spezialisiert und verfügen über ein Monopol.

In den vergangenen Jahrzehnten wurde die wirtschaftliche Entwicklung immer mehr durch das System der zentralen Planwirtschaft gebremst. Monetäre Anreize wie z. B. Preise, Löhne und Gewinne spielen bei der Ressourcenallokation

kaum eine Rolle. Das System direkter Interventionen durch die Planungsbehörden führte zu einer beträchtlichen Fehlleitung von Ressourcen, schwerwiegenden Verzerrungen auf den Güter- und Arbeitsmärkten, irrationalen Investitionsentscheidungen sowie zu einem Labyrinth aus Steuern, Subventionen und Wechselkursbestimmungen. Dadurch sind die Unterschiede in der Leistungsfähigkeit einzelner Unternehmen beseitigt und die durch eine Wechselwirkung mit dem Weltmarkt möglichen Signale im Keim erstickt worden.

Der Spielraum für eine makroökonomische Politik unter Einsatz finanz- und geldpolitischer Instrumente ist äußerst gering. Der Staatshaushalt ist im wesentlichen ein Instrument, mit dem die Ressourcen über Subventionen und Steuern im Einklang mit dem zentral erstellten Plan umverteilt werden. „Geld“ spielt nur eine äußerst begrenzte Rolle. Die Finanzierung von Unternehmensinvestitionen hat nur Bedeutung für die Rechnungsführung. Ob die privaten Haushalte Waren erwerben können, hängt eher davon ab, ob sie genug Zeit zum Anstehen haben, als von dem verlangten Preis.

Erst 1985 gaben die sowjetischen Behörden offen zu, daß die schwache wirtschaftliche Entwicklung auf die Unzulänglichkeiten der zentralen Planwirtschaft zurückzuführen sind. Seither wurden zögerliche Schritte in Richtung auf eine Reform unternommen: Der Entwicklung privater Groß- und Einzelhandelsmärkte wurde etwas Raum zugestanden; private Beschäftigung ist jetzt erlaubt; neue Organisationsformen, wie z. B. Genossenschaften oder das Pachten von Unternehmen und landwirtschaftlichen Betrieben, wurden zugelassen; die Voraussetzungen für die Gründung von Geschäfts- und Genossenschaftsbanken wurden geschaffen; die Preise wurden in gewissen Grenzen freigegeben; und schließlich bemühte man sich, den administrativen Zugriff auf die Unternehmen zu lockern.

Diese Maßnahmen zeigten zwar schon erste positive Wirkungen: Die privaten Märkte florieren, die Zahl der Genossenschaften und Pachtungen stieg rapide an. Dies macht aber nur einen sehr geringen Teil der Wirtschaftstätigkeit aus, die immer noch überwiegend vom Staat dominiert wird. Die Reformen waren nicht nachhaltig und konsequent genug, und haben somit die wirtschaftlichen Probleme nur verschlimmert. Obwohl das System unterminiert ist und sich in Auflösung befindet, ist es nicht abgebaut worden. Die Folge ist eine weit verbreitete Desorganisation und eine Verschärfung der Inflation und der Mangelsituation. Es gibt jedoch nur geringe Anzeichen für das Entstehen neuer, marktorientierter Strukturen. Ganz offenkundig ist eine umfassendere Liberalisierung erforderlich.

### 3. Die Union und die Republiken

Während der letzten drei Jahre hat sich immer deutlicher gezeigt, daß der politische und wirtschaftliche Reformprozeß nicht von der Umwandlung des verfassungsmäßigen Aufbaus der Sowjetunion getrennt werden kann. Jetzt steht sogar das Fortbestehen der Sowjetunion als Bundesstaat auf dem Spiel.

Die Sowjetunion ist ein Vielvölkerstaat mit mehr als 100 Völkern. Sie ist auch ein Bundesstaat mit 15 Teilstaaten, sogenannten Unionsrepubliken, die nach Größe und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit äußerst unterschiedlich sind. Die meisten dieser Republiken sind in verschiedenem Ausmaß in Gebietseinheiten mit einer bestimmten Form der Selbstverwaltung unterteilt. Die Republiken unterscheiden sich sehr in der Größe und dem Entwicklungsstand. Nur fünf der fünfzehn Republiken zählen mehr als 10 Millionen Einwohner, wobei auf Rußland und die Ukraine allein schon 70 % der Bevölkerung und über 75 % der Produktion der Sowjetunion entfallen.

Früher wurde diese multinationale Gesellschaft durch eine autoritäre zentralistische Regierung zusammengehalten. Seit drei Jahren entläßt sich das lange Zeit unterdrückte Konfliktpotential in einer immer stärkeren Auflehnung gegen das System der territorialen Unterordnung, wobei es zu Zusammenstößen zwischen Volksgruppen in verschiedenen Teilen der Union kommt. Diese Tendenz hat sich seit dem Frühjahr 1990 mit Souveränitäts- und sogar mit Unabhängigkeitserklärungen auf allen territorialen Ebenen erheblich verstärkt.

Derzeit streben diese Kräfte auseinander. Von zwei Kräften ist jedoch zu erwarten, daß sie letzten Endes die Erhaltung einer allerdings neu geordneten und dezentralisierten Wirtschafts- und Währungsunion fördern. Erstens schafft die wirtschaftliche Infrastruktur der Sowjetunion starke gemeinsame Interessen an einer ungehinderten Zusammenarbeit und einem ungestörten Handel in der gesamten Union. Die intensiven Handelsbeziehungen zwischen den einzelnen Republiken und der hohe Monopolisierungsgrad infolge unzulänglicher Marktstruktur haben zur Folge, daß die Republiken sehr viel stärker voneinander abhängig sind als die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Offenbar gibt es auch umfangreiche Transferzahlungen über die Grenzen der Republiken hinweg, entweder über den Haushalt oder als Folge von Preisverzerrungen.

Zweitens dürften nationalistische Bewegungen innerhalb der Regionen die Stellung der Union stärken, da Unionsrepubliken, die nach Selbstbestimmung gegenüber der Union drängen, von durchaus ähnlichen Forderungen aus ihren eigenen



Gebieten bedroht werden. So verlangen diejenigen, die innerhalb ihrer Republik eine Autonomie fordern, daß die Union weiterhin Schutz gegen zentralistische Tendenzen von Regierungen der Unionsrepubliken gewährt. Außerdem dürften mit der Autonomie der Republiken zusammenhängende Streitfragen, wenn sie sich wie der Konflikt zwischen Rußland und der Union mit politischen Streitfragen überschneiden, an Bedeutung verlieren, wenn ein offener politischer Meinungsstreit zustande kommt.

#### 4. Der Reformprozeß

In den ersten Jahren der Perestroika zielten die Versuche einer Wirtschaftsreform eher darauf ab, die zentrale Planwirtschaft effizienter zu machen, ohne sie völlig umzugestalten. Diese Teilreformen reichten nicht aus, um den wirtschaftlichen Niedergang aufzuhalten. Erst seit Ende 1989 bemüht man sich um eine wirklich systematische Reform in Richtung auf die Marktwirtschaft. Die Reformversuche waren bisher jedoch widersprüchlich und unvollständig.

Im Herbst 1990 scheiterten sämtliche Entwürfe für eine Wirtschaftsreform im Obersten Sowjet. Stattdessen wurden Präsident Gorbatschow umfangreiche Verordnungsbefugnisse eingeräumt, und er wurde beauftragt, ein Kompromißprogramm vorzulegen. Die von Präsident Gorbatschow vorgelegten Leitlinien konzentrierten sich — ebenso wie die Programme, auf denen sie basierten — auf die drei großen Fragenkomplexe: a) Stabilisierung, oder wie kann das unmittelbare Risiko einer Hyperinflation vermieden werden; b) Liberalisierung, d. h. Aufbau der Marktwirtschaft (vor allem Privatisierung und Freigabe der Preise); c) Dezentralisierung, d. h. wie sind die Kompetenzen zwischen den Republiken und der Unionsregierung aufzuteilen.

*Stabilisierung*: Die Stabilisierung hat nach den Leitlinien eindeutig Vorrang. Da es sich um Leitlinien handelt, bleiben einige wichtige Aspekte noch zu klären. Es werden zwar gezielte Maßnahmen vorgeschlagen, doch besteht kein klares Konzept für die makroökonomische Politik, besonders was die Anpassungsfunktion von Preisanhebungen und Veränderungen der Realeinkommen bei gedämpfter Nachfrage betrifft. Auch ist im Text von zwei Stabilisierungskonzepten die Rede, nämlich einer erneuten Bestätigung und Reform des Kommandosystems (als Vorstufe, von der aus zur Marktwirtschaft übergegangen werden soll) und einer makroökonomischen Stabilisierungspolitik mit fiskalischen und monetären Instrumenten im üblichen Sinne. Zwangsläufig wird ein Punkt erreicht, an dem sie zu alternativen Strategien werden, zwischen denen bis jetzt aber noch keine eindeutige Wahl getroffen wurde.

Die Liste der gezielten politischen Maßnahmen umfaßt u. a. folgende Punkte:

- Das Ziel für das Haushaltsdefizit des Gesamtstaats liegt bei 2,5–3 % des BIP. Es wird ausdrücklich erwähnt, daß Steuererhöhungen notwendig sind. Die vorgesehenen Ausgabenkürzungen werden jedoch wahrscheinlich niedriger ausfallen als erforderlich wäre.
- Ferner sind geldpolitische Maßnahmen geplant, da die Gosbank schon bald in ein neues föderatives Zentralbanksystem umgewandelt werden soll, und die neue Währungsbehörde dürfte normalerweise nicht befugt sein, Haushaltsdefizite zu finanzieren. Genaue Angaben über die Grundausrichtung der Geldpolitik liegen jedoch nicht vor.
- Es wird vorgeschlagen, die Lohnindexierung im öffentlichen Sektor auf das Niveau von 70 % festzusetzen und ein Mindesteinkommen der privaten Haushalte einzuführen, das anhand eines Korbs von Gütern des täglichen Bedarfs indexiert würde.

*Liberalisierung*: Die Leitlinien sehen vier Stufen vor (die sich über rund zwei Jahre erstrecken), wobei die Liberalisierung (Privatisierung und Freigabe der Preise) in Stufe zwei anlaufen soll.

- Für die Freigabe der Preise wird ein äußerst vorsichtiger Ansatz vorgeschlagen. Zahlreiche Schutzklauseln sind vorgesehen, damit die Kontrolle über die Preise nicht verlorenght.
- Was die Privatisierung und die Entwicklung des Privateigentums betrifft, so wird in den Leitlinien nachdrücklich auf die Vielzahl verschiedener Formen des Eigentums hingewiesen. Die Arbeitskollektive würden bei der Privatisierung von Staatseigentum einen gewissen Vorrang genießen. Die Gleichbehandlung aller Formen des Eigentums soll jedoch gewährleistet werden.

*Dezentralisierung*: Drei Elemente sind hier von herausragender Bedeutung:

- Das Prinzip einer föderativen Steuer wird als selbstverständlich betrachtet, womit sich der zukünftige Verhandlungsspielraum mit den Republiken auf die Festlegung der Bedingungen beschränkt.
- Der Grundsatz, nach dem die natürlichen Ressourcen Eigentum der Republiken sind, soll nur noch begrenzt Gültigkeit haben, da die Einnahmen aus der Ausfuhr von Öl, Gold sowie einigen anderen Gütern als unionseigene Mittel angesehen werden.

- Sowohl die Kompetenzen der Unionsregierung als auch die Vertretung der Republiken in den Unionsgremien soll gestärkt werden, zumindest während des Übergangszeitraums.

## 5. Bewertung des Reformprozesses

Der Erfolg der Wirtschaftsreform wird letztlich daran abzulesen sein, inwieweit das erhöhte Angebot zur Steigerung der Wohlfahrt des sowjetischen Volkes beitragen kann. Während die Entwicklung zu mehr Markt schließlich diese Verbesserung bringen dürfte, ist auf kurze Sicht jedoch keine wesentliche Ausweitung des gesamten Angebots als Folge der Reform zu erwarten. Die wirtschaftliche Anpassung ist vielmehr ein langwieriger Prozeß, der allerdings durch eine Öffnung gegenüber der übrigen Welt beschleunigt werden könnte.

Die unmittelbare Herausforderung liegt in der Ausarbeitung und Realisierung eines angemessenen Programms zur Stabilisierung, Liberalisierung und Dezentralisierung. Die Notwendigkeit der Stabilisierung basiert auf einem Bestandsproblem, d. h. dem „Rubelüberhang“, sowie auf einem Stromproblem, d. h. dem anhaltend hohen Haushaltsdefizit. Die einzige Möglichkeit besteht darin, durch Privatisierung und Schuldenmanagement der öffentlichen Hand einen Teil der unfreiwilligen Ersparnis in freiwillige Anlagen von Sach- und Geldvermögen umzuwandeln, sowie die weiterhin überschüssige Kaufkraft entweder durch eine Währungsreform oder durch Inflation abzuschöpfen. Durch Privatisierung und Schuldenmanagement kann der bestehende Überhang allerdings nur teilweise absorbiert werden. Wird eine Währungsreform also ausgeschlossen, so ist ein sprunghafter Anstieg des Preisniveaus unvermeidbar.

Die Liberalisierung der Sowjetwirtschaft bedarf einer breiten Palette koordinierter Maßnahmen zur Errichtung einer Marktwirtschaft. Wirtschaftliche Analysen weisen darauf hin, daß ein Paket von Liberalisierungsmaßnahmen bestimmte Voraussetzungen erfüllen muß, um zu einer Verbesserung der Situation beizutragen. Zunächst einmal muß eine „kritische Masse“ umfassender Reformen zur Schaffung der Mindestvoraussetzungen für die Entwicklung von Marktbe-

ziehungen eingeführt werden, damit die Menschen ihre abwartende Haltung aufgeben. Zweitens sind Maßnahmen, die sich negativ auf die Stabilisierung auswirken könnten, aufzuschieben, bis der Stabilisierungsprozeß abgeschlossen ist. Drittens muß der zeitliche Ablauf der Maßnahmen so gestaltet werden, daß mögliche widernatürliche Auswirkungen einer teilweisen Liberalisierung vermieden werden.

Verglichen mit diesen Voraussetzungen stellen die Leitlinien ein umfassendes Programm koordinierter Maßnahmen dar, wobei jedoch die Freigabe der Verbraucherpreise übertrieben vorsichtig ausfällt.

Die Übertragung wirtschaftspolitischer Kompetenzen auf die Republiken berührt sowohl die Verteilungsaspekte als auch die Effizienz. Was die Verteilungskonflikte anbetrifft (z. B. das Eigentum an natürlichen Ressourcen), so müssen diese ohne Beeinträchtigung der Gesamteffizienz geregelt werden. Unter dem Gesichtspunkt der Effizienz wäre es aus rein wirtschaftlichen Gründen für die Republiken potentiell vorteilhaft, in einer reformierten Wirtschafts- und Währungsunion zu bleiben, da zum einen der Handel untereinander und die wirtschaftliche Integration ein hohes Maß erreicht haben und zum anderen die Republiken wenig Erfahrung auf den Weltmärkten haben. Damit dieser potentielle Nutzen realisiert werden kann, müssen jedoch einige wesentliche Bedingungen erfüllt sein, nämlich i) die Entwicklung eines einheitlichen rechtlichen und institutionellen Rahmens, ii) die erfolgreiche Stabilisierung auf der Unionsebene, die den Weg für die Rubel-Konvertibilität ebnet, und iii) die Entwicklung eines föderativen Haushaltssystems, das auch vorausschätzbare Eigenmittel für den Unionshaushalt sowie eine effiziente Kontrolle der Haushaltsverfahren in den Republiken umfaßt.

Die Durchführung einer Wirtschaftsreform beinhaltet auch die Wahl zwischen dezentralisierter Initiative und Koordinierung. Aus politischen und wirtschaftlichen Erwägungen ist eine dezentralisierte Initiative wünschenswert, aber einige der erforderlichen Steuern und Ausgaben sind kaum zu dezentralisieren, während andere ein gewisses Maß an Koordinierung verlangen. Die „Leitlinien“ könnten eine brauchbare Grundlage für die Dezentralisierung und Koordinierung der Reform darstellen. Ihre politische Durchsetzbarkeit ist allerdings erst noch unter Beweis zu stellen.

## Kapitel I

### Einleitung

Die Sowjetunion hat ein größeres Staatsgebiet als alle anderen Länder auf der Welt, und ihre Bevölkerung erreichte 1989 fast die EG-Bevölkerung. Innerhalb ihrer Grenzen herrschen äußerst unterschiedliche Verhältnisse. Ihre Einwohner sind 100 verschiedenen Nationen zugehörig. Zwischen den einzelnen Landesteilen besteht ein starkes Entwicklungsgefälle, und der Abstand zwischen den reichsten und den ärmsten Gebieten hat sich in den letzten beiden Jahrzehnten noch vergrößert. Insgesamt ist das Entwicklungsniveau vergleichsweise niedrig. 1989 entsprach das sowjetische BSP auf Grundlage des offiziellen Wechselkurses etwa dem BSP Deutschlands; unter Verwendung des neuen kommerziellen Wechselkurses etwa dem BSP Spaniens. Das Pro-Kopf-Einkommen betrug 5 400 US-Dollar zum amtlichen Wechselkurs oder 1 800 Dollar zum neuen kommerziellen Kurs von 1 Dollar = 1,8 Rubel, verglichen mit 4 500 Dollar in Portugal.

In der zweiten Hälfte der 80er Jahre beschloß die Regierung der Sowjetunion, wirtschaftliche und politische Reformen durchzuführen, die mit einer schrittweisen Öffnung gegenüber den anderen Ländern verbunden waren. Die Entscheidung war von großer historischer Bedeutung. Durch die Revolution von 1917 und die darauf folgenden Ereignisse der 20er Jahre waren eine Kommandowirtschaft und die alles durchdringende politische Kontrolle durch die kommunistische Partei in einem Land eingeführt worden, das sich gerade erst aus Feudalstrukturen und autokratischer Monarchie herausgelöst hatte. Obwohl nominell eine Föderation, wurde die Sowjetunion als hochzentralisiertes System errichtet, das die nationalistischen Bestrebungen, die in den letzten Jahrzehnten des russischen Zarenreiches aufgekomen waren, wirkungsvoll unterdrückte. Darüber hinaus schloß sich das Regime der Sichtweise derer an, die einen von Europa getrennten Entwicklungsweg des Russischen Reiches verfochten hatten, und lehnte die Ansicht ab, die Zukunft liege in einem stärkeren Austausch mit Europa.

Angesichts dieses Erbes der Vergangenheit war es eine revolutionäre Entscheidung, eine Demokratisierung, die Liberalisierung der Wirtschaft und eine Dezentralisierung anzustreben und neue partnerschaftliche Beziehungen mit dem Westen und gerade auch mit der Europäischen Gemeinschaft aufzunehmen. Daß für die die Sowjetunion bedrängenden Probleme nur dieser Weg eine Lösung bietet, die Bestand

hat, schmälert in nichts den Mut und den Weitblick, die zu diesem Schritt notwendig waren.

Es hat zwar schon andere Reformansätze in der Sowjetunion gegeben, doch war bisher keiner so umfassend oder radikal wie die jetzt laufenden Bemühungen. Gewisse Erfolge sind bereits im politischen Bereich sichtbar, wo die Fortschritte beim Aufbau demokratischer Institutionen, der Schaffung einer unabhängigen Justiz und der Sicherung der individuellen Freiheitsrechte und der Pressefreiheit nicht von der Hand zu weisen sind. Wie jedoch zahllose schmerzhaft Erfahrungen belegen, bringt der Prozeß der Korrektur von Ungleichgewichten und Verzerrungen in der Wirtschaft Zeiten des Übergangs mit sich, die wirtschaftlich schmerzhaft sind und politische Gefahren bergen. Diese Probleme sind umso gravierender, wenn die „Anpassungen“ eine Größenordnung wie jetzt in der Sowjetunion haben und auf einen vollständigen Systemwechsel hinauslaufen.

In der Tat wurde von der sowjetischen Regierung auch nicht sofort erkannt, welches Ausmaß die erforderlichen Veränderungen haben würden. Erst Ende 1989 wurde ein Reformprogramm vorgelegt, in dem zugegeben wurde, daß das gesamte Wirtschaftssystem einer grundlegenden Reform bedurfte. 1987 und 1988 kam es zwar zu bestimmten Reformmaßnahmen, doch waren sie unausgewogen, wurden eher halbherzig durchgeführt und in bestimmten Fällen wieder rückgängig gemacht. Obwohl sie auch einige positive Auswirkungen hatten, führten sie insgesamt gesehen dazu, daß die Wirtschaft stärker belastet wurde. Die Wirtschaftstätigkeit unterliegt zwar nicht mehr der Herrschaft administrativer Kontrolle, aber sie wird auch noch nicht durch marktwirtschaftliche Beziehungen gesteuert. Dies hat eine Zerrüttung des Versorgungssystems und einen Rückgang der Produktion bewirkt, der sich in den kommenden Monaten noch verschlimmern dürfte.

Die Auflösung der Kommandowirtschaft liegt offen zu Tage. Das Verwaltungssystem bricht zusammen. Die Zentralregierung hat zum Teil die Kontrolle verloren, die Verwaltung in den Republiken ist unzulänglich. Es gibt Unternehmen, die ihren Lieferverpflichtungen nicht nachkommen und statt dessen Vorräte anlegen und *ad hoc* Tauschhandel betreiben. Die sich verschlechternde Wirtschaftslage und der Fortfall der Kontrolle durch das Zentrum haben Autonomiebestrebungen auf Republikebene oder auf anderer regionaler Regierungsebene begünstigt. Einige Republiken haben Ausfuhrkontrollen eingerichtet.

Die Gefahr eines Umschlagens hat sich erhöht, da das Verhalten der Wirtschaftsakteure seit vielen Jahren durch die begrenzte Rolle, die dem Geld eingeräumt wird, verzerrt wird. Dies geht noch auf die Zeit vor Gründung der Sowjet-

union zurück, da das Geld erst nach 1870 auf breiter Ebene im Russischen Reich zu zirkulieren begann. In der Sowjetunion vollzieht sich nicht nur der Planungsprozeß, sondern zumeist auch das Wirtschaftsdenken überhaupt in physischen Begriffen. So bestehen getrennte Geldkreisläufe für private Haushalte und Unternehmen; Überschüsse in einem Sektor können nicht zu Finanzierungszwecken in einem anderen Sektor eingesetzt werden. Ebenso erfolgt die Rationierung knapper Güter nicht über Preise, da diese administrativ festgesetzt werden, sondern über Einkaufsschlangen und Wartelisten. Diese weitverbreitete Einstellung fördert die Bereitschaft, im Tauschhandel einen Ausweg zu suchen.

Am schwerwiegendsten mag sein, daß die öffentliche Meinung von den Erfahrungen mit dem bisherigen Reformstückwerk enttäuscht ist und die neuen, radikaleren Reformprogramme an Glaubwürdigkeit eingebüßt haben, bevor sie überhaupt anlaufen konnten. Diese Reformmüdigkeit droht, die Wahrnehmungsfähigkeit zu verdunkeln. Das Chaos, das durch die wahllosen Reformbemühungen verursacht wurde, erfordert, daß Ordnung geschaffen wird, so daß die wirtschaftliche und politische Öffnung weitergehen kann.

In der vorliegenden Studie geht es darum, den Hintergrund der gegenwärtigen Lage zu beleuchten, die zur Zeit diskutierten Reformvorschläge zu erläutern und ihre Bedeutung für die künftige Entwicklung der Wirtschaft in der Sowjetunion zu erörtern. In Kapitel II werden der gegenwärtige Zustand der Wirtschaft und ihre Ergebnisse in der jüngsten Zeit

untersucht; hieraus geht klar hervor, daß ein Stabilisierungsprogramm erforderlich ist. In Kapitel III werden die Wirtschaftsstruktur sowie das Wirtschaftssystem und die Auswirkungen der Reformversuche der letzten Jahre dargestellt; dieses Kapitel zeigt die Notwendigkeit einer gründlichen Liberalisierung der Wirtschaft auf. Kapitel IV befaßt sich mit der Dimension des staatlichen Aufbaus der Sowjetunion und seiner Bedeutung für die Wirtschaftsreform; es wird hierbei der Frage nachgegangen, wie die Dezentralisierung auf politischer Ebene mit der Bildung einer reformierten sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion in Einklang gebracht werden kann.

Kapitel V enthält eine Analyse der Reformvorschläge, die 1990 auf den Tisch kamen. In Kapitel VI schließlich werden die Reformaussichten unter verschiedenen Aspekten geprüft: Wie lange dürfte der Übergang zu einer Marktwirtschaft dauern, welche Kosten dürfte er verursachen? Wie hat eine Reform auszusehen, um die drei Herausforderungen der Stabilisierung, Liberalisierung und Dezentralisierung bewältigen zu können? Wie ist die Reform in einem föderativen Rahmen durchzuführen?

Die Sowjetunion steht an einem Wendepunkt: Die Führung hat sich auf eine tiefgreifende Reform festgelegt, aber den Prozeß noch nicht soweit vorangetrieben, daß die Reform nicht mehr umkehrbar wäre. Die Effektivität der Hilfen der Gemeinschaft wird daran gemessen werden, ob die Hilfen den Prozeß der wirtschaftlichen und politischen Öffnung unterstützen.

## **Kapitel II**

### **Wirtschaftliche Entwicklung**

1. Die Verschlechterung der makroökonomischen Situation	21
a) Langfristige Entwicklung	21
b) Jüngste Tendenzen	22
2. Sektorale Entwicklungen und Störungen	27
a) Landwirtschaft	28
b) Energie	28
c) Industrie	30
3. Außenhandel und Auslandszahlungsverkehr	31
a) Handelsbilanz	31
b) Rückstände und Schulden	32
c) Gold- und Währungsreserven	34
d) Zahlungsbilanzaussichten	35

### *Tabellen*

1.	Wirtschaftswachstum, 1913 – 1989	21
2.	Volkseinkommensstatistik, 1986 – 1989	24
3.	Finanzierungssaldo der Wirtschaftssektoren, 1985 – 1990	25
4.	Rohölförderung	29
5.	Leistungsbilanz	33
6.	Auslandsschulden in konvertibler Währung, 1985 – 1989	33
7.	Fällige Tilgungs- und Zinszahlungen für offenstehende Auslandsschulden, 1991 – 1995	34
8.	Finanzierungslücke in konvertibler Währung	35

### *Schaubilder*

1.	Nettoproduktion, Verwendung (1968 – 1989)	23
2.	Private Sparquote, 1970 – 1989	26
3.	Warenhandel, 1980 – 1989	32

Die Wachstumsergebnisse in der Sowjetunion haben sich seit Jahrzehnten kontinuierlich verschlechtert. Weitgehend von der Weltwirtschaft abgeschnitten, zeigte sich das starre System der zentralen Planung unfähig, auf Dauer ein ausreichendes Innovations- und Motivationsniveau zu erzielen. Die ab 1985 unternommenen Versuche, das System zu reformieren, waren unvollständig und gingen teilweise in die falsche Richtung. Dies führte dazu, daß die Verlangsamung des Wachstums durch ein Schrumpfen der Wirtschaft abgelöst wurde.

Die sowjetischen Außenhandelsbeziehungen wurden traditionell vorsichtig entwickelt, um größere Zahlungsbilanzungleichgewichte und eine hohe Verschuldung zu vermeiden. Ein großer Teil der Ausfuhren und Einfuhren wurde über Kompensationsgeschäfte abgewickelt, vor allem innerhalb des Comecon. In den letzten Jahren begann sich die Sowjetunion zu öffnen, doch führte das Zusammenspiel ungünstiger interner und externer Faktoren dazu, daß sich das Handelsbilanzdefizit rasch ausweitete und die Finanzierungsprobleme zunahmten.

Im Laufe des Jahres 1990 verschärfte sich die wirtschaftlichen Schwierigkeiten deutlich; wie ernst die Situation zur Zeit ist, ist jedoch schwierig abzuschätzen. Die Zuverlässigkeit sowjetischer Statistiken ist auf jeden Fall anzuzweifeln, doch muß den Angaben für die jüngste Zeit mit ganz besonderer Vorsicht begegnet werden, da die Wirtschaft in vielen Bereichen so zerrüttet ist, daß wohl auch die Datenerhebung dadurch beeinträchtigt sein dürfte. Hinzu kommt, daß die Sowjetunion ein sehr großes Land ist, in dem ganz erhebliche regionale Unterschiede auftreten können, so daß regionalbezogene Angaben nicht isoliert gesehen werden sollten. Auch wenn nicht mit Genauigkeit beurteilt werden kann, wie sehr sich die Lage verschlechtert hat, so ist doch klar zu sehen, daß die Wirtschaft ohne entschlossenes konzertiertes Handeln zwischen der Union und den Republiken ins Chaos abdriften wird.

## 1. Die Verschlechterung der makroökonomischen Situation

### a) Langfristige Entwicklung<sup>(1)</sup>

Bis Mitte der 50er Jahre entwickelte sich die Wirtschaft auf einem relativ ungleichmäßigen Wachstumspfad. Ab Ende der 50er Jahre gingen die Wachstumsraten stetig zurück, und etwa Mitte der 80er Jahre waren sie praktisch bei Null angelangt. Durch die Verschlechterung der Terms of trade Ende der 80er Jahre wurde aus dieser Stagnation ein Rückgang der Realeinkommen.

<sup>(1)</sup> Vgl. Ofer (1977) und Shmelev und Popov (1990), dort vor allem S. 1–42.

Aus den amtlichen sowjetischen Zahlen, die dem *Statistischen Jahrbuch der Sowjetunion* entnommen und in Tabelle 1 zusammengefaßt sind, läßt sich eindeutig eine langfristige Tendenz zur Wachstumsverlangsamung entnehmen. Diese Angaben, die bekanntlich ohnehin Überbewertungen darstellen, besagen, daß die durchschnittliche reale jährliche Wachstumsrate von Werten über 15 % in der Zeit zwischen den Weltkriegen auf Werte zwischen 5 und 7 % in den 60er und 70er Jahren und schließlich in der zweiten Hälfte der 80er Jahre auf Werte unter 3 % zurückgegangen ist. Hinzu kommt, daß aus diesen Aggregatwerten die zugrundeliegenden negativen Trends nicht hervorgehen, wie die sich verbreiternde technologische Lücke gegenüber dem Westen und die verbreiteten Umweltschäden. Die Tabelle umfaßt außerdem auch einige nichtamtliche sowjetische Schätzungen, deren Werte für die Wachstumsraten erheblich unter den amtlichen Schätzungen liegen und die erkennen lassen, daß die Sowjetwirtschaft bereits vor Beginn der Perestroika praktisch stagniert hat.

Die Verlangsamung ist in hohem Maße endogen verursacht, d. h., sie geht in erster Linie auf das besondere Entwicklungsmodell zurück, dem die sowjetische Regierung gefolgt ist. Empirische Forschungsarbeiten zeigen, daß das Wirtschaftswachstum in der Sowjetunion weitgehend durch den zunehmenden Einsatz von Arbeit und Kapital getragen wurde, während der Beitrag von Produktivitätssteigerungen sehr begrenzt blieb und sogar tendenziell abnahm<sup>(2)</sup>. Dieses

**Tabelle 1**

### Wirtschaftswachstum, 1913–1989

(Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate)

	NMP <sup>(1)</sup> Amtlich	NMP <sup>(1)</sup> Abweichende Schätzung
1913–1921	– 10,7	– 10,7
1922–1940	15,3	8,5
1941–1950	4,7	– 0,6
1951–1960	10,3	9,3
1961–1970	7,0	4,2
1971–1980	4,9	2,1
1981–1985	3,6	0,6
1986–1989	2,7	n.v.

<sup>(1)</sup> NMP = „net material product“ („materielle Nettoproduktion“, d. h. im wesentlichen Volkseinkommen ohne Dienstleistungen).

Quellen: Amtliche Angaben: *Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion*, verschiedene Jahrgänge; abweichende Schätzung: Shmelev und Popov (1990), S. 298 f.

<sup>(2)</sup> Vgl. z. B. Desai (1986), Bergson (1989) und Nordhaus (1990) sowie die dort genannten Quellen. Nordhaus nennt Schätzungen, die sogar einen Rückgang der gesamten Faktorproduktivität im Laufe der 70er und in der ersten Hälfte der 80er Jahre annehmen. Eine sowjetische Diskussion der Grenzen des extensiven Wachstums findet sich bei Aganbegyan (1987).

extensive Wachstumsmodell, wie es in der sowjetischen Terminologie genannt wird, ließ es immer schwieriger werden, die Pro-Kopf-Produktion auf diese Weise zu erhöhen.

Eine erste — mikroökonomische — Erklärung für das niedrige Produktivitätswachstum in der Sowjetwirtschaft liegt im Fehlen des Wettbewerbs. Die Unternehmen haben einen geschützten Markt und der Druck, Kosten zu minimieren ist gering; Übersteigen die Kosten die Erlöse, so können Subventionen ausgehandelt werden; hingegen werden zusätzliche Steuern erhoben, wenn die Einnahmen höher ausfallen als die Kosten. Dieser Steuer-Subventions-Zusammenhang wird gelegentlich „soft budget constraint“ genannt.

Die zweite Erklärung ist hiermit verbunden: Innovationen, technologischer Wandel und Effizienzverbesserungen blieben begrenzt; der Wachstumsbeitrag der Technologie scheint sich mit den Jahren verringert zu haben. Diese Entwicklung wurde durch die Abschottung gegenüber der Weltwirtschaft verstärkt, so daß das Land von den Vorteilen des internationalen Handels nicht profitieren konnte und der zivile Sektor nur sehr begrenzten Zugang zu neuen Technologien hatte.

Drittens führten — auf mehr makroökonomischer Ebene — die Starrheiten des Sowjetsystems zu einer Fehlallokation der Ressourcen zwischen den Sektoren. So ist z. B. die räumliche Arbeitskräftemobilität beschränkt, und Kapitalressourcen werden den Unternehmen und Wirtschaftszweigen über administrative Entscheidungen (die wie die Subventionen aushandelbar sind) zugewiesen.

Viertens geriet das System der zentralen Planung und Verwaltung durch die zunehmende Komplexität der Wirtschaft unter Druck. Der zur Leitung der Wirtschaft erforderliche Informations- und Koordinierungsbedarf wuchs weitaus schneller als die Wirtschaft selbst.

Fünftens zogen die umfangreichen und bis vor kurzem steigenden Verteidigungsausgaben Ressourcen aus der übrigen Wirtschaft ab. Nach amtlichen Angaben belief sich 1989 der BSP-Anteil der Verteidigungsausgaben auf 8,4 %, doch ergibt sich eine höhere Belastung für die Wirtschaft, wenn die Art der Ressourcen, die dem militärisch-industriellen Komplex zufließen, berücksichtigt wird.

Sechstens führte die Nichterfüllung der Produktionsziele für Konsumgüter zu einer Schwächung des Systems materieller Anreize, was die Entwicklung der Arbeitsproduktivität beeinträchtigt und damit zu einem Teufelskreis geführt haben dürfte. Ein Nebeneffekt des Mangels an durch Staatsunternehmen produzierten Konsumgütern bestand darin, daß die Entwicklung der Privatinitiative ermutigt wurde. Durch die Bereitstellung von Gütern, wenn auch zu einem hohen Preis,

kann sich die private Aktivität günstig auf die Motivation der Arbeitnehmer auswirken.

Siebtens hat bei allgemeinem Arbeitskräftemangel das Bevölkerungswachstum abgenommen, und die räumliche Verteilung der Erwerbsbevölkerung entsprach immer weniger derjenigen der Industriestandorte. Die Bevölkerung wächst in den islamischen Republiken schneller als in den anderen Republiken. Fast die gesamte Industrieproduktionskapazität der Union befindet sich jedoch im europäischen Teil der UdSSR. Die Industrie ist im Dreieck Moskau, Jaroslawl und Gorki sowie, in geringerem Maße, in den Regionen Omsk, Nowosibirsk und Kemerowo in Westsibirien konzentriert; aus diesen Gebieten stammen insgesamt rund zwei Drittel der gesamten Industrieproduktion, doch machen sie weniger als 7 % des Staatsgebiets der Sowjetunion aus.

Achtens sind die dramatische Umweltverschmutzung und die Umweltkatastrophen zu nennen — Tschernobyl und der Aral-See sind hier nur die wichtigsten Beispiele. Sie wirken nicht nur wohlfahrtsreduzierend, sondern bedeuten auch eine Zerstörung menschlicher und materieller Ressourcen. Offensichtlich ist dies in einem System besonders stark ausgeprägt, in welchem die Produktionszielerfüllung oberstes Gebot ist und Management-Fehler nicht genügend sanktioniert werden.

Zu dem langfristigen Niedergang des Wirtschaftswachstums haben auch Faktoren beigetragen, die nicht direkt dem sowjetischen Entwicklungsmodell angelastet werden können; jedoch zeigte es sich kaum in der Lage, mit diesen Problemen fertig zu werden: Erschöpfung natürlicher Ressourcen, abnehmende Qualität landwirtschaftlicher Böden und infolgedessen steigende Kosten bei der Nutzung natürlicher Ressourcen; außerdem signifikante negative Folgen überdurchschnittlich schlechten Wetters und von Naturkatastrophen wie z. B. des Erdbebens in Armenien<sup>(3)</sup>.

## b) Jüngste Tendenzen

Die oben dargestellte ständig abnehmende Wirtschaftsleistung trug Mitte der 80er Jahre zu der Entscheidung bei, vom traditionellen evolutionären Ansatz einer „Vervollkommnung“ des sowjetischen Wirtschaftssystems abzugehen und einen viel tiefgreifenderen Wandel (Perestroika) in der Wirtschaft und eine Verringerung der Verteidigungsausgaben anzustreben.

<sup>(3)</sup> Zu den Gründen für das niedrige Wachstum in der Sowjetunion siehe auch Kapitel VI.



1. Die Realwirtschaft

Bisher waren die Ergebnisse jedoch enttäuschend. Die Verschlechterung hat sich seit 1985 in Wirklichkeit beschleunigt, auch wenn dies in der amtlichen sowjetischen Statistik nicht genau zum Ausdruck kommt. Ihr zufolge belief sich das Wachstum des realen materiellen Nettoprodukts (Net Material Product, NMP) 1989 auf 2,5 % (vgl. Tabelle 2), doch ist bei den Wachstumsindikatoren vor allem wegen der versteckten Inflation von einer Überbewertung um mindestens 2, möglicherweise gar 4 Prozentpunkte auszugehen<sup>(4)</sup>.

Hinzu kommt, daß die Ausgabenstruktur aufgrund der Imperative des Planungssystems lange Zeit äußerst stabil war, wie Schaubild 1 veranschaulicht<sup>(5)</sup>. (In der folgenden Erörterung wird notgedrungen die amtliche sowjetische Statistik

verwendet, doch sei betont, daß diese häufig starke Verzerrungen und Widersprüche aufweist und keinen konsistenten Rahmen für eine quantitative Analyse abgibt. Vgl dazu Anhang II.)

1990 verschlimmerte sich die Situation : Der amtlichen Statistik zufolge nahm das BSP in den ersten neun Monaten um 1,5 % und das materielle Nettoprodukt um 2,5 % ab<sup>(6)</sup>. Auch die Industrieproduktion ging gegenüber den ersten neun Monaten 1989 um 0,9 % zurück. Es kam zu einer massiven Umleitung von Ressourcen aus dem Verteidigungssektor (Ende Oktober 1990 rechnete die Regierung auf das ganze Jahr bezogen mit einem Rückgang der Verteidigungsproduktion um 25 %), und dem Investitionsgütersektor (erwartet wird - 5 %) hin zum Konsumgütersektor (er-

<sup>(4)</sup> Vgl. Ellman (1982), Treml (1988) und Wiles (1982).

<sup>(5)</sup> Hervorzuheben ist, daß die amtlichen sowjetischen Daten zu den NMP-Komponenten, wie im Schaubild aufgeführt, den Außenbeitrag nicht berücksichtigen. Dieser wird jedoch, zusammen mit einem Schätzwert für Produktionsverluste, beim Nettovolkseinkommen miteinbezogen, wie Tabelle 2 zu entnehmen ist.

<sup>(6)</sup> Offensichtlich liegt diesem Unterschied ein stärkeres Wachstum im Dienstleistungssektor zugrunde; allerdings waren keine Informationen erhältlich, die dies untermauern konnten.

SCHAUBILD 1: Nettoproduktion, Verwendung (1968 – 1989)

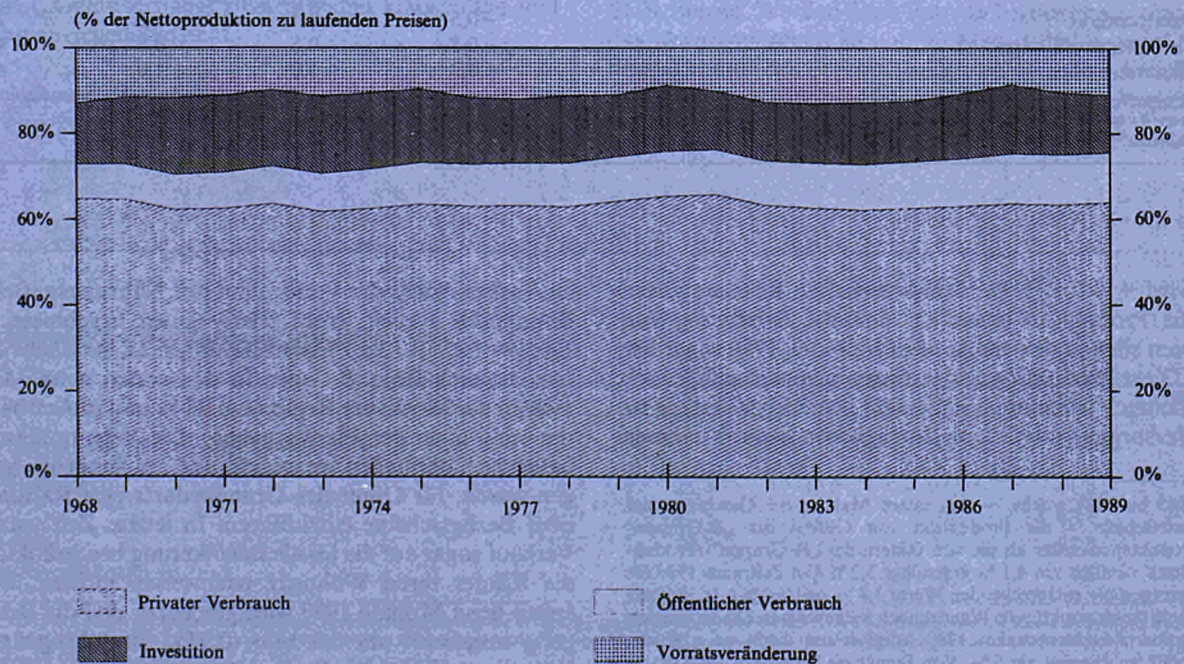


Tabelle 2

Volkseinkommensstatistik, 1986 – 1989

	1989 (Mrd SUR)	1986	1987	1988	1989
		Veränderung in %			
<i>Real</i>					
Bruttosozialprodukt		3,3	2,9	5,5	3,0
Materielle Nettoproduktion (NMP)		2,3	1,6	4,4	2,5
Nettovolkseinkommen		1,6	0,7	4,6	3,5
<i>Nominal</i>					
Bruttosozialprodukt	924,1	2,8	3,3	6,1	5,6
Materielle Nettoproduktion	673,7	1,5	2,1	5,2	6,8
Landwirtschaft	157,7	7,4	1,2	16,9	10,0
Bau	86,4	12,8	6,3	7,9	7,2
Industrie	282,0	-1,9	4,1	0,3	4,6
Handel	43,9	2,7	-3,2	9,9	9,8
Sonstiges	103,7	-3,3	-3,3	0,1	6,5
Nettovolkseinkommen	666,0	1,3	1,7	5,7	7,6
privater Verbrauch	427,2	4,1	6,9	6,3	5,9
gesellschaftlicher Verbrauch	77,0	8,5	8,2	-4,9	0,3
Nettoanlageinvestitionen	89,8	-12,4	-18,9	28,3	12,7
Vorratsveränderung <sup>(1)</sup>	72,0	-1,5	-2,0	2,4	1,3
Verluste <sup>(1)</sup>	10,0	0,2	0,1	0,2	-0,0
Außenbeitrag <sup>(1)</sup>	-2,3	0,0	0,3	-0,6	-0,6
<i>Deflatoren</i>					
Bruttosozialprodukt		-0,5	0,4	0,6	2,5
Materielle Nettoproduktion		-0,7	0,5	0,8	4,2
Nettovolkseinkommen		-0,3	1,0	1,0	4,0

<sup>(1)</sup> Beitrag zum Wachstum des Nettovolkseinkommen.

Quelle: Goskomstat.

wartet wird + 6 %)<sup>(7)</sup>. Bei den dauerhaften Konsumgütern nahm die Produktion etwas zu, und die Erzeugung von Spirituosen stieg in den ersten neun Monaten 1990 sogar um 7 % an. Diese Produktionssteigerungen machten sich jedoch im staatlichen Verteilungssystem nicht bemerkbar: Engpässe bei der Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs nahmen

(7) Von 1985 bis 1989 wuchs — zum ersten Male in der Geschichte der Sowjetwirtschaft — die Produktion von Gütern der „B-Gruppe“ (Endprodukte) schneller als die von Gütern der „A-Gruppe“ (Produktionsgüter), nämlich um 4,3 % gegenüber 3,2 % (im Zeitraum 1976 bis 1980 betragen die entsprechenden Werte 3,8 % und 4,7 %). In jüngster Zeit wurde dieser strukturelle Wandel noch ausgeprägter. Die Erzeugung von Produktionsgütern nahm 1989 lediglich um 0,6 % zu, die von Endprodukten dagegen um 5 %. Von Januar bis September 1990 wuchs die Erzeugung von Endprodukten gegenüber den ersten neun Monaten von 1989 um 4,5 %, während die Erzeugung von Produktionsgütern um 2,5 % zurückging.

zu. Insbesondere die Versorgung mit Nahrungsmitteln ging dramatisch zurück, trotz relativ guter Ergebnisse in der Landwirtschaft (die Fleischlieferungen an staatliche Einzelhandelsgeschäfte z. B. lagen in den ersten neun Monaten 1990 in der Moskauer Region um 38 % und in Aserbaidshan um 65 % unter den Planvorgaben). Die Versorgungsmängel haben sich dermaßen verschärft, daß die Behörden gezwungen waren, für Güter des Grundbedarfs eine Rationierung über Bezugsscheine einzuführen. In letzter Zeit wurde der Verkauf sogar auf die lokale Bevölkerung beschränkt, wobei die Käufer ihren Wohnsitz nachweisen müssen. Für die ersten neun Monate 1990 wird geschätzt, daß die Beschäftigung insgesamt um 0,8 Mio (0,5 %) zurückgegangen ist. Hält dieser Trend bis Ende des Jahres an, so wird es zum erstenmal in der jüngeren Geschichte der Sowjetwirtschaft zu einem Beschäftigungsrückgang gekommen sein.

Zu betonen ist, daß dieses Schrumpfen der Wirtschaftstätigkeit keine Rezession im Sinne einer reversiblen Konjunkturschwankung darstellt, wie sie im Westen zu beobachten ist; es handelt sich eher um ein Anzeichen dafür, daß das gesamte Produktivsystem mehr und mehr auseinanderfällt. Im beabsichtigten, aber schlecht koordinierten, Bemühen um stärkere Anreize und höhere Effizienz hat sich seit Beginn der Perestroika im Jahre 1985 die Herrschaft der Zentralregierung über die Wirtschaft mehr und mehr gelockert. Die Wirtschaftsreformmaßnahmen waren jedoch einseitig, wurden nur halbherzig durchgeführt und sind teilweise wieder zurückgenommen worden. In der Praxis führte dies dazu, daß die Planungsbehörden ihre Kontrolle eingebüßt haben, ohne daß der Markt als Regulierungsmechanismus an ihre Stelle getreten wäre.

## 2. Budgetäre und monetäre Verwerfungen

Die sich verstärkenden Ungleichgewichte in der Realwirtschaft sind mit der haushalts- und währungspolitischen Situation verknüpft. Die seit 1985 eingetretene Verschlechterung tritt in der Verteilungsrechnung klarer zutage als durch eine Analyse der üblichen Entstehungs- und Verteilungsrechnung. Die steigenden Spannungen der letzten Jahre lassen sich deutlich anhand der Entwicklungen bei der Finanzierung der Wirtschaft verfolgen. Im großen und ganzen stellt sich die Lage so dar, daß einem schnell steigenden Defizit im Staatshaushalt ein hohes Volumen an unerwünschter Liquidität („Geldüberhang“) bei privaten Haushalten und Unternehmen gegenübersteht.

Der Sowjethaushalt, der sich traditionell im Gleichgewicht befand, wies zwischen 1985 und 1988 ein schnell steigendes

Defizit auf, da eine nachlassende Kontrolle zum Anschwellen der Ausgaben führte, während das Einbehalten eines erheblichen Teils der Gewinne durch die Unternehmen sinkende Steuereinnahmen nach sich zog; auch der Haushaltsbeitrag des Außenhandels (Steuern minus Subventionen) fiel von 1985 bis 1989 um 18 Mrd SUR. Offiziellen Angaben zufolge belief sich das Defizit 1989 auf 81 Mrd SUR, d. h. 8,8 % des BSP, und damit war es so hoch wie im Vorjahr (80,6 Mrd SUR). Die Staatsschuld betrug zum Jahresende 400 Mrd SUR, d. h. 44 % des BSP. Für 1990 wurden Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen bekanntgegeben, durch die das Defizit auf 60 Mrd SUR (d. h. weniger als 6 % des BSP) begrenzt werden sollte, wovon 49,1 Mrd SUR auf den Haushalt der Union und 10,9 Mrd auf die Haushalte der Republiken entfallen würden.

Den sowjetischen Behörden zufolge standen die Entwicklungen in den ersten neun Monaten 1990 voll und ganz mit diesem Ziel im Einklang, und sie stellen ein Defizit in Höhe von 59,3 Mrd SUR für das gesamte Jahr in Aussicht. Diese Angaben sind freilich nicht plausibel. Der Oberste Sowjet hat bereits gesetzliche Maßnahmen verabschiedet, die zu zusätzlichen Ausgaben in Höhe von 27,8 Mrd SUR führen werden. Außerdem werden die Subventionen, mit denen die Differenz zwischen Einzel- und Großhandelspreisen für Agrarprodukte gedeckt werden, voraussichtlich um 7,5 Mrd SUR steigen. Werden diese Beträge berücksichtigt, so dürfte das Defizit zwischen 80 und 90 Mrd Rubel liegen. Darüber hinaus könnte das Ergebnis aufgrund von Mindereinnahmen infolge des starken Rückgangs der Wirtschaftstätigkeit noch erheblich schlechter ausfallen. Zusätzlich würde das Defizit

**Tabelle 3**

### Finanzierungssaldo der Wirtschaftssektoren, 1985 – 1990

	1985	1986	1987	1988	1989	1990 <sup>(1)</sup>
<i>(in Mrd SUR)</i>						
Finanzierungsüberschuß (+) oder -bedarf (-):						
Private Haushalte <sup>(2)</sup>	24,4	28,0	32,0	41,9	61,8	71,2
Staat	-13,9	-45,5	-52,5	-80,6	-80,8	-90,0
Unternehmen	-13,2	10,1	12,5	37,0	23,1	26,8
Leistungsbilanzsaldo <sup>(3)</sup>	2,7	7,4	8,0	1,7	-4,1	-8,0

*Hinweis:* Im üblichen Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergeben die Finanzierungssalden der privaten Haushalte, der Unternehmen und des Staates definitionsgemäß zusammen den Leistungsbilanzsaldo. Da für alle Größen außer für den Unternehmenssaldo Näherungsdaten vorlagen, wurde letzterer durch Differenzbildung ermittelt.

<sup>(1)</sup> Schätzungen der Kommissionsdienststellen.

<sup>(2)</sup> Ersparnis der privaten Haushalte. Es wird unterstellt, daß der Nettokapitalverkehr und die Kapitalbildung der privaten Haushalte gleich null sind. Dies ist eine grobe Annäherung, da es gewisse Investitionen der privaten Haushalte in Wohnungseigentum gibt.

<sup>(3)</sup> Vgl. Tabelle 6.

12 Mrd SUR mehr betragen, wenn bei der Haushaltsrechnung nach westlicher Praxis verfahren würde<sup>(8)</sup>.

Die umfangreichen Haushaltsdefizite der letzten Jahre mußten durch Überschüsse bei den privaten Haushalten und Unternehmen finanziert werden<sup>(9)</sup>. In der Volkseinkommensstatistik fehlt zwar eine konsistente Aufstellung der Konten für die einzelnen Wirtschaftssektoren, so daß eine exakte Darstellung nicht möglich ist, doch wird in Tabelle 3 versucht, die genannte Entwicklung annähernd zu beschreiben. Zu sehen ist, daß insbesondere die Ersparnis der privaten Haushalte seit 1985 sehr rasch zugenommen und einen erheblichen Teil des steigenden Finanzierungsbedarfs des Staates abgedeckt hat. Der Finanzierungsüberschub des

<sup>(8)</sup> Die Einnahmenseite des Staatshaushaltes umfaßt drei Finanzierungsposten, die „unter dem Strich“ stehen müßten: Staatspapiere-Emission 1982, Verbindlichkeiten der Staatskasse in der Hand des Publikums und Kreditaufnahme für künftigen Verbrauch. Werden diese Posten entsprechend der üblichen westlichen Praxis nicht bei den Einnahmen aufgeführt, so erhöht sich das vorläufige Haushaltsdefizit für 1990 von 60 auf 72 Mrd SUR.

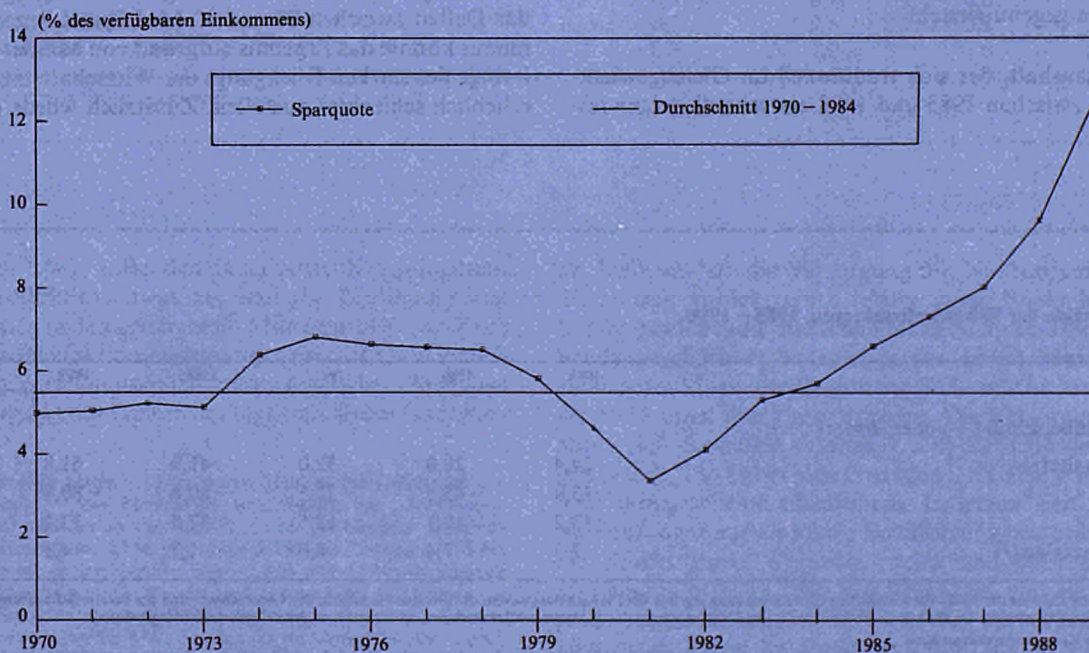
<sup>(9)</sup> Und, um genau zu sein, den Leistungsbilanzsaldo. Siehe Hinweis in Tabelle 3.

Unternehmenssektors ist etwas weniger stark gestiegen, doch sei daran erinnert, daß normalerweise der Unternehmenssektor überhaupt keinen positiven Finanzierungssaldo aufweist. In vielen westlichen Ländern ist dieser Wert in der Regel negativ, da die Unternehmen per Saldo Kredite aufnehmen, um zu investieren<sup>(10)</sup>.

Andererseits sparen private Haushalte zumindest teilweise aus Vorsorge oder im Hinblick auf künftige Käufe dauerhafter Güter; letzteres gilt in besonderem Maße für Länder wie die Sowjetunion, wo die privaten Haushalte kaum Bankkredite in Anspruch nehmen können. Der Entwicklung des Sparverhaltens der privaten Haushalte läßt sich jedoch klar entnehmen, daß das gegenwärtige Ersparnisniveau deutlich über dem liegt, was die Haushalte als „normal“ oder wünschenswert betrachten (siehe Schaubild 2).

<sup>(10)</sup> Aus diesem Grund wird ein konservatives Maß des Rubel-„überhangs“ bereitgestellt, wenn man die jährlichen Stromgrößen der Finanzierungskapazität der Unternehmen aufaddiert. Hierauf wird in Kapitel VI.2 näher eingegangen werden.

SCHAUBILD 2: Private Sparquote, 1970 – 1989



Quelle: Goskomstat.

Diese stark gestiegenen Ersparnisse und die umfangreichen Finanzanlagen der Unternehmen, die insoweit, als sie unerwünscht sind, einen Geldüberhang darstellen, werden nur deswegen gehalten, weil Investitionsgüter und Konsumgüter knapp sind (oder aber auf dem freien Markt sehr teuer). In einer Marktwirtschaft führt Knappheit zu Preissteigerungen; in der Sowjetunion, wo fast alle Preise kontrolliert werden, ist dies auf den staatlichen Märkten nur dann möglich, wenn es amtlich beschlossen wird.

Laut der amtlichen Statistik ist die Inflation immer noch moderat, doch steigt sie. Im staatlichen Sektor lag die Verbraucherpreis-inflation 1989 bei 2 %, in den ersten neun Monaten 1990 erreichte sie eine Jahresrate von 3,7 % (und von über 5 % für industrielle Konsumgüter). Auf den Kolchosmärkten, die einen schmalen, jedoch wachsenden Teil des gesamten Einzelhandelsumsatzes (2,6 %) ausmachen, sind die Preise amtlichen Angaben zufolge in den letzten vier Jahren sogar um etwa 9 % pro Jahr gestiegen, und sie liegen drei- bis siebenmal so hoch wie die Preise im Staatshandel. In den ersten neun Monaten 1990 stiegen sie um 24 %. Dieses Preisgefälle gibt eine gewisse Vorstellung von dem Ausmaß der zurückgestauten Inflation, die durch den Index für die staatlich festgesetzten Preise nicht erfaßt wird. Allgemein heißt es, daß die Inflation z. Z. 5 % pro Monat ausmacht, was die Inflationserwartungen weiter in die Höhe treibt. Hierauf deuten der steigende Schwarzmarktkurs des US-Dollars und das immer stärkere Auseinanderklaffen von Ankaufs- und Verkaufskurs hin; die Bevölkerung flieht aus dem Rubel in den Dollar, um sich vor kommenden Preissteigerungen zu schützen<sup>(1)</sup>. Auch die Lohninflation steigt. Das Bruttolohnwachstum beschleunigte sich von 7 % im Jahre 1988 auf 12,9 % im Jahre 1989. Die Zentralregierung versuchte zwar, die Lohnentwicklung wieder in den Griff zu bekommen, indem sie vom 1. Oktober 1989 an eine Steuer auf Lohnerhöhungen, die 3 % überschreiten, einführte, doch nahmen die Löhne in der ersten Jahreshälfte 1990 auf Jahresbasis um 12 % zu, gegenüber einem geplanten Anstieg von 7 %.

<sup>(1)</sup> Nach Angaben der Moskauer Zeitung *Commersant* betrug der Wechselkurs im Februar 1990 in Wien 8,25–17,4 Rubel pro Dollar (Ankauf/Verkauf), im August 8,6–20,6 und im Oktober 10,1–32. Dieselbe Quelle enthält Angaben über den auf dem Moskauer Schwarzmarkt herrschenden Kurs für Dollar und DM, aus denen hervorgeht, daß der Dollar mit einem Aufschlag verkauft wird: Der Wertverlust des Dollars gegenüber der DM, der nach Mitte 1990 auf den internationalen Märkten eingetreten ist, tritt in der indirekten Parität des Schwarzmarkts nicht in Erscheinung. Dies stützt die Auffassung, daß der Dollar in zunehmenden Maße die Rolle einer Parallelwährung innerhalb der Sowjetunion ausübt (siehe auch Kapitel VI, Fußnote 8).

Insofern als die Preise nicht steigen können, tritt der Inflationsdruck in Form von Einkaufsschlangen, Wartelisten und zunehmenden Versorgungsengpässen sowie in unerwünschter Liquidität in Erscheinung. Dies wirft schwierige wirtschaftspolitische Probleme auf. Der hohe Geldüberhang, der durch ein anhaltend großes Haushaltsdefizit gespeist wird, verstärkt die Gefahr, daß der Übergang zu einer Marktwirtschaft und die Preisfreigabe, die damit einhergeht, eine sich rasch beschleunigende Inflation herbeiführen werden. Eine verfehlte Politik in diesem Bereich kann sofortige negative Effekte nach sich ziehen: Im Juni 1990 nahmen die Ungleichgewichte umgehend dramatisch zu, als die für den 1. Januar 1991 vorgesehenen Preissteigerungen im Großhandel vorzeitig bekanntgegeben wurden und Spekulationskäufe auslösten.

## 2. Sektorale Entwicklungen und Störungen

Die begrenzten Reformen, die Mitte 1990 eingeführt worden waren, brachten eine Lockerung der zentralstaatlichen Kontrolle, gingen aber nicht bis zur Herstellung marktwirtschaftlicher Verhältnisse. Infolgedessen kam es zu vielfachen Störungen in der Wirtschaft, die einen Rückgang der Produktion zur Folge hatten.

Auf der Ebene der Unternehmen werden vertragliche Abmachungen zwischen Lieferanten und Abnehmern immer seltener eingehalten: Im ersten Halbjahr 1990 beliefen sich die Lieferausfälle auf 5,3 Mrd SUR, also doppelt so viel wie im ersten Halbjahr 1989, und im dritten Quartal allein wurden Waren im Wert von 5,8 Mrd SUR nicht geliefert. Unternehmen halten Waren, deren Lieferung sie vertraglich zugesagt haben, zurück, um damit Kompensationsgeschäfte zu machen. Diese Entwicklung ist eskaliert, da immer mehr Unternehmen zu der Einsicht gelangten, daß sie sich auf vertraglich zugesagte Lieferungen nicht verlassen können. Außerdem zögern sie, für 1991 Verträge abzuschließen. Die von Präsident Gorbatschow am 27. September erlassene erste Notverordnung sollte dieser Situation gegensteuern. Aufgrund der Verordnung sollen gegen Staatsunternehmen und andere Unternehmen, die ihre vertraglichen Verpflichtungen für die letzten Monate des Jahres 1990 und für 1991 nicht erfüllen, hohe Bußen verhängt werden. Der Erfolg dieser Maßnahmen steht aber noch aus.

Die arbeitsrechtlichen Bestimmungen sind gelockert worden, und Streiks sind jetzt erlaubt (von Januar bis September 1990 befanden sich jeden Tag durchschnittlich 50 000 Arbeiter im Ausstand). Hier macht sich die seit langem schwelende

Unzufriedenheit mit den Arbeitsbedingungen Luft; die Arbeitsmoral der Werktätigen in Staatsbetrieben ist schlecht. Die Abwesenheitsrate lag 1990 um 33 % höher als 1989 — wahrscheinlich weil die Schattenwirtschaft attraktivere Bedingungen bietet.

Die durch Lieferausfälle entstandene Lage wurde noch verschärft durch den erwachenden Nationalismus in den einzelnen Sowjetrepubliken. Die dortigen Behörden reagierten auf die Warenknappheit mit dem Versuch, den Export ihrer Erzeugnisse in andere Republiken zu verhindern. Einige Republiken haben auf Eisenbahnlinsen und Straßen an ihren Grenzen Zollschranken errichtet. Mehrere Republiken und Städte führten auch eine Rationierung bei Konsumgütern ein, wobei Bezugsscheine nur an Ortsansässige ausgegeben werden, so daß Nichtortsansässige die betreffenden Waren nicht kaufen können (vgl. Kasten in Kapitel IV).

Mit zunehmender Warenknappheit häuften sich auch die Warendiebstähle in Lägern oder während des Transports. Die Reihe solcher Delikte reicht vom kleinen Diebstahl bis zum organisierten Verbrechen.

Die Versorgungsstörungen, die sich aus der teilweisen Lockerung der zentralen Kontrolle ergeben haben, schilderte der frühere Minister für Petrochemie und Mineralölindustrie in einem Interview, das er kurz nach seinem Rücktritt der Zeitung *Izvestia* gab: „Hier helfen weder (ministerielle) Anordnungen noch Regierungserlasse. Einmal wird die Anordnung der lokalen Behörden, den Anordnungen der Zentralgewalt nicht zu gehorchen, befolgt. Ein anderes Mal werden die Regeln vom Lieferanten diktiert, der unbedingt in Sachleistungen, insbesondere knappen Waren, bezahlt werden will. Oder Umweltschutzbewegungen zwingen Unternehmen zur Schließung. Das ist Anarchie.“ Er fügte hinzu, viele Mitarbeiter des Ministeriums hätten gekündigt, um in Genossenschaften und Gemeinschaftsunternehmen zu arbeiten. „Diejenigen, die geblieben sind, sehen keine Zukunft für sich selbst. Die Stimmung im ganzen Land hat sich gegen sie gewendet“<sup>(12)</sup>.

#### a) Landwirtschaft

Nach einer Reihe von schlechten Ergebnissen in der ersten Hälfte der 80er Jahre stieg die Agrarproduktion seit 1985

allmählich. Gleichzeitig stiegen auch die Produktionskosten stetig (von 1980 – 1988 um 27 % bei Getreide und um 17 % bei Rindfleisch), was auf den zunehmenden Einsatz von Betriebsmitteln, insbesondere Pestiziden und Düngemitteln, zurückzuführen ist.

In einigen Bereichen der sowjetischen Landwirtschaft ist die Erzeugung 1990 zurückgegangen. In den ersten neun Monaten des Jahres sank die Fleischerzeugung um 3 % und die von Geflügel und Fisch um 4 %, wenngleich in einigen Gebieten sehr viel bessere Ergebnisse erzielt wurden als in anderen. Infolge des im September vorherrschenden nassen Wetters fiel die Gemüseernte ungünstig aus. Größere Verluste konnten möglicherweise dadurch vermieden werden, daß sowohl von der Union als auch von den Republiken im Rahmen von Notstandsmaßnahmen zahlreiche Studenten, Soldaten und Arbeiter aus anderen Bereichen aufgerufen wurden, beim Einbringen der Ernte zu helfen.

Bei anderen Erzeugnissen stellt sich die Lage weit günstiger dar. Die Zuckerrüben- und Baumwollproduktion war 1990 etwas höher als 1989, wobei allerdings in den einzelnen Regionen unterschiedliche Ergebnisse erzielt wurden. Bei Getreide gab es eine Rekordernte (240 Mio t; bei der bisher besten Getreideernte im Jahr 1987 wurden 237 Mio t eingebracht). Dennoch muß die Sowjetunion nächstes Jahr rund 30 Mio t Getreide einführen. Abgesehen von Verlusten durch die anhaltenden Lager-, Verarbeitungs- und Transportschwierigkeiten wird das Angebot zurückgehen, weil die Bauern, die nach der Erhöhung der staatlichen Ankaufspreise im Mai 1990 offensichtlich mit einer weiteren Preiserhöhung rechnen, das Getreide horten.

Darüber hinaus wird seit 1989 auf verschiedenen Stufen der Vermarktung ein zunehmender Teil von Erzeugnissen, die für einzelne Unionsrepubliken oder Städtegruppen bestimmt sind, auf den örtlichen Markt oder in parallele Vertriebssysteme umgelenkt. 1989 wurden der Zentralregierung 27,3 Mio t Getreide weniger geliefert, als sie geordert hatte.

#### b) Energie

Nach einem Jahrzehnt bescheidenen jährlichen Wachstums (im Zeitraum 1980 – 1988 durchschnittlich 2,7 %) ging die

---

<sup>(12)</sup> *Financial Times* vom 3. Oktober 1990.

sowjetische Energieerzeugung 1989 um 0,3 % zurück. Nach Angaben von Goskomstat lag die Mineralölerzeugung (einschließlich Flüssiggas) in den ersten neun Monaten des Jahres 1990 um 5 % unter den Ergebnissen im Vergleichszeitraum 1989. Insgesamt dürfte die Produktion 1990 mit rund 30 Mio t hinter dem Planziel von 602 Mio t zurückbleiben.

Einer der Gründe für die geringe Leistung der Mineralölwirtschaft in letzter Zeit ist darin zu sehen, daß jahrelang die Politik verfolgt wurde, die am leichtesten zugänglichen Vorkommen auf Kosten langfristiger Fördermöglichkeiten auszubenten. Darüber hinaus wurde die Erschließung neuer Quellen vernachlässigt. Während es die Sowjetunion versäumte, ihre eigene Technologie in diesem Bereich zu erneuern, führte der Westen Beschränkungen beim Technologieexport ein.

1990 fehlte es in der Industrie allenthalben an Ausrüstungen, die langsamer als früher instandgesetzt und ersetzt wurden. Teilweise war dies auf die Unruhen in Aserbaidschan zurückzuführen, wo mehr als die Hälfte aller Ausrüstungen für die Mineralölindustrie hergestellt wird. Auch den Herstellern von Ausrüstungsgegenständen fehlte es infolge der Versorgungsstörungen an Einsatzmitteln. Die wachsende Unzufriedenheit unter den in der Erdölförderung Beschäftigten hat bisher nur sporadisch zu Produktionsstops geführt; es wird aber mit ernstern Maßnahmen gedroht, z. B. mit der Einstellung der Instandhaltungsarbeiten an den Pipelines oder mit dem Massenausstand von bis zu 40 000 Technikern in verschiedenen Teilen der westsibirischen Ölfelder, aus denen 60 % des geförderten Erdöls und der größte Teil des zum Export bestimmten Öls stammen. Die Arbeiterschaft fordert mehr Unabhängigkeit von Moskau und besteht insbesondere

darauf, daß die Kontrolle über den Verkauf von 30 % der Erdölförderung durch die Förderindustrie selbst erfolgt, mit dem Ziel, die eigene Versorgung sicherzustellen. Ferner werden bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen und eine Garantie für bessere Versorgung gefordert. Um der Unzufriedenheit entgegenzutreten, soll der Ministerrat Anfang Oktober übereingekommen sein, der Erdölindustrie die Verwendung von 1 Mrd USD aus ihren Deviseneinnahmen im Jahr 1991 für den Ankauf von Ausrüstungsgegenständen und Konsumgütern für ihre Arbeiter zu gestatten.

Darüber hinaus fordern die Gewerkschaften die Erhöhung des staatlichen Kaufpreises für Rohöl von gegenwärtig 23 SUR je Tonne auf 180 SUR je Tonne. Ab Januar 1991 sollten die Energiepreise um das zwei- bis dreifache erhöht werden.

Auch die Raffinerien stehen vor Problemen. Wegen der veralteten Prozeßtechniken entfallen nur 60 % der Produktion auf Leichtöle; demgegenüber produzieren die Raffinerien in den westlichen Ländern rund 80 % Leichtöle. Folglich muß unverhältnismäßig viel Rohöl raffiniert werden, damit die Nachfrage nach leichten Erzeugnissen gedeckt werden kann. Offenbar gibt es eine Überproduktion bei Schweröl, namentlich Heizöl. 1990 gab es Schwierigkeiten beim Vertrieb, und Berichten der sowjetischen Presse ist zu entnehmen, daß Lieferverträge nicht eingehalten wurden, weil die Raffinerien oder die Vertriebsorganisationen nur Kunden belieferten, die dafür knappe oder für Kompensationsgeschäfte geeignete Waren bieten konnten.

Die unmittelbaren Auswirkungen des Rückgangs der Mineralölproduktion auf die verarbeitende Industrie waren be-

**Tabelle 4**

**Robölförderung**

	Förderung 1989		Veränderung gegenüber 1988 in %	Förderung 1990		Veränderung gegenüber 1989 in %
	Mio t	Mio Barrels/Tag		Mio t	Mio Barrels/Tag	
1. Quartal	151,7	12,36	- 3,0	145,3	11,83	- 4,2
2. Quartal	152,5	12,28	- 2,2	145,7	11,74	- 4,5
3. Quartal	152,2	12,13	- 2,4	141,9	11,31	- 6,8
4. Quartal	150,8	12,02	- 3,3			
Zusammen	607,2	12,19	- 2,7			

Quelle: Goskomstat.

grenzt, denn hier entsprach der Rückgang einem geringeren Bedarf. In der chemischen Industrie stammen mehr als 50 % der Ausgangsstoffe aus Erdgas. Die Strom- und Wärmeerzeugung blieb ziemlich unberührt und dürfte für den Winter ausreichen, wenn die Erdöllieferungen nicht weiter zurückgehen. Allerdings können Probleme bei der Verteilung örtlich zu Schwierigkeiten führen. Am schlimmsten sind die Landwirtschaft und der Verkehr betroffen, die in besonderem Maße von leichten Raffinerieerzeugnissen abhängig sind. Probleme im Verkehrswesen haben unweigerlich sekundäre Auswirkungen auf andere Sektoren.

Um die einheimische Versorgung aufrechtzuerhalten, wurden die Ausfuhren von Rohöl und Mineralölerzeugnissen beschränkt. Nach Angaben, die im Oktober 1990 gemacht wurden, rechnete die sowjetische Regierung für das gesamte Jahr 1990 mit einem Exportvolumen von 90 Mio t, d. h. 44 Mio t weniger als 1989. 1991 wird ein weiterer starker Rückgang auf 61 Mio t erwartet (wobei ein mögliches Wiederausfuhrgeschäft mit Libyen über 12 Mio t nicht mitgerechnet ist). Nach Auskunft der Regierung werden vor allem die Ausfuhren in mittel- und osteuropäische Länder beschränkt<sup>(13)</sup>.

Kurzfristig wirken sich die Probleme in der Mineralölindustrie hauptsächlich auf die Zahlungsbilanz aus, während die Auswirkungen auf die inländische Wirtschaft verhältnismäßig gering bleiben. Mittel- und langfristig jedoch bedarf es umfangreicher Investitionen sowie massiver westlicher Know-how- und Technologie-Transfers, um einen weiteren Produktionsrückgang zu verhindern. Beiträge aus den westlichen Ländern setzen aber voraus, daß die Wirtschaftsreform vorangetrieben und der Streit um die Besitzverhältnisse im Energiesektor beigelegt wird.

### c) Industrie

Die Unterbrechung der normalen Verbindungen zwischen den Produktionseinheiten, die Inflation, zunehmende Zahlungsrückstände im Verkehr zwischen den Unternehmen sowie die Entwicklung bilateraler Beziehungen im Rahmen von Kompensationsgeschäften haben sich äußerst nachteilig auf die Industrieproduktion ausgewirkt. In fast allen Industriezweigen ist die Produktion 1990 zurückgegangen. In der

Metallindustrie, die stark unter dem Mangel an Rohstoffen und Ausrüstungen gelitten hat, sank die Produktion im ersten Halbjahr 1990 um 2,2 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Jahres 1989<sup>(14)</sup>. Ende September 1990 sollen die Kokskohlenvorräte nur noch die Hälfte der normalen Lagerbestände betragen haben, so daß demnächst weitere Schwierigkeiten für die Stahlindustrie zu erwarten sind.

Zusammen mit dem Rückgang der industriellen Produktion waren ein Nachlassen der Produktivität und eine immer geringere Auslastung der eingeführten und im Inland hergestellten Investitionsgüter zu verzeichnen. Große Investitionsprojekte wurden finanziert und eingeleitet, zu einem erheblichen Teil jedoch nicht zu Ende geführt. Umfangreiche Mittel werden verschwendet; ein großer Teil der Gelder wird für neu eingeführte Waren aufgewendet, die in den Fabriken nicht zum Einsatz kommen. 1990 blieben 60,5 % der eingeführten Ausrüstungsgegenstände mindestens ein Jahr in den Lagern der Unternehmen, 21 % davon sogar zwei Jahre lang. Ca. 26 % der Ausrüstungen für die Energiewirtschaft und 36,5 % der 1987 eingeführten Ausrüstungen für die Metallindustrie blieben ungenutzt, während 5 % der vor 1984 eingeführten Ausrüstungen noch immer nicht installiert sind.

Die geringeren Produktionsergebnisse der Hersteller von Chemikalien, petrochemischen Erzeugnissen und Transportmaterial, die ihrerseits zahlreiche Unternehmen beliefern, haben sich auf andere Industriezweige ausgewirkt und häufig zu Produktionsengpässen geführt. Die Textil- und die Reifenindustrie zum Beispiel litten unter einem Mangel an Einsatzmitteln. Der Ingenieurbau, der auf zahlreiche Zulieferer von Teilen und Rohstoffen angewiesen ist, ist in besonderem Maße durch Lieferausfälle betroffen. In der Maschinenbauindustrie und der metallverarbeitenden Industrie fehlen Teile vor allem für landwirtschaftliche Maschinen.

Wegen der starken Konzentration in der sowjetischen Industrie wirken sich Produktionsausfälle in einem einzelnen Werk sehr viel stärker auf die gesamte Wirtschaft aus als in den westlichen Ländern. Nur eine Fabrik stellt Zigarettenfilter her; als die Produktion durch einen Streik gestoppt wurde, war die Zigarettenproduktion im ganzen Land betroffen, was einen akuten Mangel an Zigaretten zur Folge hatte. Als örtliche Behörden ohne Rücksprache mit den zentralen Ministerien aus umweltpolitischen Gründen Chemiewerke schlossen, wurde der Produktionszyklus in der Arzneimittelindustrie unterbrochen, so daß 1990 zum Beispiel die Produktion von Aspirin um 30 – 40 % zurückging und durch Einfuhren aus westlichen Ländern ausgeglichen werden mußte.

<sup>(13)</sup> Diese von der sowjetischen Regierung mitgeteilten bzw. erwarteten Minderausfuhren lassen sich teilweise auch durch andere Quellen belegen; mehrere mittel- und osteuropäische Länder hatten 1990 einen Rückgang der Öllieferungen aus der Sowjetunion um bis zu 30 % zu verzeichnen.

<sup>(14)</sup> Vgl. Goskomstat (1990).



Der Beitrag der Rüstungsindustrie zur Produktion von Waren für den zivilen Bereich war geringer als im Jahr 1989, da eine entsprechende Umstellung schwieriger als erwartet war. Die Produktion von langlebigen Konsumgütern und bestimmten Maschinen durch diese Industrie stieg erheblich, jedoch in geringerem Maße als geplant: In den ersten neun Monaten des Jahres 1990 belief sich die Produktionssteigerung auf 20 Mrd SUR, während mit einer Steigerung im Wert von 60 Mrd SUR gerechnet worden war.

Kritisch ist die Lage der Bauindustrie. Sie ist gekennzeichnet durch zahlreiche unvollendete Projekte, schlechte Qualität sowie Mangel an Reparaturleistungen und Ersatzteilen. Die Zahl der unvollendeten Bauten stieg im ersten Halbjahr 1990 um 10 %; ihr Wert wurde mit 212 Mrd SUR beziffert. Im Wohnungsbau ist seit Anfang der 80er Jahre eine Verlangsamung zu verzeichnen; während 1988 noch 132 Mio m<sup>2</sup> Wohnraum fertiggestellt wurden, waren es 1989 nur noch 129 Mio m<sup>2</sup>, und es wurde mit einem weiteren Rückgang auf 125 Mio im Jahr 1990 gerechnet. Trotz des akuten Wohnungsmangels und steigender Investitionen im Wohnungsbau wurden seit 1986 immer weniger Wohnungen gebaut<sup>(15)</sup>. Im ersten Halbjahr 1990 wurde weniger als ein Drittel des Wohnungsbauprogramms durchgeführt, weshalb der Wohnungsbau gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres um 6 % zurückging.

### 3. Außenhandel und Auslandszahlungsverkehr

Die Zahlungsbilanz der Sowjetunion hat sich seit 1988 rasch verschlechtert. Infolge stagnierender Ausfuhren und steigender Einfuhren ergab sich ein krasses Handelsbilanzdefizit, die Zahlungsrückstände sowjetischer Importeure häuften sich, die Auslandsverschuldung nahm zu und das Land hatte zunehmend Schwierigkeiten, kurzfristige Bankkredite zu erhalten. Diese Tendenz setzte sich 1990 verstärkt fort, so daß mit einem beträchtlichen Leistungsbilanzdefizit zu rechnen ist. Allerdings kann für 1991 eine Verbesserung erwartet werden, die auf den Übergang zum Hartwährungshandel innerhalb des RGW und den jüngsten Anstieg der Ölpreise zurückzuführen ist. Ein Teil der Verbesserung sollte sich auch im Saldo konvertibler Währungen niederschlagen. Dennoch ist eine Ausweitung der Finanzierungslücke über das 1990 erfolgte Ausmaß hinaus wahrscheinlich.

#### a) Handelsbilanz

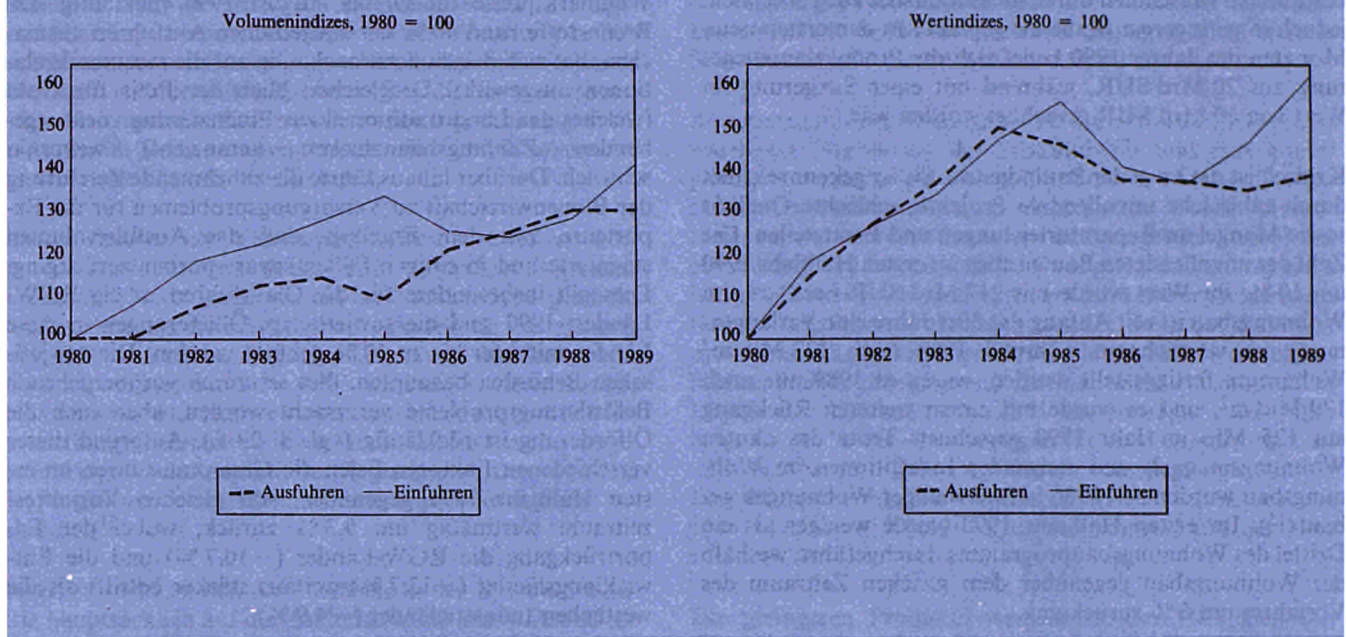
Verschiedene Faktoren haben den Warenhandel in letzter Zeit negativ beeinflusst. Auf der Ausfuhrseite waren die Weltmarktpreise für Öl bis August 1990 rückläufig. Da Brennstoffe rund 40 % der sowjetischen Ausfuhren ausmachen, hat sich dies äußerst nachteilig auf die Austauschrelationen ausgewirkt. Desgleichen blieb der Preis für Gold (welches das Land traditionell zur Finanzierung vorübergehender Zahlungsbilanzlücken heranzieht) weiterhin schwach. Darüber hinaus führte die zunehmende Zerrüttung der Binnenwirtschaft zu Versorgungsproblemen für die Exporteure, mit dem Ergebnis, daß das Ausfuhrvolumen stagnierte und in einigen Fällen sogar spürbar zurückging. Dies gilt insbesondere für die Ölausfuhren in die RGW-Länder; 1990 sind die sowjetischen Öllieferungen in diese Länder mitunter bis zu 30 % gekürzt worden. Die sowjetischen Behörden behaupten, dies sei durch vorübergehende Beförderungsprobleme verursacht worden, aber auch die Ölförderung ist rückläufig (vgl. S. 29 f.). Aufgrund dieser verschiedenen Faktoren fielen die Gesamtausfuhren im ersten Halbjahr 1990 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum wertmäßig um 9,3 % zurück, wobei der Exportrückgang die RGW-Länder (-10,7 %) und die Entwicklungsländer (-13,7 %) weitaus stärker betrifft als die westlichen Industrieländer (-4,9 %).

Dagegen ist vor allem 1989 ein kräftiger Anstieg der Einfuhren festzustellen, die real um 9,9 % zunahmen. Die Einfuhren aus nichtsozialistischen Ländern stiegen sogar um über 20 %. Dies bedeutet eine bemerkenswerte Abkehr von dem bisherigen Verhalten der UdSSR, wonach rückläufige Ausfuhrerlöse stets durch eine Drosselung der Einfuhren ausgeglichen wurden, um so die Auslandsverschuldung zu begrenzen. Wie aus Schaubild 3 klar ersichtlich, stimmten Einfuhren und Ausfuhren bis 1987 wertmäßig weitgehend überein, aber danach ist eine klare Abweichung festzustellen. Hierfür können verschiedene Gründe angeführt werden. Zum einen wurde die zentrale Kontrolle über die im Außenhandel tätigen Organisationen seit 1987 gelockert, so daß die Einfuhren nicht mehr ohne weiteres eingeschränkt werden können, sobald bei den Ausfuhren ein Defizit auftritt. Zum anderen müssen wegen der verschärften Binnenwirtschaftskrise in zunehmendem Maße aufgetretene Mängel zumindest teilweise durch Einfuhren behoben werden. In der Tat ist bei den Einfuhren aus nichtsozialistischen Ländern 1989 der stärkste Anstieg bei Nahrungsmitteln und Agrarprodukten (+40,7 %) sowie Konsumgütern (+112,8 %) zu verzeichnen.

Folglich hat sich die Handelsbilanz (ausgenommen Goldverkäufe) dramatisch verschlechtert. Während 1988 noch ein Überschuß von 2,2 Mrd SUR zu verzeichnen war, ergab

<sup>(15)</sup> Vgl. weitere Einzelheiten zum Wohnungsbau in Kapitel III.1.d, S. 45.

SCHAUBILD 1: Nettoproduktion, Verwendung (1968 – 1989)



sich 1989 ein Defizit von 3,4 Mrd SUR. Die Leistungsbilanz sieht sogar noch schlechter aus: Seit 1986 ist ein rascher Anstieg der Zinszahlungen für Auslandsschulden festzustellen. Desgleichen hat sich die Reiseverkehrsbilanz negativ entwickelt, vor allem in den Jahren 1988 und 1989. Die anderen Komponenten der Dienstleistungsbilanz (Verkehr, Versicherungen usw.) sowie Nettotransfers blieben jedoch weitgehend unverändert.

Vorläufigen Angaben zufolge ergibt sich allein im ersten Halbjahr 1990 ein Handelsbilanzdefizit von 6,5 Mrd SUR. Diese Tendenz wird sich jedoch wahrscheinlich nicht fortsetzen, da die Finanzierungsprobleme nahezu unüberwindbar geworden sind und Maßnahmen eingeleitet werden, um alle Einfuhren zu drosseln. Dennoch wird 1990 sicherlich ein Rekorddefizit gegenüber dem Ausland zu verzeichnen gewesen sein.

**b) Rückstände und Schulden**

Zahlreiche sowjetische Importeure sind in jüngster Zeit bei der Zahlung von Handelskrediten erheblich in Rückstand

geraten. Dieses Problem ist darauf zurückzuführen, daß die zentrale Kontrolle über den Außenhandel gelockert wurde und viele Importeure Vertragsabschlüsse ohne eine ausreichende finanzielle Absicherung getätigt haben. Eine solche Situation war bereits 1989 festzustellen, hat sich jedoch 1990 weiter verschärft. (Ein Überblick über den Stand im Spätsommer 1990 ist der Tabelle A.2 zu entnehmen; aktuellere Schätzungen befinden sich in Tabelle 9.)

Die Verschlechterung der Handelssituation hat auch zu einem erheblichen Anstieg der sowjetischen Auslandsschulden in konvertibler Währung beigetragen (Tabelle 6), die sich im Juli 1990 auf nahezu 36 Mrd SUR bzw. 60 Mrd USD beliefen. Zusätzlich schuldet die Sowjetunion dem Ausland kleinere Beträge in nichtkonvertierbarer Währung<sup>(16)</sup>.

<sup>(16)</sup> Ende 1989 schuldete die Sowjetunion mehrere Mrd Transferrubel für staatliche Kredite (hauptsächlich aus mittel- und osteuropäischen Ländern) und 0,3 Mrd im Rahmen von Verrechnungsabkommen (vor allem mit Finnland und Jugoslawien).

Während in der Vergangenheit staatlich verbürgte Exportkredite etwa ein Drittel der sowjetischen Auslandsschulden ausmachten, ist dieser Anteil in den letzten Monaten spürbar zurückgegangen, da sich die offiziellen Exportkreditinstitute bei der Bereitstellung von Sicherheiten für die Sowjetunion vorsichtiger verhalten. Die qualitative Verschlechterung der jüngsten Kredite an die Sowjetunion gibt Anlaß zur Besorgnis.

Im vergangenen Jahr sind gravierende Finanzierungsprobleme aufgetreten. Zum einen müssen wegen der ungünstigen Fristigkeitsstruktur der Auslandsschulden 1990 und 1991 erheblich umfangreichere Tilgungs- und Zinszahlungen geleistet werden als in früheren oder späteren Jahren. Dies geht aus Tabelle 7 deutlich hervor, in der die ausgewiesenen

Zinszahlungen bis 1991 20 % der gesamten Zahlungsverpflichtungen ausmachen und in den folgenden Jahren nur unwesentlich abnehmen.

Zum anderen haben sich die westlichen Banken wegen der politischen Unruhen und verschiedener pessimistischer Berichte über die Wirtschaftslage bei der Gewährung neuer Kredite sehr viel zurückhaltender gezeigt als in den Vorjahren. Auch haben die bereits angesprochenen Zahlungsrückstände die weitverbreitete Besorgnis über die Währungsreserven des Landes verstärkt und die Frage aufgeworfen, ob die UdSSR in der Lage sein wird, ihren künftigen Finanzbedarf zu decken. Die Vneshekonombank bestätigt nachdrücklich, daß sie selbst keinerlei Rückstände vorzuweisen hat. Eine Unterscheidung zwischen dieser Bank und den von

Tabelle 5

## Leistungsbilanz

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
	<i>(Transaktionsbasis, in Mrd Transferrubel)</i>					
Leistungsbilanz	4,9	2,7	7,0	8,0	1,7	-4,2
Handelsbilanz	5,2	3,2	5,7	7,4	2,1	-3,4
— Ausfuhren	49,6	72,7	68,3	68,1	67,1	68,7
— Einfuhren	-44,5	-69,4	-62,6	-60,7	-65,0	-72,1
Dienstleistungsbilanz	-0,8	-1,7	-1,5	-1,7	-2,8	-3,3
davon: Nettozinsen	-0,6	-0,5	-0,8	-1,0	-1,1	-1,8
Übertragungen	-0,5	-0,4	0,0	0,1	0,1	0,1
Goldverkäufe	1,0	1,5	2,8	2,2	2,2	2,3

Quellen: Finanzministerium, Vneshekonombank, IWF-Schätzungen.

Tabelle 6

Auslandsschulden in konvertibler Währung, 1985 – 1989<sup>(1)</sup>

	1985	1986	1987	1988	1989	1990 Juni
	<i>(in Mrd USD)</i>					
Langfristige Kredite	16,7	18,1	20,9	18,1	19,9	22,7
— Bankkredite	9,9	11,2	12,1	10,9	13,3	14,4
— Handelskredite	6,2	6,2	7,9	6,4	5,8	7,5
— Staatskredite	0,6	0,7	0,9	0,8	0,8	0,8
Kurz- und mittelfristige Finanzierungskredite	12,2	13,3	18,3	24,9	32,4	29,5
Insgesamt	28,5	31,4	39,2	43,0	54,0	52,2

<sup>(1)</sup> Stand am Jahresende.

Quelle: Finanzministerium.

der Regierung kontrollierten Einfuhrmonopolen ist jedoch schwierig und wird vom Ausland nicht immer akzeptiert. Folglich hat sich die Kreditwürdigkeit der Sowjetunion erheblich verschlechtert. Steigende Margen (inzwischen über 1 %), die von den Finanzinstituten berechnet werden, haben sich auf die Bereitschaft der Sowjetunion zur Kreditaufnahme im Ausland ausgewirkt. Abgesehen von staatlichen Anleihen, insbesondere aus Mitgliedsländern der EG, hat die Sowjetunion 1990 auf ausländischen Kapitalmärkten keine Mittel aufgenommen.

Die Sowjetunion ist aber auch ein sehr wichtiges Gläubigerland mit Forderungen in Höhe von 89 Mrd SUR an andere Länder, vor allem RGW-Länder und Entwicklungsländer<sup>(17)</sup>. Somit ist die Dritte Welt gegenüber der Sowjetunion stärker verschuldet als diese gegenüber dem Westen. Generell unterstützt die Sowjetunion in der Dritten Welt vor allem Industrialisierungsprojekte. Da jedoch ein erheblicher Anteil dieser Anlagen keine Rendite abwirft, besteht kaum Aussicht, daß sie in absehbarer Zukunft bedient wird.

**c) Gold- und Währungsreserven**

Benötigte die Sowjetunion in der Vergangenheit plötzlich Hartwährung (z. B. für Agrareinfuhren nach einer schlech-

<sup>(17)</sup> Der größte Einzelschuldner ist Kuba, das von der Sowjetunion jährlich ungefähr 4 Mrd USD erhält (einschließlich einer Militärhilfe von 1,5 Mrd USD) und dessen Gesamtschulden sich auf 15,5 Mrd SUR (25,8 Mrd USD) belaufen. Die Mongolei schuldet der Sowjetunion 9,5 Mrd SUR (16,1 Mrd USD) und ist damit der zweitgrößte Schuldner. An dritter Stelle steht Vietnam mit 9,1 Mrd SUR (15,2 Mrd USD). Danach folgt Indien. Die von Afghanistan geschuldeten 5,2 Mrd USD und die von Äthiopien geschuldeten 4,8 Mrd USD hat die Sowjetunion wahrscheinlich abgeschrieben. Im vergangenen November wurden Darlehen an Kuba über einen Betrag von 4 Mrd USD umgeschuldet. Zwar könnte die Sowjetunion berechtigterweise davon ausgehen, daß Indien (15 Mrd USD) und Algerien (4,2 Mrd USD) ihre Schulden zurückzahlen, aber insgesamt ist kaum zu erwarten, daß sich die Gläubigerposition der Sowjetunion gegenüber ihren Schuldnern in der Dritten Welt spürbar verbessert.

ten Ernte), so hat sie auf dem Weltmarkt Gold verkauft. Die UdSSR ist nämlich weltweit der zweitgrößte Goldproduzent. Daher könnte Gold in den kommenden Jahren eine wichtige Rolle spielen, um die Devisenknappheit in der UdSSR zu verringern. Aber die Angaben über die sowjetische Goldförderung und die Goldbestände werden geheimgehalten. So liegen weder darüber noch über die Hartwährungsreserven offizielle Daten vor.

Westliche Schätzungen gehen von einer Goldförderung zwischen 125 t und 350 t jährlich aus; die Goldverkäufe in den letzten Jahren schwankten zwischen 250 t und 350 t jährlich (vgl. beigelegte Tabellen A.3 und A.4). Zwischen 1983 und 1988 verkaufte die Sowjetunion schätzungsweise 1200 t Gold für einen Betrag von 15,3 Mrd USD. Im Jahr 1989 wurden ungefähr 350 t im Wert von 4,6 Mrd USD verkauft und in den ersten fünf Monaten des Jahres 1990 weitere 270 t.

Schätzungen über den Goldbestand sind noch schwieriger. Es heißt, Gosbank verfolge eine Politik, wonach 25 % der Auslandsschulden des Landes durch Gold abgesichert würden. Da sich die Auslandsschulden auf rund 60 Mrd USD belaufen, würde dies auf Goldbestände im Wert von rund 15 Mrd USD hindeuten. Zu den gegenwärtigen Preisen wären dies etwa 1 200 t. Nach Schätzungen des US-Geheimdienstes sind die Goldbestände von Gosbank jedoch mehr als doppelt so hoch und belaufen sich auf einen Wert von etwa 30 – 35 Mrd USD.

Die Hartwährungsreserven sind in diesem Jahr erheblich geschrumpft. Die Nettoreserven (Einlagen der Vneshekonombank bei westlichen Banken, abzüglich kurzfristiger Verbindlichkeiten) dürften derzeit fast auf dem Nullpunkt angelangt sein.

**Tabelle 7**

**Fällige Tilgungs- und Zinszahlungen für offenstehende Auslandsschulden, 1991 – 1995**

	1991	1992	1993	1994	1995
Insgesamt	12,6	6,3	6,1	4,7	4,6
davon: Zinsen	2,5 <sup>(1)</sup>	1,2	1,0	0,6	0,7
Langfristige Kredite	3,1	3,0	3,3	2,1	2,4
Mittelfristige Kredite	2,1	1,1	2,3	2,6	2,2
Kurzfristige Kredite	3,7	1,5	0,5		
Handelskredite	3,7	0,7			

<sup>(1)</sup> Die tatsächliche Summe der Zinszahlungen wird höher ausfallen. Der IWF geht von einer Schätzung von 5,2 Mrd USD aus.  
Quelle: Vneshekonombank.

**d) Zahlungsbilanzaussichten**

Die in diesem Jahr rapide sich verschlechternde Zahlungsbilanz kann nicht auf 1991 und spätere Jahre extrapoliert werden. Aus verschiedenen Gründen ist nämlich zu erwarten, daß in der Leistungsbilanz der Sowjetunion in den kommenden Monaten spürbare Veränderungen eintreten.

- Ab dem 1. Januar 1991 werden die geltenden Handels- und Zahlungsvereinbarungen innerhalb des RGW im Prinzip grundlegend überprüft. Gegenwärtig wird dieser Handel zu sehr künstlichen Preisen und Wechselkursen abgewickelt, was dazu führt, daß die sowjetischen Ausfuhren in die RGW-Länder zu Preisen erfolgen, die erheblich unter dem Weltmarktniveau liegen, während für die Einfuhren beträchtlich höhere Preise als für vergleichbare Waren anderswo gezahlt werden. Diese implizite Subventionierung der kleineren Länder Osteuropas durch die Sowjetunion wird wahrscheinlich 1991 eingestellt, da der Handel innerhalb des RGW künftig zu Weltmarktpreisen erfolgen und in konvertibler Währung abgewickelt werden soll, wodurch sich die Austauschrelationen zum Vorteil der UdSSR verändern werden.
- Der deutliche Anstieg der Erdölpreise auf dem Weltmarkt nach dem irakischen Überfall auf Kuwait wird, wenn er anhält, zu einer weiteren Verbesserung der Austauschrelationen beitragen. Wenngleich 1991 ein spürbarer Rückgang der sowjetischen Energieproduktion erwartet wird, dürfte das Land weiterhin zu den großen Nettoexporteuren von Erdöl und sonstigen Energieerzeugnissen zählen.
- Die am 1. November 1990 erfolgte Abwertung des SUR von 0,6 SUR/USD auf einen kommerziellen Kurs von 1,8 SUR/USD dürfte die Einfuhrnachfrage drosseln und letztlich den Export ankurbeln<sup>(18)</sup>. Die unmittelbarste Folge wäre eine effizientere Nutzung der Einfuhren.

Unter unveränderten Rahmenbedingungen dürften sich diese drei günstigen Faktoren ganz einschneidend auf die Leistungsbilanz auswirken<sup>(19)</sup>. Was die Leistungsbilanz in konvertibler Währung anbelangt (die hauptsächlich den Handel mit dem Westen und einigen Entwicklungsländern erfaßt), so wird jedoch davon ausgegangen, daß der höhere Ölpreis die stark rückläufigen Energieausfuhren nicht aus-

gleichen kann. Während 1989 ein ungefähres Gleichgewicht bestand, könnte sich 1990 ein Defizit von 7 Mrd USD und 1991 von 10 Mrd USD ergeben. Nach weniger pessimistischen Hypothesen über die Ölausfuhren würde das Defizit 1991 unverändert bleiben.

Dagegen würden sich die Austauschrelationen bei nichtkonvertierbaren Transaktionen und Verrechnungsgeschäften (d. h. hauptsächlich mit osteuropäischen Ländern) so entscheidend verbessern, daß die Leistungsbilanz trotz der voraussichtlich rückläufigen Energie- und sonstigen Ausfuhren und verstärkter Einfuhren zwar noch 1989 ein Defizit von 3 Mrd USD und 1990 von 6 Mrd USD verzeichnen, aber bereits 1991 einen Überschuß von 8 Mrd USD ausweisen würde. Dies käme einem Umschwung gleich, den diese Länder wahrscheinlich nicht finanzieren können. In der Praxis wird daher der Tauschhandel vermutlich eher langsam auslaufen, und allenfalls 3 Mrd USD des Überschusses von 1991 könnten in harter Währung abgeschlossen werden.

**Tabelle 8**

**Finanzierungslücke in konvertibler Währung**

*(Mrd USD, gerundet)*

	1990	1991	
		Optimistisch	Ausgangsprognose
Leistungsbilanz	- 7	- 7	- 10
Kapitalbilanz	- 7	- 11	- 11
Gesamtbilanz	- 14	- 18	- 21
Reserven (Ausgleichsposten)	9	0	0
Rückstände	5	- 5	- 5
Finanzbedarf		- 23	- 26
— Potentiell gedeckt		15	15
— Verbleibende Lücke		8	11

*Quelle:* Anhang III über die Leistungsbilanzprognosen. Die Spalte „Optimistisch“ entspricht Variante 3. Weitere Annahmen sind im Text erläutert.

Der Bedarf der Sowjetunion an harter Währung in 1991 hängt auch von der Kapitalbilanz und von Finanzierungsgesichtspunkten ab. Gemäß einer Projektion (siehe Anhang III), die auf dem Tilgungsplan beruht (dargestellt in Tabelle 7, aber ohne die Zinszahlungen von 5,2 Mrd USD), wird das Defizit der Kapitalbilanz 1991 auf 11 Mrd USD geschätzt, einschließlich einer Schuldentilgung in Höhe von 0,7 Mrd USD an die Sowjetunion. Es ist darüber hinaus angenommen worden, daß die 5 Mrd USD Rückstände aus Lieferantenkrediten, die 1990 aufgelaufen sind, vollständig getilgt werden. Alles in allem verbleibt ein Finanzierungsbedarf von 23 bis 26 Mrd USD.

<sup>(18)</sup> Dies käme nicht zum Tragen, wenn das traditionelle System des zentral kontrollierten Außenhandels noch immer voll wirksam wäre, aber vor kurzem wurde die zentrale Kontrolle etwas gelockert, so daß Preiswirkungen im sowjetischen Außenhandel nicht mehr unberücksichtigt bleiben.

<sup>(19)</sup> Detaillierte Informationen über eine entsprechende Projektion, ihre Resultate und die angewandte Methode finden sich in Anhang III.

Bis zum 12. Dezember 1990 war der Sowjetunion die Finanzierung von etwa 15 Mrd USD bereits wie folgt zugesagt worden: Länder der Europäischen Gemeinschaft: 9,2 Mrd USD (Belgien 0,3; Deutschland 3,4; Spanien 0,5; Frankreich 2,0; Griechenland 0,1; Italien 2,8; Portugal 0,1); andere Staaten: 5,6 Mrd USD (Australien 0,7; Österreich 0,4; Kanada 2,4; Japan 0,1; Südkorea 1,0; Saudi-Arabien 1,0). Dennoch

müßten noch 8 Mrd USD finanziert werden, wenn man die Hilfe durch die Gemeinschaft selbst oder eigene Übereinkünfte bezüglich Zahlungsverpflichtungen innerhalb des RGW nicht einschließt. Es ist schwierig, diese Finanzierungslücke mit der Angabe der Sowjetunion zu vergleichen, die behauptet, daß sie nach wie vor 13 bis 18 Mrd USD benötigt; die Lücke scheint deutlich geringer zu sein.

## Kapitel III

### Wirtschaftsstruktur und -system

1. Ressourcenausstattung	39
a) Natürliche Ressourcen	39
b) Humankapital	43
c) Wirtschaftliche Infrastruktur	45
d) Wohnungsbestand	45
2. Produktionsstruktur	46
a) Wie verschieden ist die sowjetische Wirtschaftsstruktur?	46
b) Produktiver Kapitalstock	48
3. Arbeitsmarkt	49
a) Das herkömmliche System	49
b) Der neue Arbeitsmarkt	50
4. Ressourcenallokation	51
a) Zentrale Planung in Theorie und Praxis	52
b) Preiskontrollen, Entwicklung und Verzerrung	53
<i>Kasten: Das Festpreissystem</i>	54
c) Private Märkte	58
5. Öffentliche Finanzen	58
a) Das Haushaltssystem	58
b) Der Staatshaushalt	60
c) Das Sozialversicherungssystem	62
d) Der Haushalt der Republiken	62
6. Währungssystem	63
a) Die Rolle des Geldes in der Sowjetunion	63
b) Das Bankensystem	65

7. Außensektor	65
a) System und Struktur des Handels	66
b) Das System des Handels der RGW-Staaten untereinander und seine Auflösung	66
<i>Kasten: Zentrale Planwirtschaft und Außenhandel</i>	67
c) Wechselkursregelung	69

### *Tabellen*

9. Bodennutzung, 1986	39
10. Durchschnittliche Erträge bei ausgewählten Anbauprodukten, 1985 – 1989	40
11. Bevölkerung	43
12. Arbeitskräftepotential, 1989	44
13. Beschäftigung nach Sektoren in der EG, den USA, Japan und der UdSSR, 1987	47
14. Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie in der EG und der UdSSR, 1987	47
15. Durchschnittliche Betriebsgröße in ausgewählten Industriezweigen, EG und UdSSR, 1987	48
16. Durchschnittlicher Monatslohn nach Wirtschaftszweigen, 1989	51
17. Preissubventionen	57
18. Finanzierung der Volkswirtschaft im Staatshaushalt	62
19. Anteil der Republiken an wichtigen Ausgabeposten, 1990	63
20. Anteil der Republiken an den wichtigsten Einnahmeposten, 1990	63
21. Verteilung der Steuereinnahmen	63
22. Außenhandel, geographische Verteilung, 1989	64

### *Schaubilder*

4. Landwirtschaftliche Bruttoproduktion, 1985 – 1989	41
5. Getreideproduktion, Einfuhren und inländischer Verbrauch, 1985 – 1989	41
6. Produktivität verschiedener landwirtschaftlicher Eigentumsformen, 1989	42
7. Relation zwischen inländischen und ausländischen Preisen	55
8. Haushaltssystem	60
9. Reale Austauschverhältnisse (Terms of trade)	68



Die Sowjetunion ist das größte Land der Erde mit riesigen Rohstoffvorkommen, einem beträchtlichen landwirtschaftlichen Potential und einer großen und über eine Grundausbildung verfügende Bevölkerung. Die Entwicklung des Landes wurde in den letzten Jahrzehnten mehr und mehr durch die zentrale Planwirtschaft gebremst, die zu einer beträchtlichen Fehlleitung von Ressourcen, schwerwiegenden Verzerrungen auf den Güter- und Arbeitsmärkten, irrationalen Investitionsentscheidungen und einem Mangel an Wettbewerb geführt hat. Sie war von einem Labyrinth aus Steuern, Subventionen und Wechselkursbestimmungen gekennzeichnet, die die Unterschiede in der Leistungsfähigkeit einzelner Unternehmen beseitigten und die durch eine Wechselwirkung mit dem Weltmarkt erzeugten Signale im Keim erstickten.

Erst 1985 gaben die sowjetischen Behörden offen zu, daß die schwache wirtschaftliche Entwicklung auf die Unzulänglichkeiten der zentralen Planwirtschaft zurückzuführen waren. In der zweiten Hälfte der 80er Jahre wurden zögerliche Schritte in Richtung auf eine Reform unternommen: Der Entwicklung des privaten Groß- und Einzelhandels wurde etwas Raum zugestanden; private Beschäftigung ist jetzt erlaubt; neue Organisationsformen, wie z. B. Genossenschaften oder das Pachten von Unternehmen und landwirtschaftlichen Betrieben, wurden zugelassen; die Voraussetzungen für die Gründung von Geschäfts- und Genossenschaftsbanken wurden geschaffen; die Preise wurden in gewissen Grenzen freigegeben; und schließlich bemühte man sich, den administrativen Zugriff auf die Unternehmen zu lockern.

Diese Maßnahmen zeigten zwar schon erste positive Wirkung: Die privaten Märkte florieren, die Zahl der Genossenschaften und Pachtungen stieg rapide an. Dies macht aber nur einen sehr geringen Teil der Wirtschaftstätigkeit aus, die immer noch überwiegend vom Staat dominiert wird. Die Reformen sind nicht angemessen unterstützt worden und waren nicht konsequent und haben somit die wirtschaftlichen Probleme nur verschlimmert. Obwohl das System unterminiert wurde und sich zur Zeit in Auflösung befindet, ist es nicht niedergefallen. Die Folge ist eine weit verbreitete Desorganisation und eine Verschärfung der Inflation und der Mangelerscheinungen; es gibt jedoch nur geringe Anzeichen für das Entstehen neuer, marktorientierter Strukturen. Ganz offenkundig ist eine umfassendere Liberalisierung erforderlich.

## 1. Ressourcenausstattung

### a) Natürliche Ressourcen

#### 1. Boden und Bodennutzung

Die Fläche der Sowjetunion beträgt 22,3 Mio km<sup>2</sup>, das entspricht dem Zehnfachen der Größe der Gemeinschaft

(2,3 Mio km<sup>2</sup>). Ungefähr 20 % davon liegen in Europa, wo die Sowjetunion die Hälfte des Kontinents bildet, knapp 80 % liegen in Asien (d. h. östlich des Ural), das sind 39 % der Fläche des Kontinents.

Diese riesige Fläche ist nur sehr dünn besiedelt. Die Bevölkerungsdichte über die Gesamtfläche beträgt 13 Einwohner pro km<sup>2</sup> gegenüber 26 in den Vereinigten Staaten. Dies ist zwar hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß im asiatischen Teil des Landes nur 7 Einwohner pro km<sup>2</sup> gezählt werden (auf dem gesamten Kontinent liegt die Bevölkerungsdichte bei 68), aber selbst im europäischen Teil des Landes beträgt die Bevölkerungsdichte nur ein Viertel des EG-Durchschnitts (34 gegenüber 143).

Die Intensität der Bodennutzung ist ebenfalls recht niedrig. Der größte Teil des Landes (43 %) wird von Wäldern bedeckt. Auch die sonstigen Flächen, die sowohl die bebauten Fläche als auch Ödland einschließen, haben einen recht hohen Anteil (30 %). Die landwirtschaftliche Nutzfläche macht 27 % aus, wobei die Weidefläche allein schon 17 % erreicht. Nur 10 % des Bodens werden als Ackerfläche genutzt, verglichen mit rund 35 % in der EG und 20 % in den USA. Von der Gesamtackerfläche von 232 Mio ha werden rund 100 Mio ha für den Anbau der wichtigsten Feldfrüchte genutzt. Über rund 130 Mio ha liegen keine Angaben vor, sie werden als Gärten genutzt, sind zum großen Teil aber auch Brachland.

**Tabelle 9**

#### Bodennutzung, 1986

	(in %)		
	UdSSR	EG	USA
Landwirtschaftl. Nutzfläche	27,3	56,1	47,1
• Ackerfläche	10,5	34,9	20,7
• Weideland	16,8	21,2	26,4
Waldfläche	42,7	23,5	29,0
Sonstige Flächen	30,0	20,4	23,9

Quellen: Für die Sowjetunion und die USA: *Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland, 1989*; für die EG: Schätzungen der Kommission.

#### 2. Einige Elemente der sowjetischen Landwirtschaft

Die Agrarproduktion macht etwa 17 % des BSP aus. Rund 20 % der gesamten Erwerbsbevölkerung der Sowjetunion arbeiten in der Land- oder Forstwirtschaft, in Frankreich sind es 7 % und im Vereinigten Königreich 2 %. Zusammen mit der Agro-Nahrungsmittelindustrie bildet die Landwirtschaft den „agro-industriellen Sektor“, einen Teilbereich der

Tabelle 10

Durchschnittliche Erträge bei ausgewählten Anbauprodukten, 1985 – 1989

	(Doppelzentner je ha)		
	Mais	Weizen	Gerste
USA	70,0	23,7	n.v.
Kanada	n.v.	17,8	27,5
Argentinien	33,7	18,3	n.v.
UdSSR	23,1	17,7	17,2

Quelle: EG-Kommission.

Volkswirtschaft, in dem 1988 rund ein Drittel des Volkseinkommens erwirtschaftet wurde und etwa 42 Millionen Menschen beschäftigt waren.

Die Beschäftigung in der Landwirtschaft verteilt sich etwa zu gleichen Teilen auf staatseigene Betriebe (*Sowchosen*) und Genossenschaften (*Kolchosen*). 76 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche entfallen auf *Sowchosen*, 23 % auf *Kolchosen* und 0,5 % auf Nebenbetriebe (privat bewirtschaftete Flächen). Diese erzeugen 37 %, 36 % bzw. 27 % der Gesamtproduktion (225 Mrd SUR im Jahr 1989). Auf 55 % der gesamten Ackerfläche wird Getreide angebaut; der Anteil von Futterpflanzen bzw. Nicht-Nahrungsmittelpflanzen beläuft sich auf 34 % bzw. 6,5 %. Die Sowjetunion ist der größte Gersten-, Zuckerrüben-, Kartoffel- und Milcherzeuger der Welt. Die wichtigsten Feldfrüchte sind Getreide (211 Mio Tonnen im Jahr 1989, einschließlich rund 58 Mio Tonnen Gerste), Zuckerrüben (90 Mio Tonnen), Baumwolle (8,5 Mio Tonnen Rohbaumwolle) und Flachs (350 000 Tonnen). Der Gesamtviehbestand in der Sowjetunion beläuft sich auf rund 345 Mio Tiere (einschließlich 120 Mio Rinder und 78 Mio Schweine). Jährlich werden 20 Mio Tonnen Fleisch, 109 Mio Tonnen Milch und 475 000 Tonnen Wolle erzeugt, hinzu kommen 85 Mrd Eier.

Die russische Föderation (RSFSR) allein erwirtschaftet wertmäßig beinahe 47 % der gesamten Agrarproduktion der Sowjetunion, gefolgt von der Ukraine (25,4 %), Kasachstan (6,9 %), Weißrußland (5,8 %) und Usbekistan (4,6 %).

Trotz der erheblichen Steigerung der Agrarproduktion seit den 70er Jahren kann die Inlandsnachfrage nicht gedeckt werden. Ein Grund hierfür ist, daß die Ernteerträge selbst im Vergleich zu Ländern mit extensiver Landwirtschaft niedrig sind (siehe Tabelle 10). Dieses Problem hängt teilweise mit den ungünstigen Boden- und Klimabedingungen zusammen, die für mehr als die Hälfte der landwirtschaftlichen Nutzflä-

che gelten. Darüber hinaus hat sich die Qualität einiger Böden infolge unzulänglicher Anbaumethoden (Monokultur) und unzureichender Bewässerungssysteme verschlechtert. Die geringe Produktivität ist jedoch vor allem das Ergebnis, der Verwendung relativ ertragsarmen Saatgutes, des unzureichenden Einsatzes von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln sowie der mangelhaften Mechanisierung. In der Viehzucht wird teilweise Getreide, das für den menschlichen Verzehr geeignet ist, zu Futterzwecken verwendet. Als weiterer Faktor ist der Arbeitskräftemangel in der Landwirtschaft zu nennen.

Eine weitere Ursache für das unzureichende Angebot sind die erheblichen Verluste während und insbesondere nach der Ernte (d. h. während des Transports, bei der Lagerung, Verarbeitung und Verteilung). Die Verluste schwanken zwischen 10 und 40 % der Produktion und belaufen sich zum Beispiel bei Fleisch auf 1 Mio t und bei Getreide auf rund 30 Mio t (das entspricht den jährlichen Getreideeinfuhren der Sowjetunion). Diese Verluste, die die Regierung durch Schaffung neuer Lagerkapazität und Modernisierung der Ernährungsindustrie einzudämmen versucht, sind nicht nur auf die Nachlässigkeit der Arbeiter, sondern auch darauf zurückzuführen, daß zu Beginn der 80er Jahre nicht genügend investiert wurde, um die Infrastruktur zu erneuern und auszubauen.

Seit 1988 befürworten die Behörden neue Organisationsformen in der Landwirtschaft, wie z. B. Subunternehmertum in den *Kolchosen* und *Sowchosen*, Pachtbetriebe sowie „bäuerliche Betriebe“, von denen es Ende März 1990 offiziellen Angaben zufolge 20 000 gab. Obwohl diese Betriebe noch nicht erheblich zur Gesamterzeugung beitragen, sollen die neuen Boden-, Eigentums-, Genossenschafts- und Pachtgesetze sie in die Lage versetzen, eine größere Rolle zu spielen.

### 3. Energie

Die Sowjetunion ist der größte Rohöl- (1989 607 Mio Tonnen) und Erdgaserzeuger (796 Mrd Kubikmeter) der Welt. Bei der Braunkohleförderung liegt sie an zweiter Stelle und bei der Steinkohle an dritter. Öl ist das wichtigste Exportgut des Landes, das die meisten Devisen einbringt (40 % der Gesamteinnahmen). Die Ölproduktion, die über viele Jahre hinweg die wichtigste Primärenergiequelle war, stagnierte in den 80er Jahren und wurde 1989 von der Gasproduktion überholt, die sich seit 1980 praktisch verdoppelt hat und weiterhin ansteigt. Die Kohle, deren Energieäquivalenz ungefähr die Hälfte derjenigen von Öl und Gas ausmacht, liegt an dritter Stelle, die Förderung ist jedoch sowohl absolut als auch relativ rückläufig. Die Primärelektrizität (Kern- und Wasserkraft) liegt mit einer Energieäquivalenz von gut einem Drittel des Wertes der Kohle an vierter Stelle, ihr Einsatz

SCHAUBILD 4: Landwirtschaftliche Bruttoproduktion, 1985 – 1989

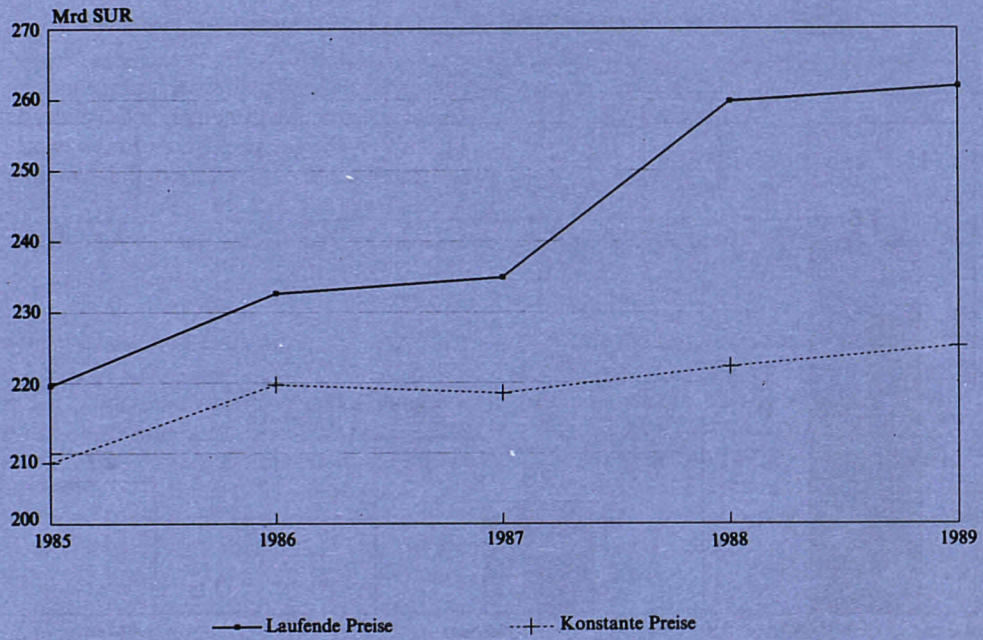


SCHAUBILD 5: Getreideproduktion, Einfuhren und inländischer Verbrauch, 1985 – 1989

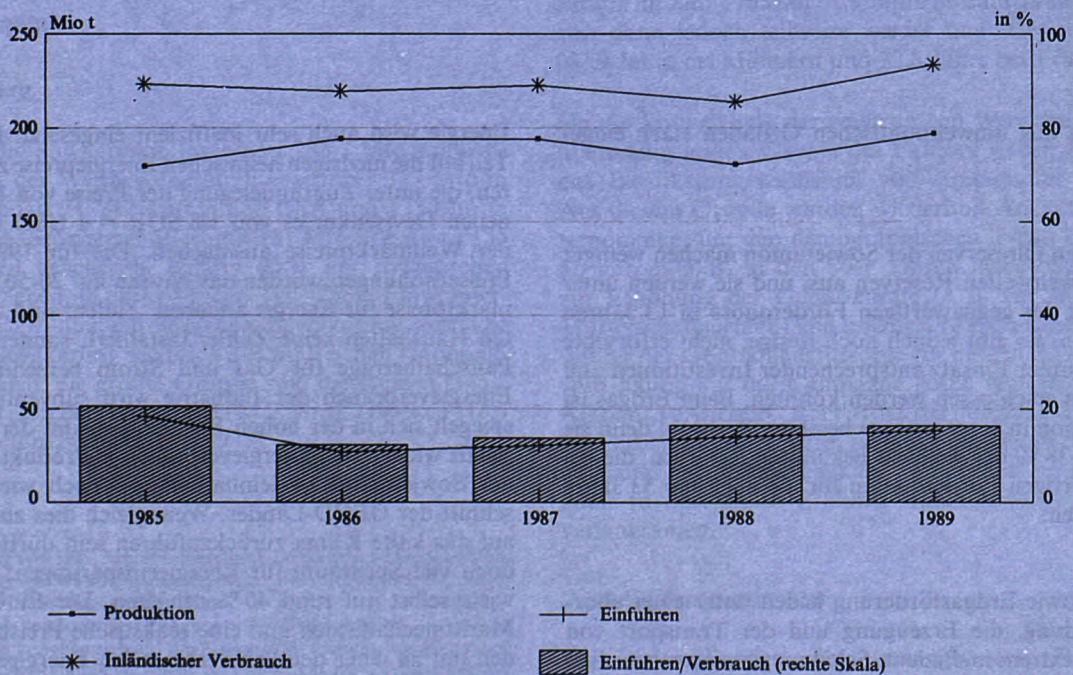
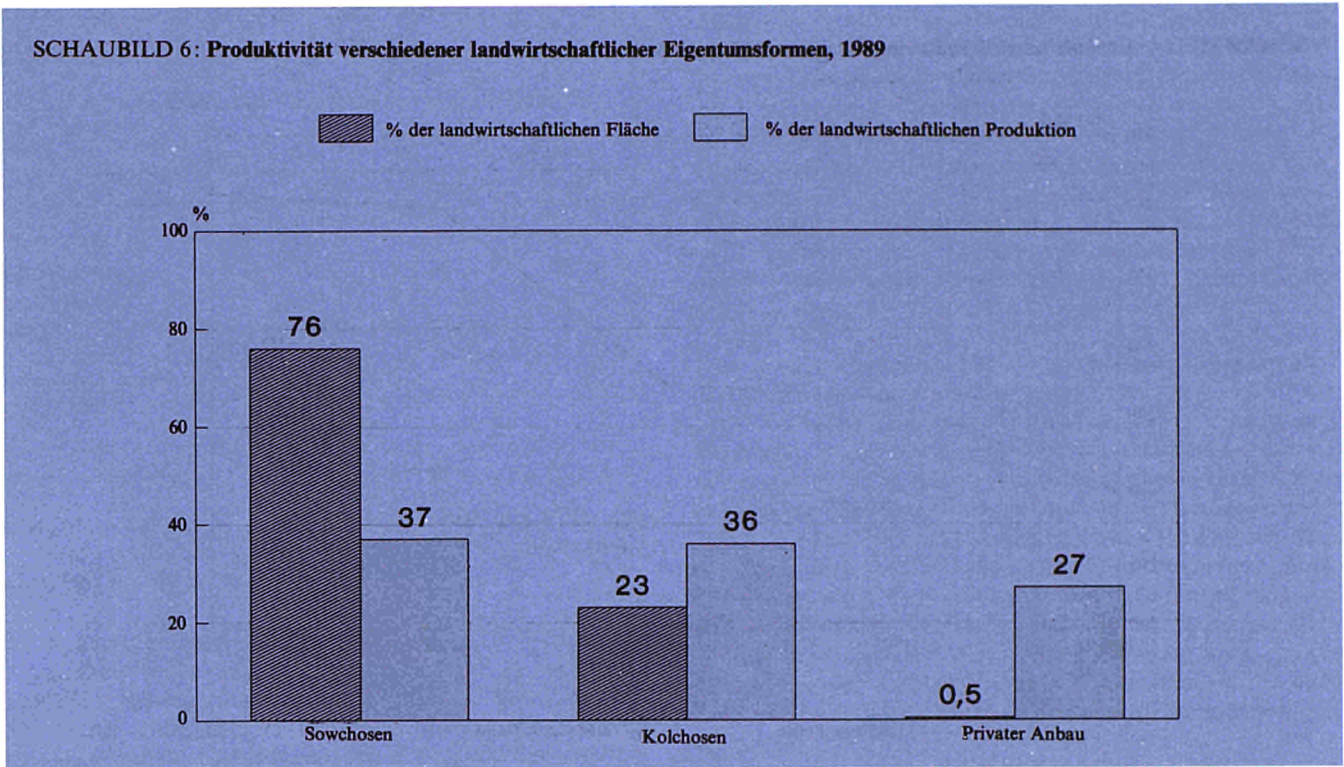


SCHAUBILD 6: Produktivität verschiedener landwirtschaftlicher Eigentumsformen, 1989



ist allerdings aus umweltpolitischen Gründen stark eingeschränkt.

Die bekannten Ölreserven der Sowjetunion machen weniger als 6 % der weltweiten Reserven aus, und sie werden unter Beibehaltung der gegenwärtigen Förderquote in 13 Jahren erschöpft sein. Es gibt jedoch noch riesige, nicht erforschte Gebiete, die unter Einsatz entsprechender Investitionen und Technologien erschlossen werden könnten. Beim Erdgas ist die Sowjetunion in einer weitaus besseren Position, denn sie verfügt über 38 % der weltweit bekannten Reserven, die bei den gegenwärtigen Förderquoten für die nächsten 53 Jahre reichen werden.

Die Erdöl- sowie Erdgasförderung leiden unter einer enormen Vergeudung, die Erzeugung und der Transport von Energie sind extrem ineffizient. Schätzungsweise entweichen bis zu 30 % des Erdgases durch undichte Leitungen. Die

Energie wird auch sehr ineffizient eingesetzt. Dies ist zum Teil auf die niedrigen heimischen Energiepreise zurückzuführen, die unter Zugrundelegung der Preise von 1990 und des neuen Devisenkurses von 1,8 SUR = 1 USD nur 10-30 % der Weltmarktpreise ausmachen. Die für 1991 geplanten Preiserhöhungen würden das Niveau auf 20-50 % der Weltmarktpreise für Energie anheben. Zudem sind in den privaten Haushalten keine Zähler installiert, sondern es werden Pauschalbeträge für Gas und Strom berechnet, und der Energieverbrauch der Industrie wird subventioniert. Dies spiegelt sich in der hohen Energieintensität der Sowjetwirtschaft wider: Der Energieverbrauch je Produkteinheit ist in der Sowjetunion zweieinhalbmal so hoch wie im Durchschnitt der OECD-Länder. Wengleich dies zum Teil auch auf das kalte Klima zurückzuführen sein dürfte, so gibt es doch viel Spielraum für Energieeinsparungen, den die Sowjets selbst auf rund 40 % schätzen. Die Einführung von Marktmechanismen und eine realistische Preisbildung würden mit zu einer deutlich verbesserten Energieeffizienz beitragen.

Tabelle 11

## Bevölkerung

	1950	1960	1970	1980	1985	1989
Sowjetunion	181	214	242	265	279	286
• in Europa		140	152	161	165	n.d.
• in Asien		74	90	104	113	n.d.
EG (ohne ehem. DDR)		280	303	318	321	327

Quellen: Für die Sowjetunion: *Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland*, ergänzt durch sowjetisches Material; für die EG: *Europäische Wirtschaft*, Nr. 42, November 1989, Statistischer Anhang.

## 4. Gewinnung von mineralischen Rohstoffen

Die wichtigsten in der Sowjetunion gewonnenen Mineralien sind Eisen — hier ist die Sowjetunion das weltweit größte Erzeugerland mit 140 Mio Tonnen (Eisengehalt, das sind 28 % der Weltproduktion) —, Kupfer (1 Mio Tonnen, 12 %) und Phosphate (35 Mio Tonnen, 25 %). Andere in großer Menge gewonnene Mineralien sind Nickel (23 % der Weltproduktion), Blei (13 %) und Zink (12 %), Mangan, Pottasche, Chromat, Gold, Diamanten und Metalle der Platingruppe. Ein immer größer werdender Anteil dieser Mineralien kommt heute jedoch aus Sibirien, was aufgrund des extremen Klimas und der Entfernung große Probleme bei der Gewinnung und beim Transport aufwirft.

## b) Humankapital

## 1. Bevölkerung

1989 zählte die Sowjetunion insgesamt 285,7 Mio Einwohner<sup>(1)</sup> (5,5 % der Weltbevölkerung), gegenüber 327 Mio in der Gemeinschaft<sup>(2)</sup>, 247 Mio in den USA und 123 Mio in Japan. Der Frauenüberschuß ist mit 151 Mio Frauen zu 135 Mio Männern beachtlich. Knapp 60 % der sowjetischen Bevölkerung leben im europäischen Teil. Diese Einwohnerzahl macht 25 % der europäischen Bevölkerung aus. Die sowjetische Bevölkerung setzt sich aus zahlreichen Nationalitäten zusammen; die größte Gruppe sind die Russen (145,2 Mio), gefolgt von den Ukrainern (44,2 Mio), Usbeken (16,7 Mio) und Weißrussen (10,0 Mio)<sup>(3)</sup>.

(1) Volkszählung von 1989, Jahresdurchschnitt, bereinigt um Doppelzählungen aufgrund von Wanderungsbewegungen; die veröffentlichte Zahl der Bruttobevölkerung beträgt 287,6 Mio.

(2) 343 Mio nach der deutschen Einigung am 3. Oktober 1990.

(3) Diese Zahlen beziehen sich auf die Nationalität (einschl. der Menschen, die in anderen Republiken leben) und nicht auf die Bevölkerung der entsprechenden Republiken. Weitere Einzelheiten vgl. Kapitel IV.1

Das Bevölkerungswachstum ist seit den 50er Jahren, als es 1,7 % pro Jahr betrug, auf rund die Hälfte dieser Rate zurückgegangen. Die Hauptursache hierfür liegt im Rückgang der Fruchtbarkeitsziffer von 26,7 Geburten pro 1000 Einwohner im Jahr 1950 auf 19,8 im Jahr 1987 sowie in einer schwankenden Sterblichkeitsrate, die, nachdem sie 1950 auf 9,7 je 100 Einwohner gefallen war, ständig anstieg und 1985 10,6 erreichte, bevor sie 1987 auf 9,9 zurückging. Die Säuglingssterblichkeit stieg dagegen von 22,9 je 1000 Geburten im Jahr 1970 auf 40,0 im Jahr 1980. Somit fiel der Netto-Geburtenüberschuß, der 1950 bei 17 je 1000 Einwohner lag, auf heute 10 je 1000 Einwohner. Ferner ging die durchschnittliche Lebenserwartung von 70 Jahren im Jahr 1960 auf 67,7 im Jahr 1984 zurück (wobei die Lebenserwartung der Männer sogar noch deutlicher sank, nämlich von 66,2 Jahren im Jahr 1965 auf 61,9 Jahre im Jahr 1980). Sie erholte sich dann jedoch teilweise wieder und stieg auf 69 Jahre (62,9 Jahre bei Männern und 72,8 Jahre bei Frauen) an.

Da die Entwicklung der sowjetischen Wirtschaft auf einem übermäßig hohen Einsatz des Faktors Arbeit beruhte, war das Bevölkerungswachstum von strategischer Bedeutung. Aus diesem Grunde wurden wiederholt Anstrengungen unternommen, um den demographischen Trend umzukehren. So gab es z. B. in den 80er Jahren insbesondere Anreize zur Erhöhung der Geburtenrate (z. B. ein Jahr bezahlter Mutterschaftsurlaub) und unlängst Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheitsfürsorge (in diesem Zusammenhang wird häufig auf die Kampagne gegen den Mißbrauch von Alkohol verwiesen). Aber trotz der jüngsten Erholung der Fruchtbarkeitsziffer wird sich das Bevölkerungswachstum aufgrund der geringeren Zahl von Frauen im gebärfähigen Alter in absehbarer Zukunft wahrscheinlich noch weiter verlangsamen.

## 2. Arbeitskräftepotential

Die Auswirkungen des verlangsamten Bevölkerungswachstums werden durch die demographische Zusammen-

setzung der Bevölkerung noch deutlich verschärft. Die Nachwirkungen der massiven Bevölkerungsverluste in den beiden Weltkriegen haben zu einem stark schwankenden demographischen Zyklus geführt. So wuchs z. B. die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter (16-59 Jahre bei Männern und 16-55 Jahre bei Frauen) in den 70er Jahren sehr schnell (+ 1,5 % pro Jahr zwischen 1965 und 1975), seither hat sich dieses Wachstum jedoch auf knapp 0,4 % pro Jahr verlangsamt. Anders ausgedrückt, im Verlauf der vorangegangenen Fünfjahrespläne wuchs die Erwerbsbevölkerung der Sowjetunion um jeweils 10-11 Mio, hingegen wohl nur um 3 Mio während des zwölften Fünfjahresplans (1986 – 1990). Zudem konzentriert sich dieser Zuwachs ausschließlich auf Zentralasien und Aserbaidshan.

Die Auswirkungen der demographischen Entwicklung kommen beim Wachstum des Arbeitskräfteangebots voll zum Tragen, da die Erwerbstätigkeit der Bevölkerung bereits einen sehr hohen Grad erreicht hat und angesichts des gegenwärtigen Anreizsystems und der weitverbreiteten Zweitbeschäftigung in der Schattenwirtschaft nicht ohne weiteres gesteigert werden kann. 1988 machte die Gesamtbeschäftigung in der Sowjetunion 55 % der Bevölkerung aus gegenüber 41 % in der Gemeinschaft (59 % bei Männern — in der EG 45 %; 51 % bei Frauen — in der EG 37 %). Eine gewisse Arbeitskräftereserve dürfte in der zunehmenden Zahl von Rentnern liegen, von denen ein größerer Teil weiterarbeiten könnte, sowie in den Streitkräften (4,3 Mio).

Weiterhin verringerte sich das Arbeitsvolumen durch die Verkürzung der effektiven Wochenarbeitszeit von 47,8 Stunden im Jahr 1955 auf 40,6 Stunden im Jahr 1979, die 1982 wegen des Arbeitskräftemangels wieder auf 41,6 Stunden angehoben werden mußte. Hier sind jedoch weder freiwillige sozialistische Samstage noch der Arbeitseinsatz zur Erntezeit erfaßt.

3. Verteilung des Arbeitskräftepotentials sowie Ausbildung

Da es in der Sowjetunion einen permanenten Nachfrageüberhang nach Arbeitskräften gab, war das gesamte Arbeitskräfteangebot gleich der Gesamtzahl der Beschäftigten. Offiziell gibt es immer noch keine Arbeitslosigkeit. Nichtregierungsreise in der Sowjetunion schätzen allerdings, daß 1990 etwa 6,5 Mio Menschen arbeitslos sind, das wären 4 % der Erwerbsbevölkerung. Man geht davon aus, daß der überwiegende Teil hiervon friktionelle Arbeitslosigkeit ist oder auf regionalen Ungleichgewichten beruht.

Die Verteilung der Beschäftigung nach den Eigentumsverhältnissen der Unternehmen läßt erkennen, daß es jetzt mehr private Arbeitgeber gibt. Die Beschäftigung in den Genossenschaften stieg, seitdem diese Organisationsform

1987 legalisiert wurde, auf 3,1 Mio an, das waren im Jahr 1989 2,2 % aller Erwerbstätigen. Darüber hinaus werden viele Genossenschaften, die im Rahmen von Staatsunternehmen operieren, unter dem immer noch dominierenden staatlichen Sektor geführt. Schätzungen zufolge gab es Anfang 1990 4,5 Mio Mitglieder und Beschäftigte in 200 000 Genossenschaften. Ferner entfallen rund 7,5 Mio Beschäftigte auf etwa 6 000 gepachtete Unternehmen. In gewissem Umfang sind hierin auch Doppelzählungen enthalten, da die Arbeiter es vorziehen, weiterhin beim Staat beschäftigt zu sein und parallel eine Stelle im lukrativeren privaten Sektor zu suchen.

Rund 1,6 % der Sowjetbevölkerung besuchen derzeit eine technische Ausbildungsstätte, 1,8 % sind an einer Universität immatrikuliert. Die vergleichbaren Zahlen für die Bun-

Tabelle 12

Arbeitskräftepotential, 1989

	<i>(nur Primärbeschäftigung)</i>	
	Mio	in % der Erwerbstätigen
Gesamtbevölkerung	285,7	
Gesamtes Arbeitskräftepotential <sup>(1)</sup>	164,0	
<i>Erwerbstätige in der nationalen Wirtschaft</i>	139,2	
Staatssektor (Arbeiter und Angestellte)	116,6	78,7
traditioneller Genossenschafts- und Familiensektor	19,2	
• genossenschaftl. landw. Betriebe (Kolchosen)	11,6	7,8
• Konsumgenossenschaften	3,4	2,3
• private landw. Betriebe	4,2	2,8
neuer privater Sektor	4,4	
• Produktions- und Dienstleistungsgenossenschaften	3,1	2,1
• Selbständige	0,3	0,2
<i>außerhalb der nationalen Wirtschaft</i>	13,2	
Militär	4,3	2,9
Heimarbeit	4,8	3,2
vorübergehend ohne Beschäftigung, Behinderte	4,1	
Studenten und Auszubildende	11,7	
Gesamtzahl der Erwerbstätigen <sup>(2)</sup>	148,3	100,0

<sup>(1)</sup> Das gesamte Arbeitskräftepotential umfaßt: (i) die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter (Männer von 16 – 59, Frauen von 16 – 54) ohne die erwerbslosen Behinderten; (ii) Personen im Rentenalter, die im Staatssektor oder in den genossenschaftlichen landwirtschaftlichen Betrieben arbeiten.

<sup>(2)</sup> Gesamtes Arbeitskräftepotential ohne Studenten und Auszubildende sowie ohne vorübergehend Beschäftigungslose und Behinderte.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, 1990, sowie andere sowjetische Quellen.

desrepublik Deutschland (Westdeutschland) liegen bei 4,1 % bzw. 2,4 %. Der Anteil der Arbeiter, die zumindest eine weiterführende Schule abgeschlossen haben, stieg von 54 % im Jahr 1979 auf 76 % im Jahr 1989; 14 % verfügen über ein abgeschlossenes Hochschulstudium (1979 waren es 10 %). Ihre Kenntnisse und Erfahrungen dürften jedoch angesichts der sich anbahnenden Modernisierung der Sowjetwirtschaft erheblich an Wert verlieren.

### c) Wirtschaftliche Infrastruktur

In einem Land von der Größe der Sowjetunion mit einer so niedrigen Bevölkerungsdichte ist der Aufbau eines effizienten inländischen Verkehrs- und Kommunikationssystems kostspieliger als in den meisten anderen Ländern. Am ehesten vergleichbar sind hier aus der Gruppe der Industrienationen die USA und vor allem Kanada und Australien.

#### 1. Verkehr

Der Verkehr wird in erster Linie über das Eisenbahnnetz abgewickelt, und dies gilt sowohl für den Güter- als auch für den Personenverkehr. Während in den anderen (sowohl west- als auch ost-) europäischen Ländern und in den Vereinigten Staaten das gesamte Streckennetz der Eisenbahnen in den letzten Jahrzehnten eher geschrumpft ist, wurde es in der Sowjetunion immer dichter. Zwischen 1940 und 1988 wuchs es um 38 %, das sind im Durchschnitt 846 km Bahnlinie mehr pro Jahr. Seit 1970 hat sich die Wachstumsrate zwar etwas verlangsamt, sie blieb jedoch immer noch beachtlich.

Dieses ausgedehnte und immer noch expandierende Eisenbahnsystem wird auch immer intensiver genutzt. Der Gütertransport per Bahn nahm in der Sowjetunion immer noch stärker zu als in Westeuropa<sup>(4)</sup>; interessant ist jedoch, daß in Kanada, einem Land vergleichbarer Größe, eine ähnliche Entwicklung zu beobachten ist. Die Zahlen über die Verkehrsdichte liegen ebenfalls wesentlich über denjenigen für westeuropäische Länder<sup>(5)</sup>. Der Personenverkehr mit der Eisenbahn hat auch erheblich zugenommen. Die Zahl der beförderten Personen/Kilometer hat sich zwischen 1960 und 1980 verdoppelt und ist in den 80er Jahren dann weiter

um einige Prozent pro Jahr gestiegen<sup>(6)</sup>. Auch die anderen Formen des Personenverkehrs verzeichneten einen rapiden Zuwachs, somit ist die Verteilung seit 1980 ungefähr gleich geblieben: Straße: 37 %, Bahn: 32 % und Luft: 16 %.

Wie in den meisten Industrieländern stieg allmählich der Anteil des Straßenverkehrs am Gesamtumfang des Güterverkehrs. Dies ging auch zu Lasten der Bahn (wenn auch nicht in dem Maße wie in vielen anderen Ländern) und der Schifffahrt. 1940 wurden nur 2,1 % des gesamten Güterverkehrs über die Straße abgewickelt; 1988 lag dieser Anteil bei 52,3 %. Während dieses Zeitraums ging der Anteil der Bahn erheblich zurück, und zwar von 82,3 % auf 31,1 %. Sowohl die See- als auch die Binnenschifffahrt büßten während des Betrachtungszeitraums die Hälfte ihres Anteils ein, der von 14,5 % auf 7,2 % zurückging.

#### 2. Telekommunikation

Die Fernmeldeinfrastruktur ist relativ rückständig. Die Telefondichte ist deutlich niedriger als in westlichen Ländern, und obwohl sie sich zwischen 1970 und 1988 verdreifachte (von 4,5 Anschlüssen je 100 Einwohner auf 13,1 Anschlüsse), bleibt der Abstand zu den entwickelten Marktwirtschaften doch enorm (92,7 Anschlüsse je 100 Einwohner in den Vereinigten Staaten und 66,1 in der Bundesrepublik Deutschland [Westdeutschland]). Zwischen Stadt und Land bestehen große Unterschiede, wobei auf dem Land die Telefondichte weniger als ein Drittel des Durchschnitts in den Städten erreicht. Zudem sind das technologische Niveau, der Automationsgrad und die Zuverlässigkeit des Telefonsystems niedrig.

Den Angaben für die einzelnen Republiken ist zu entnehmen, daß die Anschlußdichte in den drei baltischen Republiken und in Armenien rund 50 % höher ist als im Landesdurchschnitt. Die Zahl der Leitungen in den Städten ist in den asiatischen Republiken am stärksten gestiegen, allerdings auch von einer sehr niedrigen Basis aus.

### d) Wohnungsbestand<sup>(7)</sup>

Wohnraum war schon immer knapp in der Sowjetunion. Ende 1988 betrug die Wohnungsdichte (Einwohner je Wohneinheit) 3,36. Das ist ungefähr ebenso hoch wie in Polen,

<sup>(4)</sup> Da bei vielen Gütern die Produktion auf einige wenige Produktionsstätten konzentriert ist, müssen die Rohstoffe und Endprodukte manchmal über sehr weite Strecken transportiert werden.

<sup>(5)</sup> Die Verkehrsdichte gemessen in 1 000 Tonnen-Kilometer pro km Eisenbahnlinie in Betrieb stieg in der Sowjetunion von 18,5 im Jahr 1970 auf 26,8 im Jahr 1988. Die vergleichbaren Werte für die wichtigsten westlichen Länder sind wesentlich niedriger: 3,4 und 7,0 in den USA; 1,4 und 1,0 im Vereinigten Königreich; 2,0 und 1,5 in Frankreich; 2,2 und 2,4 in Westdeutschland. Quelle: Statistisches Jahrbuch der UdSSR über den Verkehr, 1989, S. 131.

<sup>(6)</sup> Hier ergibt sich beim Vergleich mit westlichen Ländern kein so großer Unterschied wie beim Güterverkehr. Nur in Nordamerika ging der Personenverkehr seit 1960 um rund die Hälfte zurück; in Westeuropa blieb er im großen und ganzen unverändert (Westdeutschland und Vereinigtes Königreich) oder nahm zu (Frankreich, Italien).

<sup>(7)</sup> Die meisten Angaben dieses Abschnitts stammen von Aganbegyan (1989a) und der UN-Wirtschaftskommission für Europa (1990).

jedoch weit höher als in anderen osteuropäischen Ländern. 1987 standen in der Sowjetunion 15,2 m<sup>2</sup> Wohnfläche pro Person zur Verfügung gegenüber 37 m<sup>2</sup> in der Bundesrepublik Deutschland (Westdeutschland).

Die Zahl der pro Jahr gebauten Wohneinheiten ging in den 60er und 70er Jahren drastisch zurück und stagnierte in der ersten Hälfte der 80er Jahre bei rund 2 Mio. Im zwölften Fünfjahresplan wurde dem Wohnungsbau besondere Bedeutung beigemessen, und der Bau neuer Wohnungen stieg 1987 auf 2,27 Mio Einheiten an. In den folgenden Jahren waren die Zahlen jedoch wieder rückläufig: 1989 wurden nur 2,12 Mio neue Wohnungen gebaut. Die meisten Wohnungen werden vom Staat erbaut, doch stieg in der zweiten Hälfte der 80er Jahre der Anteil der von der Bevölkerung mit staatlichen Darlehen gebauten Wohnungen deutlich an und lag 1989 bei 15 % der neu gebauten Wohneinheiten und 19 % des geschaffenen Wohnraums.

Gemessen an der Zahl der Eheschließungen verbesserte sich die Wohnungssituation von 729 neu geschaffenen Wohnungen pro 1 000 Eheschließungen in der ersten Hälfte der 80er Jahre auf 802 im Zeitraum 1986–1988. Die Versorgung neuer Haushalte mit eigenen Wohnungen bleibt jedoch immer noch unzureichend, was auch dadurch untermauert wird, daß nach offiziellen Berichten über 2,5 Mio jung verheirateter Paare auf der Warteliste für neue Wohnungen stehen. Ein Drittel von ihnen wartet bereits 5-10 Jahre. Die Heimkehr sowjetischer Truppen aus Mittel- und Osteuropa wird die Wohnungsknappheit noch verschlimmern. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich in dem deutsch-sowjetischen Abkommen (überleitende Maßnahmen) vom Oktober 1990 bereit erklärt, bis 1994 36 000 neue Wohnungen mit je 60 m<sup>2</sup> zu errichten.

Die Wohnqualität gilt allgemein als schlecht. Aganbegyan beschreibt die Situation im Jahr 1988 folgendermaßen: „Die meisten Wohnungen in privater Hand und ein Zehntel der staatlichen Wohnungen haben kein fließendes Wasser, keine Kanalisation und keine Zentralheizung, geschweige denn Gas, fließendes Warmwasser und Telefon.“

Die Mieten sind sehr niedrig (15-30 SUR monatlich in Moskau, das sind 7-14 % des Durchschnittsverdienstes, und dieser Satz ist seit 1926 unverändert) und decken die Reparaturkosten nicht ab.

## 2. Produktionsstruktur

### a) Wie verschieden ist die sowjetische Wirtschaftsstruktur?

Eine Untersuchung der sowjetischen Wirtschaftsstruktur ist wichtig, um zukünftige Veränderungen bei der Allokation

von Produktionsfaktoren bewerten zu können. Vollständige Konvergenz der Wirtschaftsstrukturen entwickelter Marktwirtschaften ist zwar nicht zu erwarten, und in der Tat unterscheiden sich die Wirtschaftsstrukturen der EG, der Vereinigten Staaten und Japans erheblich. Dessenungeachtet kann mit einer gewissen Annäherung an die Standardstruktur entwickelter Marktwirtschaften jedoch in den nächsten Jahrzehnten in der Sowjetunion gerechnet werden. Die damit verbundene Neuverteilung der Produktionsfaktoren wird eine gewisse friktionelle Arbeitslosigkeit und eine Arbeitslosigkeit aufgrund regionaler Ungleichgewichte zur Folge haben. Mittelfristig sind neue Investitionen erforderlich, da die in einigen Sektoren oder Unternehmen vorhandenen Überkapazitäten abgebaut werden, während in anderen Bereichen neue Kapazitäten geschaffen werden.

Zur Lösung dieses Problems kann man sowohl bei der industriellen Struktur als auch bei der Größe der Unternehmen ansetzen.

#### 1. Sektorale Aspekte

Gosplan-Ökonomen behaupten, daß rund ein Drittel der Produktionsstruktur einem neuen Verwendungszweck zugeführt werden muß, weil die industrielle Struktur der Sowjetwirtschaft gegenwärtig durch eine Reihe von Faktoren verzerrt wird:

- geringe relative Produktivität der Landwirtschaft,
- traditionelles Schwergewicht auf der Güterproduktion, was einen überproportional hohen Anteil der Industrie und damit verbunden einen unterentwickelten Dienstleistungssektor zur Folge hatte,
- Priorität der Schwerindustrie und des Maschinenbaus bei der Industrialisierung,
- übergroße Bedeutung der Rüstungsindustrie.

Die Tabellen 13 und 14 enthalten einige Elemente, die für den Vergleich der Wirtschaftsstrukturen wichtig sind. Wegen vorhandener Preisverzerrungen wird dieser Vergleich allein auf der Grundlage der Beschäftigung vorgenommen (im folgenden Abschnitt werden zusätzliche Angaben zum Kapitalstock der einzelnen Industriezweige gemacht).

Verglichen mit der EG, den USA und Japan weist die Struktur der sowjetischen Wirtschaft folgende Besonderheiten auf:

- sehr hoher Anteil der Beschäftigung in der Landwirtschaft (rund 10-15 Prozentpunkte über dem repräsentativen Durchschnitt), der nur mit dem Anteil in Japan vergleichbar ist, wo die Landwirtschaft ein weitgehend geschützter Sektor mit niedriger Produktivität ist;



Tabelle 13

Beschäftigung nach Sektoren in der EG, den USA, Japan und der UdSSR, 1987

	(in %)				
	EG <sup>(1)</sup>	USA	Japan	UdSSR (a)	UdSSR (b)
Landwirtschaft	7,5	2,9	10,7	10,5	20,0
Energiewirtschaft und Industrie	24,7	17,2	23,8	32,2	36,0 <sup>(2)</sup>
Baugewerbe	7,2	5,4	9,2	10,1	n.v.
Dienstleistungsverkehr	60,6	74,5	56,3	47,2	44,0
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Nur der staatliche Sektor (ohne Kolchosen und Genossenschaften).

(b) Gesamte zivile Beschäftigung, Schätzung der Kommission.

<sup>(1)</sup> Ohne Griechenland und Irland.<sup>(2)</sup> Einschließlich Baugewerbe.

Sources: Eurostat, Goskomstat.

Tabelle 14

Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie in der EG und der UdSSR, 1987

	(in %)	
	EG <sup>(1)</sup>	UdSSR
Hüttenindustrie	4,7	6,7
Eisen und Stahl	3,3	4,4
NE-Metalle	1,4	2,3
Maschinenbau und metallverarbeitende Industrie	48,4	47,0
Elektrotechnische Industrie	13,1	3,4
Maschinenbau (ohne Elektrotechnik)	13,2	31,6
Automobilindustrie	8,7	4,0
Feinmechanik	2,8	4,1
Anderweitig nicht erfaßte Bereiche	10,6	3,9
Chemische Industrie	12,6	6,0
Holz- und Papierindustrie	9,6	7,5
Baumaterialien	4,2	5,7
Leichtindustrie	10,2	15,2
Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	9,2	8,3
Anderweitig nicht erfaßte Bereiche	1,1	5,4
Insgesamt	100,0	100,0

<sup>(1)</sup> EG umfaßt B, D, DK, F, I, NL, UK.

Quelle: Eurostat, Unido, volkswirtschaftliche Daten der Sowjetunion.

— hoher Anteil der Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie und im Baugewerbe (rund 6 Prozentpunkte über dem repräsentativen Durchschnitt);

— sehr niedriger Anteil der Dienstleistungen (rund 20 Prozentpunkte unter dem repräsentativen Durchschnitt)<sup>(8)</sup>.

Die Beschäftigung im Dienstleistungssektor liegt in der Sowjetunion um 20 % über der Beschäftigung in der Industrie (einschließlich Baugewerbe), während sie in den entwickelten Marktwirtschaften um 100 % darüber liegt.

Wie in Tabelle 14 aufgezeigt, sind die gleichen Unterschiede zur typischen Wirtschaftsstruktur auch im verarbeitenden Gewerbe zu verzeichnen. Fest steht, daß für diesen Sektor, mehr noch als für die gesamte Wirtschaft, die Struktur in der EG nicht als Maßstab gelten kann, sei es auch nur deswegen, weil die komparativen Vorteile und Außenhandelsstrukturen von Land zu Land große Unterschiede aufweisen. Einige Besonderheiten der sowjetischen Wirtschaftsstruktur fallen jedoch direkt ins Auge: Auf den Maschinenbau ohne Elektrotechnik entfällt ein überproportional hoher Anteil der Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe, während der Anteil in der Automobilindustrie, der Elektrotechnik und der Elektronik relativ klein ist; auch

<sup>(8)</sup> Dies ist natürlich nur ein sehr grober Vergleich, der z. B. das Ausbildungsniveau oder Teilzeitarbeit nicht berücksichtigt.

auf die Chemie entfällt nur ein recht begrenzter Anteil der Beschäftigung. Daher ist auch eine weitreichende Neuverteilung der Ressourcen im verarbeitenden Gewerbe zu erwarten, wenn den Veränderungen in der Nachfragestruktur nicht durch eine Spezialisierung im Außenhandel Rechnung getragen wird.

Da für den Dienstleistungssektor keine Angaben vorliegen, ist eine entsprechende Gegenüberstellung nicht möglich. Nach westlichem Maßstab sind die Dienstleistungen im gewerblichen Bereich sowie die Finanz- und sonstigen Dienstleistungen für private Haushalte offenbar jedoch extrem unterrepräsentiert.

## 2. Betriebsgröße

Eine weitere allgemein bekannte Besonderheit der Sowjetwirtschaft ist die extreme Spezialisierung und Monopolisierung. Im Grenzfall führt nämlich das Konzept einer reinen Kommandowirtschaft dazu, daß jede Produktionseinheit sich auf ein einziges Erzeugnis spezialisiert, für das sie ein Monopol hat, um so (i) die Größenvorteile auszunutzen und (ii) die zentrale Planung dadurch zu vereinfachen, daß die Vielfalt (Auswahl/Sortiment) der einzelnen Erzeugnisse eingeschränkt wird. Gegenläufige Trends waren zwar auch zu

verzeichnen, u. a. ausgelöst durch den bürokratischen Wettbewerb zwischen den verschiedenen Fachministerien, durch die Versuche einer vertikalen Integration in einer Wirtschaft mit akuten Mangelerscheinungen sowie durch regionale Planungsziele (zu diesem letzten Aspekt vgl. auch Kapitel IV). Ein Vergleich der Betriebsgröße in der Europäischen Gemeinschaft und der UdSSR ergibt jedoch, daß die Betriebe in der Sowjetunion im Durchschnitt fünfmal so groß sind wie in der EG. Dies ist darauf zurückzuführen, daß es in der Sowjetunion praktisch keine kleinen und mittleren Unternehmen gibt. Knapp 60 % der sowjetischen Industrieunternehmen haben mehr als 500 Beschäftigte, während der entsprechende Anteil in der Gemeinschaft bei 7 % liegt.

Derartige Vergleiche sind mit Vorsicht zu interpretieren, und sei es nur deswegen, weil der Begriff „Betrieb“ der bereits in einer Marktwirtschaft statistisch schwer zu erfassen ist, in einer zentralen Planwirtschaft besonders vage ist. Die Zahlen der vorstehenden Tabelle deuten jedoch darauf hin, daß zusätzlich zu der oben angeführten sektoralen Dimension der Konvergenzprozeß in Richtung auf die übliche Marktstruktur zur Folge hat, daß die größeren Unternehmen durch kleine und mittlere ersetzt werden müssen. Dies wird nicht ausschließlich spontan vonstatten gehen, da das Aufbrechen der faktischen Monopole, über die mehrere Unternehmen in ihrem Marktsegment verfügen, wesentlicher Bestandteil eines Programms für den Übergang zur Marktwirtschaft sein muß.

**Tabelle 15**

**Durchschnittliche Betriebsgröße in ausgewählten Industriezweigen, EG und UdSSR, 1987**

	<i>(Anzahl der Beschäftigten je Betrieb)</i>		
	EG <sup>(1)</sup>	UdSSR	Verhältnis EG/UdSSR
Eisen- und Stahlindustrie	517	3 833	7,4
NE-Metalle	160	2 699	16,9
Maschinenbau und metallverarbeitende Industrie	196	1 731	8,8
Elektrotechnische Industrie	299	1 645	5,5
Maschinenbau (ohne Elektrotechnik)	102	1 468	14,4
Automobilindustrie	705	4 828	6,8
Chemische Industrie	221	1 871	8,5
Baumaterialien	126	437	3,5
Leichtindustrie	102	650	6,4
Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse	183	289	1,6
Insgesamt	163	846	5,2

<sup>(1)</sup> EG umfaßt B, D, DK, F, I, NL, UK.

Quellen: Eurostat, Unido, Goskomstat.

## b) Produktiver Kapitalstock

Die Zahlen über den Kapitalstock in der Industrie (vgl. Tabelle A.6) bestätigen, daß sich der produktive Kapitalstock in der Sowjetunion weitgehend auf die Schwerindustrie konzentriert, wobei der Energie- und Brennstoffsektor sowie der Maschinenbau eine herausragende Position einnehmen. Die Zusammensetzung des Kapitalstocks hat sich in den letzten fünfzehn Jahren kaum verändert; diese Statistiken deuten nicht darauf hin, daß eine Neuorientierung der Wirtschaft weg von den traditionellen Sektoren stattgefunden hat. Quantitative Angaben zur Altersstruktur des Kapitalstocks sind nicht verfügbar, doch deuten punktuelle Beobachtungen stark darauf hin, daß die „eingesetzte Technologie“ nach westlichem Maßstab oft überholt und sehr arbeitsintensiv ist. Die große Ausnahme ist die Rüstungsindustrie, die technologisch weit fortgeschritten ist, hoch qualifizierte Arbeitskräfte beschäftigt und in großem Umfang Forschung und Entwicklung betreibt.

Offiziellen sowjetischen Angaben zufolge ist das Verhältnis von Produktion zu Kapital (Kapitalproduktivität) seit 1975 rückläufig (vgl. Tabelle A.7). Die Kapitalproduktivität für die gesamte Industrie ging von 1,50 im Jahr 1975 auf 1,03

im Jahr 1989 und damit durchschnittlich um 2,6 % pro Jahr zurück. Dieser Trend ist besonders ausgeprägt in der Leichtindustrie, wo die Rate von 6,23 auf 3,96 zurückging, in anderen Bereichen ist er jedoch auch durchaus spürbar. Über den gleichen Zeitraum, d. h. 1975 – 89, stieg das Verhältnis von Produktion zu Arbeit (Arbeitsproduktivität) um 59 % oder 3,4 % pro Jahr.

In der Sowjetunion läßt sich diese deutlich zunehmende Kapitalintensität nicht durch das Bestreben der Unternehmen erklären, aus Kostengründen Arbeit durch Kapital zu ersetzen, wie es in den letzten Jahrzehnten in vielen westlichen Volkswirtschaften der Fall war. Vielmehr beruht dies auf der zunehmenden Knappheit an Arbeitskräften, die sowohl durch demographische Ursachen als auch durch die Verkürzung der Arbeitszeit je Beschäftigten bedingt ist. Zudem waren durch den technologischen Fortschritt im Laufe der Zeit auch mehr Investitionen erforderlich, obwohl dieser Faktor in der Sowjetunion wahrscheinlich keine so große Rolle gespielt hat wie in den meisten Marktwirtschaften.

Die Hauptursache für die rückläufige Kapitalproduktivität liegt jedoch in der ineffizienten Art und Weise, in der Investitionen normalerweise getätigt werden. Die zentrale Planwirtschaft geht gewöhnlich von der Annahme aus, daß die Gewährung zusätzlicher Investitionsmittel an einen spezifischen Produktionsbereich eine Produktionssteigerung garantiert. Das hat in erheblichem Umfang zu überschüssigem Anlagevermögen geführt, und zwar sowohl in Form alter Anlagen, die nicht abgeschrieben werden, als auch in Form neuer Ausrüstungen, die, auch wenn sie an die Fabrik, für die sie vorgesehen waren, geliefert wurden, nicht ausreichend ausgelastet sind oder sogar überhaupt nicht eingesetzt werden, da sie nicht den Anforderungen des Betriebes entsprechen<sup>(9)</sup>. In diesem Sinne ist es durchaus zutreffend, daß die Sowjetunion unter Überinvestitionen leidet.

### 3. Arbeitsmarkt

Der sowjetische Arbeitsmarkt wird auch heute noch weitgehend von dem herkömmlichen staatlich gelenkten System geprägt, das durch eine übermäßige Nachfrage nach Arbeitskräften gekennzeichnet wird. Neue Formen der Beschäftigung gewinnen jedoch an Boden und fördern den Wandel von der verordneten Vollbeschäftigung zu marktgestützten Arbeitsbeziehungen und sozialer Sicherheit.

<sup>(9)</sup> Bei Aganbegyan (1987, 1989a) sowie Shmelev und Popov (1990) findet sich eine Reihe von Beispielen solcher Fehlallokationen von Anlagen und Maschinen.

#### a) Das herkömmliche System

In dem herkömmlichen sowjetischen System ist es an erster Stelle Aufgabe des Arbeitsmarktes, die erforderlichen Arbeitskräfte bereitzustellen. Die Hauptbeteiligten sind staatliche Unternehmen, die um die Arbeitskräfte konkurrieren, damit sie ihre Produktionsziele erreichen und die ihnen zur Verfügung stehenden Gelder maximieren. Insofern als die Löhne letztlich aus dem Staatshaushalt bezahlt werden, wird das Unternehmensverhalten nicht durch Lohnkostenerwägungen beeinflusst. Das Ergebnis ist ein Arbeitsmarkt mit ständigem Nachfrageüberhang. Die Arbeitskräfte werden bis zur natürlichen Grenze eingesetzt, einschließlich Rentner und Frauen mit Kindern. Der Mangel an verfügbaren Arbeitskräftereserven veranlaßt die staatlichen Unternehmen, Arbeit zu horten. Folglich wird die Beschäftigung garantiert, und die Freisetzung von Arbeitskräften ist eine seltene Ausnahme: So sind 1989 etwa 750 000 Arbeitskräfte (1,5 % der Erwerbstätigen) in der Industrie und im Baugewerbe freigesetzt worden.

Der Einsatz von Arbeitskräften im Produktionsprozeß stützt sich in unterschiedlichem Maße auf staatliche Lenkungsmaßnahmen, die von den Aufenthaltsgenehmigungen als Voraussetzung für die Beschäftigung bis zur Zuweisung eines ersten Arbeitsplatzes für Schulabgänger und Hochschulabsolventen reichen. Im Extremfall sind die Arbeitskräfte zur Arbeit gezwungen worden. Innerhalb dieser Einschränkungen können die Arbeitnehmer jedoch ihren Arbeitgeber selbst wählen. Daher sind materielle Anreize zu bieten, entweder vom Staat, der Arbeitskräfte für Ad-hoc-Aufgaben mobilisieren will (beispielsweise für den Bau der Transsibirischen Eisenbahn) oder von Unternehmen, die häufig Betriebswohnungen zur Verfügung stellen oder Sachleistungen erbringen. Dies hat eine gewisse Mobilität der Arbeitnehmer zur Folge. So haben 1989 rund 2,2 Millionen Arbeitskräfte (4,5 %) in der Industrie und im Baugewerbe ihren Arbeitsplatz auf der Suche nach besseren Arbeitsbedingungen verlassen.

Das herkömmliche Lohnsystem soll hauptsächlich die Einkommen „entsprechend der Arbeit“ verteilen und hat kaum Allokations- oder Anreizfunktionen. Die Arbeitnehmer erhalten hauptsächlich zentral festgesetzte Löhne, die auf sektoralen Standardsätzen (*stavka*) und tätigkeitsbezogenen Multiplikatoren (*steka*) beruhen. Hinzu kommen einige Prämien aus den Unternehmensfonds für Löhne und materielle Anreize, für die es ebenfalls zentral festgelegte Grenzen gibt. Die Lohndifferenzierung ist daher begrenzt, und die Lohnstrukturen reagieren sehr langsam auf sektorale Arbeitsmarktungleichgewichte. So ist beispielsweise der relative Lohnvorteil von Ingenieuren im Vergleich zu gewöhnlichen Arbeitskräften allmählich ausgehöhlt worden, weil das An-

gebot an Ingenieuren übergroß ist und Ingenieure häufig Aufgaben übernehmen, für die sie überqualifiziert sind. Die Angestellten im „nicht produktiven“ Sektor verdienen weniger als 75 % des sowjetischen Durchschnitts, auch wenn 1986 und 1987 versucht wurde, diese Situation durch beträchtliche Erhöhungen im Gesundheits- und Unterrichtswesen zu korrigieren. Allerdings sind die Löhne ein unvollständiger Indikator für die Vergütung der Arbeitskräfte. Wichtig sind auch die Unterkunft, die verfügbare Freizeit für Zweitbeschäftigungen und der Zugang zu Unternehmenseinrichtungen für private Aktivitäten, zumal nur ein loser Zusammenhang zwischen Löhnen und effektiver Kaufkraft besteht.

Das herkömmliche Lohnsystem zerfällt. Mit dem Gesetz über die staatlichen Unternehmen vom Juni 1987, das Anfang 1988 in Kraft trat, sollte eine engere Verbindung zwischen der Unternehmensleistung und den gezahlten Löhnen hergestellt werden. Auf Unternehmensebene wurde eine sogenannte „Vollkostenrechnung“ eingeführt und versucht, den Lohnfonds des Unternehmens an seine „Bruttowertschöpfung“<sup>(10)</sup> zu binden. *De facto* optierten allerdings rund 90 % der staatlichen Unternehmen für eine feste Lohnerhöhungsformel, wobei die Möglichkeit besteht, mit den Zentralbehörden zu verhandeln, wenn die Lohnerhöhungen des Unternehmens seine Zahlungsfähigkeit übersteigen<sup>(11)</sup>. Da die Zentralbehörde kontinuierlich schwächer wird und von eventuell drohender Arbeitslosigkeit keinerlei disziplinierende Wirkung ausgeht, verlagert sich die Befugnis zur Lohnbildung auf die Arbeitnehmer in den Unternehmen. Die Unternehmensleiter, die seit 1987 hauptsächlich von den Arbeitskräften gewählt werden, sprechen sich mit ihren Arbeiterräten ab, um das Zentralbudget, das ihre Verluste deckt, voll auszuschöpfen. Infolgedessen ist der Fünfjahresplan im Bereich der Löhne und Zahlungen übererfüllt worden<sup>(12)</sup>. Wie in Kapitel II erwähnt, war dem Versuch der Zentralbehörden, den raschen Lohnanstieg durch eine strenge steuergestützte Einkommenspolitik im Oktober 1989 wieder unter Kontrolle zu bringen, kein Erfolg beschieden. In der Praxis nutzten die Unternehmen andere ihnen zur Verfügung stehende Fonds für Leistungszulagen, um die 3 %ige Grenze für Lohnerhöhungen zu umgehen, und zwangen die Behörden, zahlreichen Ausnahmeregelungen zuzustimmen. Die Gefahr, daß die Lohnerhöhungen außer Kontrolle geraten und — ähnlich wie in Polen im Jahr 1989 — zu einer Hyperinflation führen, dürfte effektiv gegeben sein.

<sup>(10)</sup> Die Bruttowertschöpfung ergibt sich aus den gesamten Umsatzerlösen nach Abzug der Ausgaben für materielle Inputs, Steuern, Zinsen und Beiträge an verschiedene Zentralfonds.

<sup>(11)</sup> Die anderen optierten für eine Formel, die es den Unternehmen überläßt, die Bruttowertschöpfung auf Löhne und Investitionen zu verteilen.

<sup>(12)</sup> Vgl. Aganbegyan (1989), S. 240.

Im herkömmlichen System besteht das Schlüsselement des sozialen Schutzes in der Beschäftigungs- und damit in der Einkommensgarantie. Die Leistungen im Gesundheitswesen werden kostenlos vom staatlichen Gesundheitsdienst erbracht, der von den Gemeinden finanziert und verwaltet wird. Die Alters- und Invaliditätsrenten werden aus den von den staatlichen Gewerkschaften verwalteten Rentenfonds gezahlt. Bisher gibt es noch keine Arbeitslosenvorsorge, doch sind im Fall der Entlassung Abfindungszahlungen über einen Zeitraum von drei Monaten vorgeschrieben.

### b) Der neue Arbeitsmarkt

Seit 1987 konnte sich neben dem herkömmlichen System ein neuer Arbeitsmarkt entwickeln. Er stützt sich auf Arbeitskräfte, die sich auf eigene Initiative selbständig machen oder eine Beschäftigung bei privaten Arbeitgebern aufnehmen. Der Hauptanreiz sind höhere Löhne. Bisher gibt es noch keine umfassenden gesetzlichen Regeln und keinen sozialen Schutz für diese neue, florierende Sparte des Arbeitsmarktes. Daneben gedeiht die Schattenwirtschaft, zuweilen sogar in kriminellen Umfeld.

Zu den Rechtsgrundlagen des neuen Arbeitsmarktes zählen das Gesetz über selbständige Erwerbstätigkeit vom November 1986, das Gesetz über die Genossenschaften vom Mai 1988, das Gesetz über Leasing-Unternehmen von 1989 und seit kurzem der Erlaß des Ministerrats vom August 1990 über „Maßnahmen im Zusammenhang mit der Gründung und Entwicklung von Kleinunternehmen“.

— Mit dem Gesetz über selbständige Erwerbstätigkeit wurde die Möglichkeit geboten, sich in Handwerk, Dienstleistungen und soziokulturellen Tätigkeiten selbständig zu machen. Für jeden Bereich gibt es eine Liste von zugelassenen und verbotenen Tätigkeiten. Die Anmeldung hat bei den „örtlichen Sowjets“ zu erfolgen. Nach einer raschen anfänglichen Expansion dürfte die Zahl der Selbständigen nunmehr bei rund 0,3 Millionen Personen stagnieren (0,7 Millionen, falls Doppelbeschäftigungen mitgezählt werden).

— Nach dem Gesetz über die Genossenschaften sind Genossenschaften unabhängige Organisationen von Staatsbürgern, die wirtschaftliche und andere Tätigkeiten ausüben, gestützt auf Vermögenswerte, die ihnen gesetzlich gehören, von ihnen gemietet oder ihnen vom staatlichen Sektor verpachtet werden. Ihre Arbeitskräfte bestehen aus Mitgliedern der Genossenschaft und vertraglichen Angestellten. Die Relation zwischen beiden wird vom „örtlichen Sowjet“ festgelegt. Anfang 1990 gab es rund 200 000 registrierte Genossenschaften mit 4,9 Millionen Mitgliedern und Angestellten, einschließlich Doppelbeschäftigten.

Tabelle 16

Durchschnittlicher Monatslohn nach Wirtschaftszweigen, 1989

		(in SUR)	
Baugewerbe	317,0	Nachrichtenübermittlung	213,3
Wissenschaft	303,1	Handel	187,1
Verkehr	278,7	Dienstleistungen	180,6
Industrie	236,7	Unterrichtswesen	175,5
Verwaltung	235,4	Kunst	165,9
Bankgewerbe	235,0	Gesundheitswesen	163,3
Landwirtschaft	233,5	Kultur	136,2

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, 1990.

Zwischen Dezember 1988 und April 1990 wurde die Rechtsgrundlage für Genossenschaften auf Ebene der Union, der Republiken und der örtlichen Behörden stark beschnitten. So wurden zahlreiche Tätigkeiten ausgeschlossen, Preisbegrenzungen bei einigen Preisen wieder eingeführt, Doppelbeschäftigungen in Genossenschaften für staatliche Angestellte verboten, während die örtlichen Behörden mehr Spielraum erhielten, um die Genossenschaften zurückzudrängen. Nach Schätzungen des Verbandes der Genossenschaften dürften die Genossenschaften infolgedessen rund 10 % ihrer Beschäftigtenzahl verloren haben. Die Gemeindewahlen vom Frühjahr 1990 änderten jedoch das politische Klima in einigen Republiken und Gemeinden eindeutig zugunsten der Genossenschaften. Im September 1990 dürfte die Beschäftigtenzahl in den Genossenschaften wieder auf rund 5,5 Millionen Personen gestiegen sein. Die Genossenschaften werden weiterhin durch bürokratische Verfahren und öffentliche Feindseligkeit, mangelnde Eigentumsrechte und ihre Abhängigkeit vom staatlichen Sektor bei Lieferungen und Vorprodukten beeinträchtigt.

- Pachtbetriebe (*arenda*) wurden 1989 zugelassen. Bei diesen Unternehmen handelt es sich um Arbeitsgemeinschaften, die Land, Gebäude und Ausrüstungen von staatlichen Unternehmen oder von Kolchosen pachten können. Ursprünglich sollten diese Unternehmen die landwirtschaftliche Produktion fördern (Mitte 1990 gab es nahezu 300 000 Unternehmen dieser Art in der Landwirtschaft). Inzwischen haben diese Unternehmen auch in anderen Sektoren Fuß gefaßt, hauptsächlich im Dienstleistungssektor und im Baugewerbe. Außerhalb der Landwirtschaft beschäftigen sie 1,3 Millionen Personen.
- Mit dem Erlaß über „Maßnahmen im Zusammenhang mit der Gründung und Entwicklung von Kleinunternehmen“ vom August 1990 erhalten Einzelpersonen die

Möglichkeit, ohne staatliche Intervention Unternehmen zu gründen, zu erwerben und zu verkaufen, sofern ihre Größe bestimmte, eher restriktive Grenzen nicht übersteigt: 200 Beschäftigte und einen Jahresumsatz von höchstens 10 Mio SUR in der Industrie und im Baugewerbe; 50 Beschäftigte und einen Jahresumsatz von 5 Mio SUR in anderen Industriezweigen; 25 Beschäftigte und einen Jahresumsatz von 1 Mio SUR außerhalb der Industrie; nur 10 Beschäftigte im Einzelhandel und in öffentlichen Gaststätten. Kleinunternehmen stützen sich hauptsächlich auf privates Eigentum. Eine unbegrenzte Haftung der Eigentümer ist vorgesehen. Sie bedürfen noch immer einer Zulassung durch die örtlichen Behörden, die jedoch innerhalb eines Monats den Zulassungsantrag zu bearbeiten haben. Außerdem besteht die Möglichkeit, Rechtsmittel bei den Gerichten einzulegen. Private Kleinunternehmen können in den ersten Betriebsjahren beträchtliche Steuervergünstigungen erhalten.

Bisher gibt es noch keine umfassenden sozialen Vorschriften, um die Arbeitnehmer auf dem neuen Arbeitsmarkt zu schützen. Im August 1990 genehmigte der Ministerrat eine Gesetzesvorlage über die Beschäftigung in der Union. Diese Vorlage bezieht sich auf die Arbeitslosenversicherung, Arbeitsämter, Umschulungsmaßnahmen und die Unterstützung der Arbeitsmobilität. Beschäftigte im privaten Sektor können für ihre Renten entweder einer herkömmlichen Gewerkschaft oder einer der neu gegründeten unabhängigen Gewerkschaften beitreten, doch ist die Mitgliedschaft nicht mehr obligatorisch.

#### 4. Ressourcenallokation

Nach dem herkömmlichen und theoretischen Modell einer Zentralplanwirtschaft dürfen weder monetäre Anreize wie Preise und Gewinne noch ein dezentralisierter Wettbewerb

eine aktive Rolle bei der Ressourcenallokation spielen. Die Ressourcenallokation soll nicht durch Marktmechanismen, sondern durch direkte Intervention der Planungsbehörden erfolgen<sup>(13)</sup>. Grundsätzlich lag die autoritäre Planung hauptsächlich in Händen der staatlichen Planungsbehörde Gosplan und der staatlichen Behörde für Ressourcenallokation Gossnab. Sie stützte sich zum größten Teil auf sogenannte „materielle Bilanzen“, das sind in Volumen ausgedrückte Bilanzen von Strömen oder Beständen. In Wirklichkeit trat der Verhandlungsprozeß häufig an die Stelle der autoritären Ressourcenallokation. In einer Planwirtschaft werden die vom Staat festgesetzten Einzelhandelspreise nicht als Informationssignale, sondern als Instrumente einer bewußten Einkommensumverteilung über Subventionen und willkürlich festgesetzte Steuern verwendet.

Seit 1987 ist versucht worden, das System zu reformieren, indem marktähnliche Relationen und monetäre Anreize eingeführt wurden, damit Marktelemente die Ressourcenallokation beeinflussen. Das Ausmaß dieser Marktelemente ist jedoch noch begrenzt. Im Jahr 1990 befand sich die Wirtschaft in einem Zwischenstadium zwischen einem zentralorganisierten System der Ressourcenallokation und einem zunehmend dezentralisierten System und ließ ernste Anzeichen einer für Übergangsstadien kennzeichnenden Desorganisation erkennen. Die seit 1987 eingeführten Elemente der Preisreform haben beispielsweise mehr zu inflationären Tendenzen als zu einer auf dem Wettbewerb beruhenden Ressourcenallokation geführt.

Der Übergang zu dezentralisierter Konkurrenz und Ressourcenallokation wird durch die Trägheit des Systems, die fehlenden Marktstrukturen (sogar bei der Gesetzgebung) und die derzeitigen Mangelerscheinungen mit Geldüberhang erschwert.

## a) Zentrale Planung in Theorie und Praxis

### 1. Das Planungssystem

Grundsätzlich erfolgte die Ressourcenallokation bis Ende 1988 entsprechend einem zu Beginn der 30er Jahre erarbeiteten Konzept<sup>(14)</sup>. Das Planungssystem war das Rückgrat der sowjetischen Wirtschaft. Der Planungsprozeß wurde vom staatlichen Plankomitee Gosplan in Koordinierung mit den

administrativen und den regionalen Untergliederungen der Fachministerien und auf der niedrigsten Ebene mit den Unternehmen gelenkt.

Die Verwaltung des Zentralplanungsorgans kontrollierte direkt oder indirekt über 1,3 Millionen staatliche Produktions- und Vertriebsseinheiten: 43 000 Industriebetriebe, 26 000 Baubetriebe, 47 000 landwirtschaftliche Einheiten, 260 000 Dienstleistungsbetriebe und über 1 Million Einzelhandelsbetriebe. Der Verwaltungsapparat unterteilte sich in 33 Unionsministerien, 28 staatliche Komitees, 300 regionale Ministerien und 28 Unions-/regionale Ministerien. Jede Einheit hatte ihre eigene Hierarchie von Direktionen, Abteilungen, Hauptverwaltungen und untergeordneten Organen. Die Zentralorgane des Apparats beschäftigten über 2 Millionen Personen. Im Jahr 1989 fielen 95 % der Betriebe unter die Zuständigkeit der Union, der Rest wurde von den Republiken kontrolliert. Inzwischen hat sich diese Zahl auf rund 60 % verringert.

Nach den sowjetischen Rechtsvorschriften war Gosplan die Verantwortung für die Versorgungs- und Vertriebsplanung entsprechend vorgegebener materiellen „Grenzen“ übertragen. Die Hauptverantwortung für die Allokation von Rohstoffen und zentral verteilten Produktionsgütern, die sogenannten Güterfonds, lag jedoch bei Gossnab, das Warenhäuser und Vertriebspunkte unterhielt, von denen die Ministerien Material bezogen. Die strategische Position von Gossnab war sogar noch stärker als die von Gosplan, da Gossnab die von den Produktionseinheiten so stark begehrten Ressourcen tatsächlich verwaltete.

Theoretisch wurde der Plan entsprechend den Beschreibungen der staatlich gelenkten Wirtschaft in den Lehrbüchern auf zentraler Ebene erstellt und dann entsprechend den Angaben angepaßt, die die untergeordneten Organe über ihren Bedarf und ihre Kapazitäten lieferten. In der Praxis war die Planerstellung durch komplizierte Verhandlungen zwischen den verschiedenen Organen gekennzeichnet. Bei Gosplan gingen alle Informationen, Anträge und Vorschläge der untergeordneten Organe und deren regionaler und fachlicher Untergliederungen ein, wobei alle um die knappen Ressourcen konkurrierten und jeder versuchte, die eigenen Interessen und Entwicklungspläne zu verteidigen. Die vom Zentralziel abweichenden Einzelstrategien und die Unfähigkeit, auf höherer Ebene die Stichhaltigkeit der von den nachgeordneten Organen gelieferten Angaben zu überprüfen, führte zu sehr erheblichen Abweichungen vom geplanten Optimum. Die Ineffizienz des iterativen Planungsprozesses und der Verhandlungen, die diesen Prozeß in Gang hielten, wurde durch die geheimen Absprachen zwischen Ministerien, Abteilungen und Unternehmen erhöht, die alle daran interessiert waren, möglichst viele Inputs und Gelder zu erhalten.

<sup>(13)</sup> Die einzigen Märkte mit monetarisierten Transaktionen sind die Konsumgüter- und Arbeitsmärkte. Aber auch hier verhindern die fehlenden Verbindungen zwischen Nachfrage und Angebot und die nicht vorhandenen Preissignale, daß der Preiswettbewerb eine Rolle bei der Lenkung der Wirtschaft spielt.

<sup>(14)</sup> Vgl. auch Anhang XIV über die zentrale Planung.

## 2. Jüngste Reformen

Im Rahmen der Perestroika wurde versucht, die Funktionsweise der sowjetischen Wirtschaftsverwaltung zu ändern. Das Ziel bestand darin, die Autarkie der Ministerien zu durchbrechen, die Gängelung der Unternehmen durch die Ministerien zu verringern und die Autonomie der Betriebe zu verbessern. Der langfristigen Planung sollte (auf Kosten des Jahresplans) eine neue Rolle zugewiesen werden. Ferner sollte die zentrale Allokation der Ressourcen durch direkte Verhandlungen zwischen den Unternehmen ersetzt werden. Schließlich sollten die Betriebe zu einem System der Vollkostenrechnung übergehen.

Die meisten dieser Maßnahmen sind bisher nicht durchgeführt oder stark verwässert oder von der Bürokratie umgangen worden. Das System der Gängelung blieb weitgehend bestehen, und die verschiedenen Ministerien blieben weiterhin für die Ergebnisse ihrer Unternehmen verantwortlich. Das 1987 mit dem Gesetz über die Unternehmen eingeführte Prinzip der Vollkostenrechnung (*khozraschet*), das zusammen mit der Selbstverwaltung und Selbstfinanzierung die finanzielle Autonomie der Produktionseinheiten herstellen sollte, war praktisch erfolglos. Die Budgetrestriktionen der Unternehmen sind „schwach“ geblieben, da die Betriebe in der Praxis an der Möglichkeit festhielten, falls erforderlich, vom Staat finanziert zu werden<sup>(15)</sup>. Wie die Erfahrungen in Ungarn, China und Jugoslawien gezeigt haben, reicht es nicht aus, den Unternehmen eine gewisse finanzielle Autonomie und Entscheidungsfreiheit einzuräumen, um zu einer wettbewerbsorientierten Betriebsführung zu gelangen.

Von 1988 an wurde die direkte Zentralplanung formell abgeschafft. Während aber direkte Anweisungen ausblieben, wurden sie durch den weitverbreiteten Rückgriff auf staatliche Aufträge ersetzt. Die Unternehmen sind verpflichtet, strategische Grundstoffe und „sozial wichtige“ Erzeugnisse, d. h. Nahrungsmittel und Konsumgüter, sowie technologisch fortgeschrittene Produktionsgüter und von ausgewählten Industrien produzierte Erzeugnisse zu liefern. Die für die Ausführung der staatlichen Aufträge benötigten Ressourcen werden den Unternehmen von Gosstab zugeteilt, das immer noch das alte System der „Grenzen“ verwendet. So bleibt Gosstab sogar formell weitgehend für die Ressourcenallokation verantwortlich und setzt die alten Instrumente der direkt

zentralisierten Allokation ein. Von 1991 an sollen die staatlichen Aufträge auf unionsweite Tätigkeiten begrenzt werden, doch dürften wahrscheinlich Ausnahmen angesichts der Versorgungsprobleme verschiedener Sektoren, insbesondere der Landwirtschaft, zugelassen werden.

Unlängst wurden weitere Reformen mit dem Ziel eingeführt, das französische Nachkriegsmodell der indikativen und vorausschauenden Planung nachzuahmen. So legte Gosplan der Regierung im Oktober 1990 einen indikativen Plan zusammen mit einer Vorausschätzung der wirtschaftlichen Lage im kommenden Jahr vor. Die Reform der Planungsorgane ist nunmehr mit der Trennung der Funktionen der Union und der Republiken verbunden. Ein zentral erarbeiteter Plan kann nur noch für Industrien gelten, für die die Zuständigkeit der Union zugeordnet wird.

Während ein Großteil der Unternehmensproduktion im Jahr 1988 auf die staatlichen Aufträge entfiel, dürfte das Zentralplanungs- und Versorgungssystem seit Ende 1989 weniger effizient geworden sein. Nicht erfüllte staatliche Aufträge und Verträge nehmen ständig zu; so dürfte schon 1989 eine Produktion von 10 Mrd SUR nicht geliefert worden sein. Die Unternehmen haben die Erfüllung des Plans gestoppt, sind aber nicht in der Lage, ihre eigenen Produktionspläne zu erstellen.

## 3. Private Märkte entstehen

Wie in Anhang IV beschrieben, entwickeln sich zusammen mit den neuen unabhängigen Wirtschaftseinheiten auch private Großhandels- und Einzelhandelsmärkte. Seit Oktober 1990 gibt es in Moskau eine wöchentliche Warenbörse. Dieser Markt ist jedoch noch sehr rudimentär. Es handelt sich mehr um eine geographische Konzentration von Tauschgeschäften, bei denen die Unternehmen Material und Inputs austauschen, als um eine echte Warenbörse, wo Warenbestände zu flexiblen Preisen entsprechend Angebot und Nachfrage verkauft werden. In einigen Regionen entstehen andere ähnliche Märkte, und daneben gibt es einen organisierten Tauschverkehr zwischen den Republiken. Doch selbst auf den neu entwickelten Märkten stehen die Mangelerscheinungen noch zu sehr im Vordergrund, um dezentralisierte monetäre Beziehungen und einen Preiswettbewerb zu ermöglichen.

## b) Preiskontrollen, Entwicklung und Verzerrung

Das Festpreissystem führt zu zahlreichen Verlusten an wirtschaftlicher Effizienz. Diese Verluste entstehen auf mikroökonomischer Ebene, weil von den Preisen keine Signalwirkungen oder Anreize ausgehen. Das System der Steuern und Subventionen verzerrt die Kostenstruktur und weist den Preisen eine wichtige Rolle bei der Einkommensverteilung zu.

<sup>(15)</sup> „Schwache Budgetrestriktionen“ bedeutet, daß Betriebsverluste nicht zu Konkursen, sondern zu erhöhten Subventionen und Bankkrediten führen. Zur Diskussion der Konzepte in verschiedenen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen siehe beispielsweise Kornai (1980) und Rodrik (1990). Das Vormundschaftssystem wird diskutiert in Kommission (1990 a). Siehe insbesondere die Einführung zu der Veröffentlichung.

### Das Festpreissystem

Es gibt verschiedene Arten von staatlichen Preisen:

- Die Großhandelspreise der Unternehmen, zu denen die Unternehmen ihre Produktion verkaufen, werden entsprechend dem Kosten-Plus-System als die durchschnittlich geplanten Kosten des Industriezweigs zuzüglich geplanter Gewinn bestimmt. Sie können als Produktionspreise bezeichnet werden.
- Die gewerblichen Großhandelspreise, zu denen die Unternehmen Erzeugnisse kaufen, sind die Summe der Großhandelspreise der Unternehmen zuzüglich Umsatzsteuer, zuzüglich Spannen der Handelsorganisationen und Transportkosten.
- Die Einzelhandelspreise für Waren und Dienstleistungen sind die Summe der industriellen Großhandelspreise zuzüglich Großhandels- und Einzelhandelsspannen, zuzüglich Transportkosten und einer Umsatzsteuer (oder Subvention), die nach Erzeugnissen differenziert wird. Die staatlichen Einzelhandelspreise sind herkömmlicherweise konstant und für Grundstoffe niedrig (Nahrungsmittelerzeugnisse und Dienstleistungen an die Bevölkerung).

Es gibt eine Preisdifferenzierung, wenn die Produktionsbedingungen abweichen:

- Abwicklungs- oder Verrechnungspreise werden in einigen Bereichen verwendet, in denen die Produktionskosten stark abweichen, wie beispielsweise dem Bergbau. In diesem Fall kaufen die einschlägigen Verkaufsorganisationen die Produktion der Unternehmen zu differenzierten Verrechnungspreisen, die so bestimmt werden, daß allen Unternehmen eine minimale Gewinnspanne garantiert wird. Sie verkaufen dann die Erzeugnisse zu einem einheitlichen Großhandelspreis an die Abnehmer.
- Die regional differenzierten Einkaufspreise sind Preise, zu denen die kollektiven landwirtschaftlichen Betriebe ihre Erzeugnisse an staatliche Abnahmestellen verkaufen, die diese Produktion wiederum an die Leicht- und Nahrungsmittelinindustrien oder an das Handelsnetz zu Großhandelspreisen verkaufen. Wie im Falle der Verrechnungspreise sollen die Einkaufspreise die Kosten der landwirtschaftlichen Betriebe decken und ihnen eine durchschnittliche Gewinnspanne zusichern.

### 1. Das Festpreissystem

In der Zentralplanwirtschaft der Sowjetunion werden alle Preise für Erzeugnisse des staatlichen Sektors von den Behörden entsprechend dem Fünfjahresplan festgesetzt. Das föderative staatliche Preiskomitee erstellt alle Preislisten (*preiskurant*), die über 20 Millionen Erzeugnisse erfassen. Diese Zahl ist so extrem hoch, daß ein Verwaltungsorgan unmöglich all diese Preise verwalten kann<sup>(16)</sup>.

Wie im Kasten über das „Festpreissystem“ erklärt, werden die Großhandels- und Einzelhandelspreise unabhängig voneinander festgesetzt, und zwar die Einzelhandelspreise entsprechend den sozialen Belangen und die Großhandelspreise gemäß den sektoralen Zielen. Die Differenz zwischen beiden wird durch die sogenannte „Umsatzsteuer“ oder durch eine Subvention ausgeglichen.

### 2. Die Preisstruktur

Die sowjetische Preisstruktur unterscheidet sich erheblich von der Struktur der relativen Preise auf dem Weltmarkt.

Dies hängt teilweise mit der spezifischen Faktorausstattung und dem Produktivitätsgefälle in einer von den Weltmärkten isolierten Wirtschaft zusammen, wahrscheinlich aber noch mehr mit politischen Entscheidungen, insbesondere den für die Entwicklung bestimmter Sektoren gesetzten Prioritäten.

Ein annäherndes Maß für das Gefälle der relativen Preise ergibt sich aus dem Vergleich der inländischen Produktionspreise mit den Außenhandelspreisen (Schaubild 7). Die Außenhandelspreise werden in Transferrubeln ausgedrückt, einer Rechnungseinheit, die bis November 1990, als eine Abwertung um zwei Drittel erfolgte, mit 0,6 Dollar bewertet wurde. Das Verhältnis der Außenhandelspreise zu den Inlandspreisen sollte nur als Indikator des Gefälles der relativen Preise und nicht als Preisniveau interpretiert werden<sup>(17)</sup>.

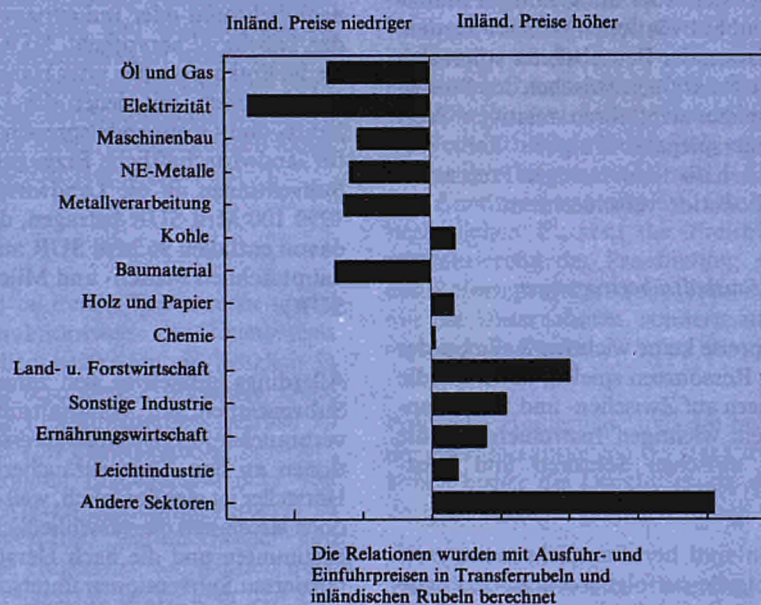
Wie aus Schaubild 7 ersichtlich ist, sind die Produkte der Leicht- und der Nahrungsmittelinindustrien teurer als auf dem internationalen Markt, während die Preise für Rohstoffe niedriger sind. Dies spiegelt wahrscheinlich zum Teil die komparativen Vorteile der Sowjetunion bei Energie, Vorprodukten und Schwerindustrie wider. Zweifellos beruht dies

<sup>(16)</sup> Nordhaus (1990), S. 293; der Zahlen aus Stigler und Kindahl zitiert, weist darauf hin, daß es 135 Millionen Preise in den Vereinigten Staaten für warm gewalzte unlegierte Stahlbleche gibt.

<sup>(17)</sup> Schaubild 7 zeigt für die wichtigsten Industrien das Verhältnis von Außenhandelsströmen (Ausfuhren plus Einfuhren) ausgedrückt in Außenhandelspreisen ( $P_i^*$ ) zu den gleichen Strömen ausgedrückt in Inlandspreisen ( $P_i$ ). Wenn  $P_i^*$  größer ist als  $P_i$ , so zeigt das Schaubild  $P_i^*/P_i$ , andernfalls  $P_i/P_i^*$ . Gestützt auf die Daten von Duchène und Senik-Leygonie (1990).



SCHAUBILD 7: Relation zwischen inländischen und ausländischen Preisen



aber auch auf Fehlallokationen von Ressourcen, die zu ungerechtfertigten Produktivitätsgefällen führen, wie auch auf der politischen Art der Preisbildung<sup>(18)</sup>. Die „anderen Bereiche,“ bei denen die Relation der Inlandspreise zu den Außenhandelspreisen so groß ist, umfassen im wesentlichen die Ausfuhren von technologischen Rüstungserzeugnissen. Tabelle A.8 enthält einige Beispiele für relative Preise in der UdSSR und in einem Land der Europäischen Gemeinschaft mit stark geöffneter Wirtschaft (Belgien).

### 3. Festpreise und mikroökonomische Effizienz

Die Preise spielen eine sehr unbedeutende Rolle bei der Ressourcenallokation, insbesondere im Großhandel, wo die Unternehmen Erzeugnisse nicht gegen Geld, sondern unter Verwendung von Zuteilungskarten erwerben, die von den Planungsorganen verteilt werden und zum Bezug einer gewissen Menge von Vorleistungen berechtigen. Die Ressour-

cen werden im wesentlichen über den Zentralplan und anhand eines Systems von materiellen Bilanzen verteilt.

Die Preise geben weder Aufschluß über die Kosten oder über die Knappheit, noch geht von ihnen irgendein Anreiz auf die Produktionsentscheidungen aus. Das „Kosten-Plus-System“, bei dem der Preis auf der Grundlage der Produktionskosten des Industriezweigs multipliziert mit der Gewinnspanne (beide Elemente werden von den Planungsorganen festgesetzt) bestimmt wird, enthält keinerlei Anreiz, die Kosten zu verringern, und fördert damit einen hohen Einsatz von Vorleistungen. Die Unternehmen haben keinen Anreiz, bei diesen Vorleistungen zu sparen oder ihre Kosten unter das Niveau des geplanten Durchschnitts zu verringern, da die Erstattung ihrer geplanten Kosten zugesichert ist. Falls sie Einsparungen erzielen, kann das Ministerium die zusätzlichen Gewinne zurückfordern. Selbst wenn es dies nicht tut, mag das Unternehmen wegen des globalen Mangels an Vorleistungen und Erzeugnissen nicht in der Lage sein, diesen Erlös auszugeben. Da sich Geld nicht in Güter eintauschen läßt, übt folglich der Gewinn kaum einen Anreiz aus.

Die verzerrte Preisstruktur wirkt sich auch negativ auf die Ressourcenallokation aus. Die Preise werden entsprechend

<sup>(18)</sup> Vgl. auch Kapitel III.2a, S. 30.

den politischen Entscheidungen über die Prioritäten in einigen Bereichen festgesetzt. Dieses System führt zu zahlreichen Widersprüchen in der Preisstruktur. Die relativen Preise spiegeln nicht die Kostenstruktur der verschiedenen Industriezweige wider, da die Kosten über die gesamte Produktionskette durch Steuern und Subventionen verzerrt werden. Die wirtschaftliche Kalkulation der Betriebsleiter stützt sich auf verzerrte Werte, weil die Relationen zwischen den Preisen der verschiedenen Erzeugnisse nicht ihren relativen Wert oder ihre Knappheit widerspiegeln. Folglich kann die betriebliche Autonomie innerhalb der derzeitigen Preisstruktur sogar die Ressourcenallokation verschlechtern.

#### 4. Preissubventionen und Haushaltsübertragungen

Ogleich die Großhandelspreise keine wichtige Rolle bei der Allokation der materiellen Ressourcen spielen, bewirken die Subventionen und die Steuern auf Zwischen- und Einzelhandelspreise, daß sie zu einem wichtigen Instrument für die Einkommensumverteilung zwischen Sektoren und Wirtschaftssubjekten werden<sup>(19)</sup>.

Mit den Preissubventionen sind herkömmlicherweise zwei wirtschaftspolitische Hauptziele verfolgt worden. Das erste entspricht der sowjetischen Industrialisierungsstrategie, wonach Grundstoffe zu niedrigen Preisen verkauft werden müssen, um die Rentabilität und die Entwicklung der verarbeitenden Industriezweige sicherzustellen. Aus diesem Grund sind Kohle, Brennstoffe, Elektrizität und Mineralien stets zu sehr niedrigen Preisen an die Schwerindustrie verkauft worden. Das zweite entspricht dem sozialpolitischen Anliegen, daß niedrige und konstante Preise für Konsumgüter, insbesondere Nahrungsmittel, gewährleistet werden sollen, um die Kaufkraft der Arbeitnehmer zu erhalten (insbesondere der Arbeitnehmer in den Städten, da sich die meisten Nahrungsmittelläden in den Großstädten befinden).

Ursprünglich stellten die niedrigen Preise für Rohstoffe, Grundstoffe und Nahrungsmittel einen Transfer vom Bergbau und der Landwirtschaft an die Industrie dar. Die staatlichen Stellen kauften diese Erzeugnisse zu Preisen, die unter den normalen Produktionskosten lagen, und verkauften sie an die verarbeitenden Industrien oder an die Verbraucher. Seit Beginn der 60er Jahre sind die Einkaufs- und Verrechnungspreise wiederholt angehoben worden. Sie werden von staatlichen Handelsorganisationen gezahlt, die deutlich niedrigere Großhandels- oder Einzelhandelspreise von der Industrie oder den privaten Haushalten erhalten. Die Diffe-

renz wird durch staatliche Subventionen gedeckt, wie aus Tabelle 17 hervorgeht.

In der sowjetischen Statistik werden die Preissubventionen nach Sektoren oder Industriezweigen untergliedert, wie aus der Tabelle 17 hervorgeht. So werden die aus dem Haushalt an die Einkaufsstellen oder Handelsorganisationen gezahlten Subventionen, mit denen die Differenz zwischen den Einkaufs- und Großhandelspreisen (oder Einzelhandelspreisen) für landwirtschaftliche Erzeugnisse gedeckt werden soll, als Subventionen an die Landwirtschaft verbucht. Sie dürften 1990 100 Mrd SUR betragen, das sind rund 10 % des BIP, davon entfallen 96 Mrd SUR auf Nahrungsmittel, und zwar hauptsächlich Fleisch- und Milcherzeugnisse (1990: 46 Mrd SUR).

Allerdings handelt es sich zumindest bei einem Teil dieser Subventionen um Haushaltsübertragungen an den Endverbraucher. Eine klare Unterscheidung zwischen Subventionen an den Endverbraucher und Subventionen an den Hersteller ist nicht möglich, weil entsprechende Daten fehlen, doch lassen sich die ausschließlich für spezifische Erzeugnisse bestimmten und die nach Herstellern oder Regionen differenzierten Subventionen unterscheiden. So dürfte es sich bei etwa 68 Mrd SUR (rund 7 % des BIP im Jahr 1990) um Subventionen an den Endverbraucher handeln, während rund 46 Mrd SUR (rund 5 % des BIP) als Subventionen an Hersteller betrachtet werden können, die mit Verlusten abschließen. So lassen sich Beispiele für Subventionen nennen, die die Differenz zwischen den Kosten und den Einzelhandelspreisen decken. Im Jahr 1988 betragen die vom Staat getragenen Kosten für die Fleischproduktion das 2,4fache der Erlöse aus dem Einzelhandel mit Fleisch. Die Differenz belief sich auf 31 Mrd SUR. Bei Milch betrug die Relation der Kosten zu den Einzelhandelspreisen 2 und bei Kartoffeln 1,6.

Die Umsatzsteuer ist ein weiterer Kanal für die Einkommensumverteilung zwischen Sektoren und Wirtschaftssubjekten. Sie wird derzeit einfach als eine Differenz zwischen zwei Festpreisen (dem Einzelhandelspreis und dem Großhandelspreis) definiert. Somit ist die Umsatzsteuer eine Restgröße, die sich aus der Preispolitik für die verschiedenen Arten von Erzeugnissen ergibt. Die Umsatzsteuersätze sind nicht einheitlich<sup>(20)</sup>. Wie aus Tabelle A.10 hervorgeht, wird herkömmlicherweise eine hohe Umsatzsteuer auf andere Konsumgüter als Massenkonsumgüter (Erzeugnisse des Grundbedarfs) erhoben.

<sup>(19)</sup> Zur eingehenden Diskussion der Steuern und Subventionen im Hinblick auf die Reformen in Polen und Ungarn vgl. die Artikel von Newbery (1990) und Schaffer (1990).

<sup>(20)</sup> Vgl. Abschnitt 5 dieses Kapitels.

Die Subventionen und Umsatzsteuern dienen auch als Instrumente für die Einkommensumverteilung zwischen den Republiken. Die Subventionen werden nämlich aus dem Haushalt der Republiken gezahlt, wo Rohstoffe oder landwirtschaftliche Erzeugnisse von Handelsorganisationen zu subventionierten Preisen aufgekauft und anschließend an die verarbeitenden Industrien weiterverkauft werden. Somit entfallen die Kosten für die Subventionierung der Endverbraucher der Union auf die produzierenden Regionen. Das Ausmaß und die Richtung dieser Übertragungen hängt von der Produktspezialisierung der Republiken ab<sup>(21)</sup>.

### 5. Preisreform

Seit Ende der 60er Jahre sind zahlreiche Teilversuche unternommen worden, um die Funktionsweise des Preissystems zu verbessern. In vielen Fällen bestanden sie lediglich in einer Korrektur der Preise für besondere Erzeugnisse. Doch ist auch versucht worden, die Preisinformation flexibler zu gestalten, um die Produktion von qualitätsmäßig besseren, neuen oder stärker nachgefragten Erzeugnissen oder von effizienteren technischen Ausrüstungsgütern zu fördern. Es wurden vorübergehende, abgestufte, „parametrische“ und sogenannte „Effizienz“-Preise eingeführt. Sie wurden nach zentral bestimmten Regeln festgesetzt, ließen aber den Unternehmen verhältnismäßig mehr Freiheit bei der Preisbildung.

<sup>(21)</sup> Vgl. Kapitel IV.

Im Jahr 1987 wurde eine größere Reform versucht. Mit dieser Reform sollte das Preisbildungssystem als Teil der Bemühungen um die Schaffung wettbewerbsorientierter Marktstrukturen in der sowjetischen Wirtschaft liberalisiert werden. Die Preisreform sollte eng an die Unternehmensreform gebunden werden, die ebenfalls 1987 erfolgte. Mit der letztgenannten Reform sollten mikroökonomische Anreize für Unternehmen und Arbeitnehmer wiederhergestellt werden. Die Preis- und die Lohnflexibilität wurden als ein Mittel zur Verwirklichung dieses Ziels angesehen. Die Preise sollten wieder ihre Informations- und Verrechnungsfunktion sowie ihre Anreizwirkung erhalten. Die Nachfrage sollte zu einem wesentlichen Element der Preisbildung werden. Die Dezentralisierung der Preisbildung war ein Schlüsselement des Reformprojekts. So sollten bei der Preisbildung nicht nur die Unternehmen, sondern auch die Republiken mehr Autonomie erhalten.

Politische Hindernisse und die befürchteten Auswirkungen der Preisliberalisierung bei stark monopolistischen Märkten haben bisher die Durchführung dieser Preisreform verhindert, die wiederholt aufgeschoben worden ist.

Eine gewisse Preisliberalisierung erfolgte jedoch insofern, als die Palette der „vertraglichen Preise“ (einernehmlich zwischen Herstellern und Abnehmern festgesetzte Preise nach den vom Staat festgelegten Methoden und Grenzen) erweitert wurde und die Unternehmen etwas mehr Autonomie für ihre Produktionspläne erhielten. Diese neue Freiheit

**Tabelle 17**

#### Preissubventionen

	<i>(in Mrd SUR zu jeweiligen Preisen)</i>					
	1960	1970	1975	1980	1985	1989
Insgesamt	3,2	18,5	27,2	38,1	80,5	105,8
A. nach Industriezweigen						
agro-industrieller Sektor	0,9	15,1	22,4	29,6	66,8	91,6
davon: Nahrungsmittel	0,9	12,6	20,1	24,2	58,0	87,9
andere Industrien	2,3	3,4	4,8	8,5	13,8	14,2
B. nach wirtschaftlichen Kategorien						
produktspezifische Subventionen für Konsumgüter		12,6	20,5	26,7	52,7	61,5
Nahrungsmittel u. landwirtschaftliche Erzeugnisse		12,0	19,4	23,9	47,7	55,5
andere Erzeugnisse		0,6	1,1	2,7	5,0	6,0
Preissubventionen differenziert nach Unternehmen oder Regionen		3,2	2,9	5,7	20,5	43,5
an die Landwirtschaft		3,2	2,9	5,7	19,1	35,9
an den Energiesektor		0,0	0,0	0,0	1,4	7,6
andere Subventionen		2,8	3,8	5,86	7,4	0,8

Quelle: Goskomstat.

der Unternehmen hat sich ungünstig ausgewirkt. Die Unternehmen haben ihren Spielraum genutzt, um die Anzahl der vertraglichen (und höheren) Preise für ihre Erzeugnisse zu erhöhen, indem sie letztere als „neu“ oder „qualitätsmäßig besser“ oder als „technisch fortgeschritten“ bezeichneten, was zur Inflation beigetragen hat.

Anfang 1989 wurden Sofortmaßnahmen getroffen, um auf die verschlechterte Lage an den Verbrauchermärkten und auf den Anstieg derjenigen Preise zu reagieren, bei denen mehr Flexibilität zugestanden worden war. So wurden die vertraglichen Preise strenger geregelt und bei einigen weit verbreiteten Konsumgütern sogar abgeschafft. Die staatlichen Aufträge für Erzeugnisse der Leichtindustrie nahmen zu; für Nahrungsmittel und dauerhafte Konsumgüter wurden obligatorische Preislisten veröffentlicht. Einige Preise wurden für drei Jahre eingefroren.

Trotz langsamer und gegenläufiger Entwicklungen im Staatssektor haben sich einige Elemente der Preisliberalisierung durch die Aktion neuer privater oder autonomer Wirtschaftssubjekte durchgesetzt. Die Genossenschaften und Pachtbetriebe verkaufen einen Teil ihrer Produktion zu freien Preisen. Gosstabs hat damit begonnen, Auktionen für Verarbeitungserzeugnisse zu veranstalten, die außerhalb des staatlichen Sektors produziert werden. Auf die Kolchosmärkte entfällt ein zunehmender Teil des Einzelhandels mit Nahrungsmitteln. Durch die rasche Verschlechterung der Lage auf dem staatlichen Markt haben diese parallelen Versorgungswege eine verstärkte Bedeutung erhalten.

### c) Private Märkte

Die legalen privaten Märkte leisten einen kleinen, aber zunehmenden Beitrag zur Verteilung. Sie bestehen hauptsächlich aus den Kolchosmärkten, auf denen die in Kolchosen arbeitenden Bauern den Teil der Ernte verkaufen, der nach Ablieferung der geplanten Mengen an die staatlichen Einkaufsstellen übrig bleibt. Sie verkaufen diese Erzeugnisse zu freien Preisen, für die allerdings Obergrenzen gelten. Auch gibt es einen freien Markt für landwirtschaftliche Erzeugnisse, auf dem Private ihre Eigenproduktion verkaufen. Seit 1988 ist ein neuer privater Markt mit den Transaktionen der rasch zunehmenden neuen Genossenschaften entstanden, bei denen es sich um selbständige Unternehmen handelt, die sich von den herkömmlichen staatlich kontrollierten Verbrauchergenossenschaften völlig unterscheiden<sup>(22)</sup>. Im Januar 1990 gab es 193 000 solcher Genossenschaften mit einem Umsatz von 16,8 Mrd SUR. Seit 1989 sind Pacht-

betriebe gegründet worden. Ihr Einzelhandelsumsatz beläuft sich auf 23,4 Mrd SUR. Diese neuen Arten von Unternehmen sind die ersten, sich ungleich entwickelnden Elemente eines Marktwettbewerbs innerhalb der sowjetischen Wirtschaft.

Die Transaktionen auf dem Schwarzmarkt spielen herkömmlicherweise im Gegensatz zu den legalen privaten Transaktionen eine große Rolle. Ein Teil der Schwarzmarkttransaktionen wird in den offiziellen Statistiken nicht verbucht und daher auch nicht im BSP berücksichtigt. Ein anderer Teil der illegalen Transaktionen besteht aus der Fälschung von Dokumenten, ungenauer Bewertung der Produktion und der Manipulation von Zahlen durch Unternehmen und Ministerien. In diesem Fall sind die illegalen Transaktionen im BSP enthalten oder, genauer gesagt, zum Teil für die falsche Schätzung des BSP verantwortlich<sup>(23)</sup>.

Ein großer Teil der Schwarzmarkttransaktionen wird in konvertiblen Fremdwährungen abgewickelt. Sie haben den Vorteil, daß sie durch Waren selbst innerhalb der Sowjetunion gedeckt werden, insbesondere durch Luxusgüter und elektronische Erzeugnisse (Parfümerieartikel, audiovisuelle Geräte und westliche Computer werden in Spezialläden verkauft, die nur Fremdwährungen akzeptieren). Das Gefälle zwischen dem offiziellen und dem parallelen Wechselkurs schafft ebenfalls einen spezifischen spekulativen Anreiz. Die jüngste Verschlechterung der finanziellen und monetären Lage hat eine größere Nachfrage nach stabileren Geldaufbewahrungsmitteln ausgelöst. Schließlich hat die größere Öffnung des Landes seit 1988 die Menge der in der Wirtschaft verfügbaren Devisen und den Umsatz der in Hartwährungen abgewickelten Paralleltransaktionen erhöht. So nehmen die auf Dollar lautenden Geschäfte stärker zu, was die erheblichen Mangelerscheinungen, das öffentliche Mißtrauen in die Regierungspolitik und das abnehmende Vertrauen in den Rubel widerspiegelt.

## 5. Öffentliche Finanzen

### a) Das Haushaltssystem

Die Rolle des Haushalts besteht im allgemeinen darin, Ressourcen entsprechend den Entscheidungen der Regierung von einem Teil der Volkswirtschaft auf einen anderen zu übertragen. Der sowjetische Haushalt bildet in dieser Hinsicht keine Ausnahme. Obgleich in der Sowjetunion bislang

<sup>(22)</sup> Vgl. auch den Anhang IV und Abschnitt 3b dieses Kapitels.

<sup>(23)</sup> Daten über die Umtauschverhältnisse auf dem Schwarzmarkt finden sich in Kapitel II, Fußnote 11. Die Auswirkungen der „Dollarisierung“ auf den Geldüberhang werden in Kapitel VI, Fußnote 12 erläutert.

die öffentlichen Stellen für den größten Teil der Wirtschaftstätigkeit unmittelbar verantwortlich waren, machen doch im Durchschnitt weder die Einnahmen noch die Ausgaben des Staatshaushalts einen größeren Anteil des BSP aus als in den westlichen Ländern. 1988 entsprachen die Staatsausgaben in der Sowjetunion 52,5 % des BSP und lagen damit etwas höher als im EG-Durchschnitt (47 %), jedoch niedriger als in Dänemark (60,5 %) und den Niederlanden (59,1 %) und in etwa gleich hoch wie in Frankreich (50,2 %), Italien (50,8 %) und Belgien (52,4 %)<sup>(24)</sup>. Ein gewichtiger Unterschied zwischen der Rolle des Staatshaushalts in der Sowjetunion und in den entwickelten Marktwirtschaften besteht darin, daß der Haushalt im sowjetischen System eng mit der Wirtschaftsplanung und Wirtschaftsführung verzahnt ist. Da die Wirtschaftstätigkeit zum größten Teil direkt geplant wird, sind die Einnahmen und Ausgaben weitgehend das Ergebnis geplanter Stromgrößen, doch ergeben sich in der Praxis Ungleichgewichte infolge von Unzulänglichkeiten bei der Durchführung des Haushalts und unbegrenzter Verpflichtungen im Rahmen der sozialen Wohlfahrt. Die Steuern werden an der Quelle entrichtet, eine Steuereinzugsbehörde gibt es nicht.

Die Haushalte in der Sowjetwirtschaft sind traditionell ausgeglichen. Mit Ausnahme der Jahre während des Bürgerkriegs zu Beginn der 20er Jahre und des Zweiten Weltkriegs war der Haushalt bis 1988 Jahr für Jahr offiziell ausgeglichen. In Wirklichkeit jedoch entwickelte sich schon seit 1985 ein Haushaltsdefizit (18 Mrd SUR). In den offiziellen Statistiken wurde dieses Defizit jedoch erst 1988 anerkannt, als erstmals revidierte Zeitreihen veröffentlicht wurden. Seither hat sich das Defizit infolge außenwirtschaftlicher Schocks und wirtschaftspolitischer Fehler im Innern ständig ausgeweitet (vgl. Kapitel II 1b).

Die Diskussion über die Haushaltsentwicklungen wird dadurch erschwert, daß der Eingliederungsplan 1988 bei Entstehen des Defizits und 1989, als die Ausgaben für den Verteidigungsetat klarer ausgewiesen wurden, geändert wurde. Die früher angegebene Ziffer bezog sich offensichtlich auf den „Unterhalt von Heer und Marine“, auf den tatsächlich etwa 26 % der gesamten Militärausgaben entfallen, während die Ausgaben für Ausrüstung, Forschung usw. in anderen Haushaltsposten versteckt waren.

Sowjetischen Quellen zufolge ist in dem derzeitigen Haushaltssystem bereits das Prinzip des Haushaltsföderalismus berücksichtigt worden<sup>(25)</sup>. Der Staatshaushalt der UdSSR

umfaßt den Haushalt der Union und die Haushalte der Republiken sowie den Haushalt des staatlichen Sozialversicherungssystems (vgl. Schaubild 8). In dieser Hinsicht könnte er eher als Konto des Staates und nicht so sehr als Haushalt verstanden werden. Der Haushaltsplan wird in Übereinstimmung mit dem Prinzip einer für die gesamte Sowjetunion einheitlichen Politik der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung erstellt, wenn auch die verschiedenen nachgeordneten Organe Haushaltsautonomie genießen.

Der Haushaltsplan der Republiken umfaßt die Haushaltspläne der Unionsrepubliken (15 Haushaltspläne), die Staatshaushalte der autonomen Republiken (20 Haushaltspläne) und die lokalen Haushaltspläne (1987 über 52 500 Haushaltspläne).

Sämtliche Haushaltspläne werden nach einheitlichen Regeln erstellt. Zunächst werden die Ausgabeentscheidungen getroffen, und erst dann werden die geplanten Einnahmen eingesetzt.

Faktisch bedeutet das Prinzip des demokratischen Zentralismus, daß alle Einnahmen auf der Ebene der Union zentralisiert werden. Der Anteil der einzelnen Republiken an den verschiedenen Ausgabeposten wird durch präzise Regeln festgelegt. Die Republiken sind zur Finanzierung ihrer Defizite auf die Union angewiesen, doch erfolgte diese Finanzierung bis 1989 nahezu automatisch. Bislang wurden zwei Hauptformen von Übertragungen angewandt, nämlich direkte Zuweisungen an die Republiken (hauptsächlich die zentralasiatischen Republiken) sowie Einbehaltung eines höheren Prozentsatzes der Umsatzsteuern durch die Republiken.

Bis 1989 war die Aufstellung des Staatshaushalts eng mit dem Planungsprozeß verknüpft. Gosplan und das Finanzministerium arbeiteten unter der Aufsicht des Ministerrates jeweils bis Oktober einen Haushaltsentwurf aus, der dann im Dezember revidiert und angenommen wurde.

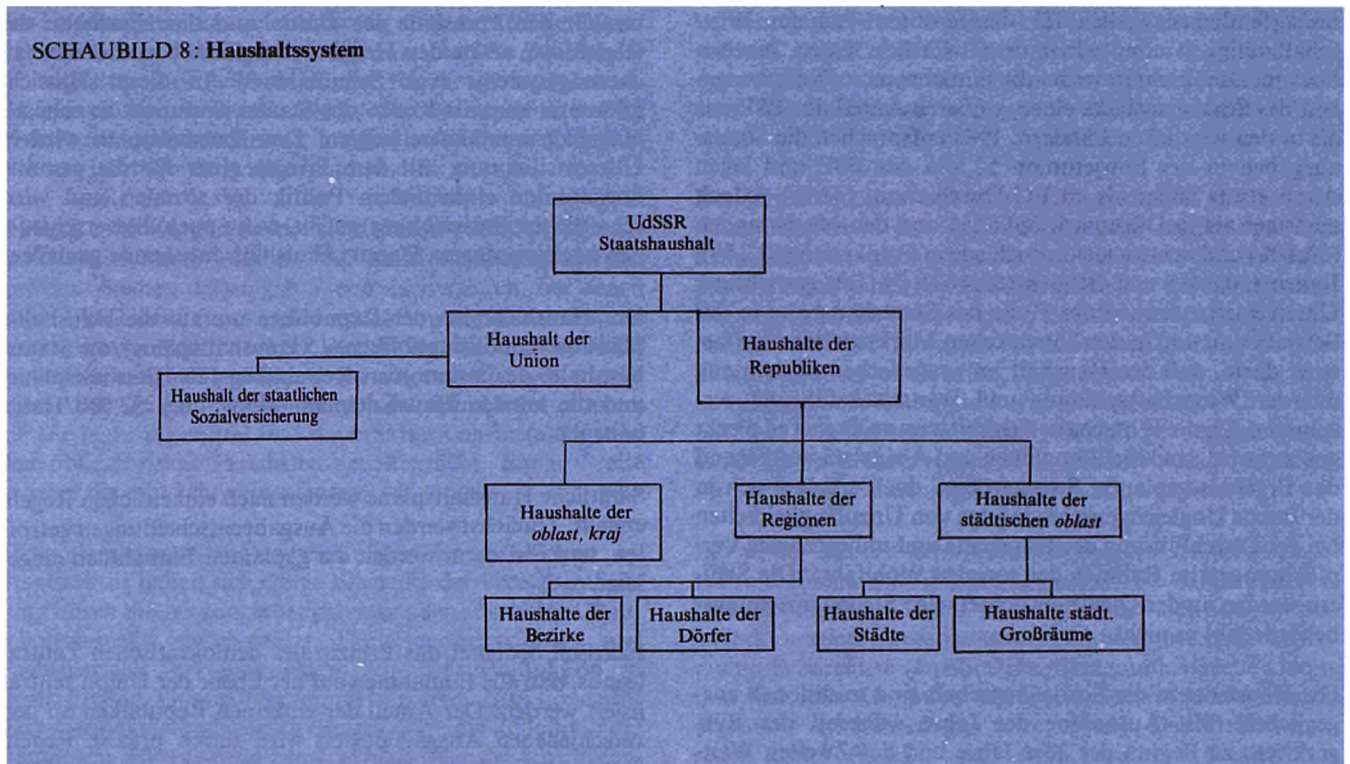
Die jüngste Entwicklung ist recht verworren. Offensichtlich hat das Finanzministerium 1990 die Zuständigkeit für die Aufstellung des Staatshaushalts behalten, während die Rolle von Gosplan wesentlich zurückgestutzt wurde und heute mehr beratender Natur ist. Die künftige Rolle dieser Institutionen ist jedoch nicht klar, da die Haushaltsprobleme zu den Themen gehören, die bei den gegenwärtigen Diskussionen über die Wirtschaftsreform umstritten sind (vgl. unten Kapitel V und VI).

Eine zentrale Rolle beim Haushaltsvollzug spielt von jeher Gosbank, die über ihre Zweigstellen die Einnahmen einzieht und die Ausgaben auszahlt. Bei der Ausgabenkontrolle und

<sup>(24)</sup> Die Angaben zu den EG-Ländern beziehen sich auf die Staatsausgaben in % des BIP.

<sup>(25)</sup> Die Haushaltsrechte der Republiken und lokalen Sowjets sind durch die Verfassung der UdSSR und das „Gesetz über die Haushaltsrechte der UdSSR und der Unionsrepubliken“ geregelt.

SCHAUBILD 8: Haushaltssystem



im Rechnungswesen spielt die Bank heute eine etwas weniger wichtige Rolle.

## b) Der Staatshaushalt

Der Staatshaushalt für den Zeitraum 1988 – 1990 ist in der Tabelle A.9 wiedergegeben. Die Sowjetbehörden veröffentlichen unter dem Titel „Staatshaushalt“ ein konsolidiertes Staatskonto, das die verschiedenen Verwaltungsebenen umfaßt (Union, Republiken und Gebietskörperschaften), ähnlich dem, was nach westlicher Praxis im allgemeinen als „Konto des Staates“ definiert wird. Es folgt eine kurze Beschreibung der wichtigsten Einnahme- und Ausgabe-posten.

### 1. Einnahmen

Die wichtigsten Posten auf der Einnahmenseite sind:

- Gewinnzahlungen staatlicher Unternehmen

Zusammen mit den Umsatzsteuern sind die Beiträge der Unternehmen zum Staatshaushalt die wichtigsten Posten auf der Einnahmenseite (d. h. 27 % der Gesamteinnahmen). Für 1990 wurden sie mit 117 Mrd SUR veranschlagt. Sie stammen hauptsächlich aus Gewinnsteuern auf Anlagevermögen, Steuern auf Lohnfondsüberschüsse und sonstigen Zahlungen. Obgleich feste Steuersätze unterstellt werden, waren sie doch in Wirklichkeit bislang stark nach Ministerien und Branchen differenziert und wurden oftmals nachträglich entsprechend der Rentabilität eines Unternehmens und den Möglichkeiten zur Selbstfinanzierung von Investitionen angepaßt.

- Einnahmen aus dem Außenhandel

Im Haushaltsplan 1990 sind die Einnahmen aus dem Außenhandel mit 59,6 Mrd SUR veranschlagt worden und machten etwa 14 % der Gesamteinnahmen aus. Dieser Posten setzt sich aus Export- und Importeinnahmen zusammen, die sich aus dem Preisausgleichsmechanismus ergeben: Führt die Differenz zwischen Weltmarkt- und Inlandspreisen zu Nettoeinnahmen, dann werden diese weggesteuert und als Haushaltseinnahme verbucht (vgl. Anhang V).

— Umsatzsteuer

Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer waren für 1990 mit 122 Mrd SUR veranschlagt worden. Diese Steuer ist recht eigenartig und unterscheidet sich von dem, was gemeinhin als Umsatzsteuer definiert wird. In der Sowjetwirtschaft werden die Großhandelspreise auf der Grundlage der Ist-Kosten plus Gewinnzuschlag festgesetzt, während die Einzelhandelspreise theoretisch so festgesetzt werden, daß es keine Überschüsse gibt, d. h. ein Nachfrageüberhang nach Konsumgütern vermieden werden sollte. Die Umsatzsteuer entspricht dann der Differenz zwischen dem Großhandelspreis des Unternehmens und dem Einzelhandelspreis abzüglich einer Transportmarge. Die Steuer ist somit eher ein Restwert als eine feste oder Ad-valorem-Steuer<sup>(26)</sup>.

1989 machten die Steuern auf die Umsätze von zwei wichtigen Industriezweigen den Großteil dieser Einnahmen aus: die Steuern auf alkoholische Getränke mit 36 % der Gesamteinnahmen aus der Umsatzsteuer, womit ein durch die Anti-Alkohol-Kampagne von 1985 unterbrochener Trend wieder fortgesetzt wurde, und die Energiewirtschaft (Öl, Gas und Strom) mit 14 % (siehe Tabelle A.10).

— Einkommensteuer

Zwei Arten von Einkommensteuern können unterschieden werden:

- staatliche Steuern (persönliche Einkommensteuer, Steuern auf Ledige und Kleinfamilien, landwirtschaftliche [Einkommen]steuern);
- lokale Steuern (auf private Gebäude, Grund und Boden, private Beförderungsmittel).

Im Durchschnitt werden etwa 11 % der Löhne und Gehälter von Arbeitern und Angestellten als Einkommensteuer abgeführt (d. h. 26 SUR pro Monat auf den monatlichen Durchschnittslohn von 240 SUR). Im Verhältnis zum monatlichen Durchschnittslohn beträgt die Steuer auf landwirtschaftliche Einkünfte etwa 17 SUR/Monat. Die staatlichen persönlichen Einkommensteuern dürften sich 1990 auf 44 Mrd SUR belaufen.

<sup>(26)</sup> Zum besseren Verständnis sei ein einfaches Beispiel angeführt. Zwei Waren A und B werden zu den gleichen Kosten produziert, jedoch zu unterschiedlichen Einzelhandelspreisen verkauft. Die Umsatzsteuer entspricht der Differenz. *Quelle*: Nove (1981a).

	Ware A	Ware B
	(Preise in SUR)	
Einzelhandelspreis	140	180
Abzüglich Großhandelspreis des Unternehmens	120	120
Abzüglich Transportmarge	10	10
Umsatzsteuer	10	50

Die Lohnsteuern sind progressiv: Löhne unter 70 SUR/Monat sind steuerfrei, während auf Löhne zwischen 70 und 100 SUR/Monat ein Steuersatz zwischen 0,35 % und 8,2 % angewandt wird. Oberhalb dieser Schwelle werden die Löhne mit einem Satz von 13 % besteuert. Einzeln Erwerbstätige (Ärzte, Lehrer, Fahrer usw.) müssen 65 % ihres Jahreseinkommens, das 6000 SUR übersteigt, an Steuern abführen.

Mit geringfügigen Ausnahmen wird die 6%ige Ledigensteuer von Männern zwischen 20 und 50 Jahren und Frauen zwischen 20 und 45 Jahren erhoben. Das Aufkommen aus dieser Steuerquelle wird für 1990 auf 1,5 Mrd SUR geschätzt.

Die Steuern auf Löhne und Renten werden an der Quelle erhoben, während die übrigen an die zuständigen Finanzorgane gezahlt werden.

2. Die Struktur der öffentlichen Ausgaben

— Finanzierung der Volkswirtschaft

Die „Finanzierung der Volkswirtschaft“ ist ein umfassender Titel und der größte Haushaltsposten, der sich hauptsächlich aus Nahrungsmittelsubventionen und Investitionen zusammensetzt. Tabelle 18 faßt die wichtigsten Kategorien zusammen.

Nach dem vom Obersten Sowjet genehmigten Haushaltsplan werden sich die Subventionen 1990 auf 113 Mrd SUR belaufen. Die Preissubventionen für Nahrungsmittel machten 90 % der Gesamtsumme aus (95,9 Mrd SUR). Besonders hoch waren die Zuschüsse zur Deckung der Differenz zwischen Kosten und Einzelhandelspreisen in der Tierproduktion (22,7 Mrd SUR), bei Milch- und Milcherzeugnissen (17,1 Mrd SUR), Kartoffeln (2,3 Mrd SUR) und Fisch (3 Mrd SUR). Mit den restlichen Beträgen wurden vor allem die Energiepreise subventioniert (8,3 Mrd SUR).

— Finanzierung des Außenhandels

Im Haushaltsplan für 1990 wurde die Finanzierung des Außenhandels mit 26,9 Mrd SUR veranschlagt und umfaßt Außenhandelszuschüsse, gewährte Auslandskredite, Auslandshilfe, Zinsen für Kredite zur Zahlungsbilanzstützung. Die Außenhandelszuschüsse bilden den Gegenposten zu den „Einnahmen aus dem Außenhandel“ auf der Einnahmenseite. Ist die Differenz zwischen Weltmarktpreis (zum Verrechnungskurs in Rubel umgerechnet) und Inlandspreis negativ, so wird eine entsprechende Subvention aus dem Haushalt gewährt und unter diesem Posten verbucht.

**Tabelle 18****Finanzierung der Volkswirtschaft im Staatshaushalt**

	(in Mrd SUR)	
	1989	1990
Insgesamt	199,4	188,2
Investitionen	70,3	42,2
Subventionen	103,0	112,7
Subventionen für Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel <sup>(1)</sup>	87,8	95,9
Sonstige Subventionen	15,2	16,8
Betriebskosten	10,6	11,8
Sonstige	15,3	21,6

<sup>(1)</sup> Im Staatshaushalt ist dieser Posten präziser als „Preisausgleich für Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel“ klassifiziert.

**c) Das Sozialversicherungssystem**

Das staatliche Sozialversicherungssystem umfaßt Altersrenten, Leistungen bei vorübergehender Erwerbsunfähigkeit und Mutterschaft sowie Kindergeld. Eine Arbeitslosenunterstützung gibt es vorläufig nicht.

Etwas über 50 % der Sozialversicherungsausgaben wurden bislang über lohnbezogene Abgaben mit einem Durchschnittssatz von 10 % 1989 und 12 % 1990 finanziert. Der restliche Teil ist durch Übertragungen allgemeiner Einnahmen an den Staatshaushalt finanziert worden.

Vor kurzem hat der Oberste Sowjet eine Reform der Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten beschlossen, die bis 1994 durchgeführt werden soll. Die Reform sieht eine Verbesserung der Leistungen und eine großzügigere Gestaltung des System, u. a. durch Einführung von Indexierungsmechanismen, vor.

Die beschlossenen Maßnahmen werden den Staatshaushalt in den nächsten Jahren zweifellos zusätzlich belasten. Überdies könnte die langfristige Entwicklung bei dem Altersaufbau der Bevölkerung und den derzeitigen demographischen Trends eher ungünstig sein.

**d) Der Haushalt der Republiken**

Der Haushalt der Republiken spielt bereits eine beträchtliche Rolle. Wie aus Tabelle 19 hervorgeht, wurden die Ausgaben

der Republiken für 1990 auf 50 % der Gesamtausgaben, fast 2/3 der Ausgaben zur Finanzierung der Wirtschaftstätigkeit und fast 3/4 der Ausgaben für soziokulturelle Maßnahmen veranschlagt.

Auf die Republiken entfällt bereits die Hälfte der Staatseinnahmen. Die Zusammensetzung der Einnahmen in den Haushalten der Republiken im Jahr 1990 wird in der nachstehenden Tabelle 20 zusammengefaßt und mit den Gesamteinnahmen des Staatshaushalts verglichen.

Wie aus der Tabelle 20 hervorgeht, sind die Hauptfinanzierungsquellen der Republiken:

- die Umsatzsteuer
- ein Teil der Gewinnabführungen der Unternehmen und sonstigen Wirtschaftseinheiten im Gebiet der Republik und
- etwa 55 % der Einkommensteuern von Arbeitern und Angestellten.

Verbrauchssteuern (teilweise) und Lokalsteuern (vollständig) werden ebenfalls auf lokaler Ebene erhoben.

Die künftigen Richtlinien sind bislang noch nicht eindeutig festgelegt worden. Aus den bislang beschlossenen gesetzlichen Regelungen würde sich ab 1991 die in Tabelle 21 aufgeführte Verteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen ergeben. In Anbetracht der anhaltenden Auseinandersetzungen zwischen der Unionsregierung und den Republiken wird diese Verteilung jedoch wahrscheinlich noch geändert.

Die Ausgaben der lokalen Haushalte machten 1989 32 % der Gesamtausgaben der Republiken und 15 % der Gesamtausgaben der Union aus. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Ausgaben für soziokulturelle Zwecke (Bildungseinrichtungen für Kinder, Berufsausbildung für gewerbliche Arbeitnehmer, Gesundheitswesen). Über 83 % werden aus dem Staatshaushalt der UdSSR und der Rest durch Lokalsteuern finanziert.

**6. Währungssystem**

Grundlage der wirtschaftlichen Entscheidungen in der Sowjetunion sind die materiellen Güter- und Warenströme; „Geld“ ist für die Unternehmen von äußerst geringer Bedeutung. Das gleiche gilt für die privaten Haushalte, da ihre Möglichkeiten zum Einkauf von Verbrauchsgütern selbst des Grundbedarfs eher davon abhängen, wieviel Zeit sie für „Schlangestehen“ opfern können, als von dem Preis, der für



**Tabelle 19**

Anteil der Republiken an wichtigen Ausgabeposten, 1990

	Haushalt des Zentralstaats	Haushalte der Republiken	
	Mrd SUR	Mrd SUR	in % des Staatshaushalts
Gesamtausgaben	489,9	248,8	50,8
Finanzierung der Volkswirtschaft	188,2	123,7	65,7
Soziokulturelle Maßnahmen	160,5	116,2	72,4

Quelle: Finanzministerium.

**Tabelle 20**

Anteil der Republiken an den wichtigsten Einnahmeposten, 1990

	Haushalt des Zentralstaats	Haushalte der Republiken	
	Mrd SUR	Mrd SUR	in % des Staatshaushalts
Insgesamt	429,9	237,9	55,3
Umsatzsteuer	121,9	93,2	76,5
Gewinnabführungen	117,4	55,7	47,4
Staatliche Einkommensteuer	43,5	23,6	54,3

**Tabelle 21**

Verteilung der Steuereinnahmen

	(in %)	
	Haushalt des Zentralstaats	Haushalte der Republiken und sonstigen Gebietskörperschaften
Einkommensteuern der Unternehmen	45	55
Persönliche Einkommensteuern	100	0
Umsatzsteuern	30	70
Außenhandelssteuern	100	0
Grundsteuern	0	100

die Waren verlangt wird. Die Rolle des Rubels ist durch den ausgedehnten Schwarzmarkt und die zunehmende „Dollarisierung“ der Wirtschaft nach und nach unterminiert worden.

**a) Die Rolle des Geldes in der Sowjetunion**

Noch heute spielt das Geld in der sowjetischen Wirtschaft eine von Grund auf andere Rolle als in den westlichen Marktwirtschaften. Zunächst einmal ist das Geld für die Bürger der Sowjetunion nicht vollkommen fungibel. Der Markt für heimische Güter und Dienstleistungen zerfällt in verschiedene Segmente. Es gibt verschiedene, weitgehend voneinander getrennte Geldkreisläufe, normalerweise z. B.

Tabelle 22

## Außenhandel, geographische Verteilung, 1989

	Mrd SUR		Mrd USD <sup>(1)</sup>	
	Exporte	Importe	Exporte	Importe
Insgesamt	68,7	72,1	63,2	65,9
Sozialistische Staaten	42,2	44,7	21,1	22,3
RGW	38,0	40,6	19,0	20,3
Industrieländer mit Marktwirtschaft	16,4	20,5	26,0	32,5
Entwicklungsländer	10,1	7,0	16,1	11,1
Anteil am Welthandel			2,2%	2,3%

<sup>(1)</sup> Die Umrechnung SUR-USD ist wegen der im Handel mit den „sozialistischen“ Staaten üblichen Preisverzerrungen nicht einheitlich. Hier wurde folgendes Verfahren angewandt: Der Handel mit Marktwirtschaftsländern wurde nach dem offiziellen Kurs von rund 0,6 SUR für 1 USD und der Handel mit den sozialistischen und RGW-Staaten nach dem Kurs 2 SUR für 1 USD umgerechnet. Einzelheiten zu dieser Methode sind Anhang III zu entnehmen.

Quelle für die Rubelangaben: *Jahrbuch 1989 des Außenhandels der UdSSR*.

für Unternehmen, für Privatpersonen oder für staatliche Transaktionen, für legale Privattransaktionen oder für illegale Privattransaktionen; manche Personen haben bevorzugten Zugang zu bestimmten Arten von Gütern. Transaktionen zwischen Unternehmen müssen über die Konten bei der Gosbank abgerechnet werden; Barbeträge können nur für spezifische Zwecke wie z. B. Lohnzahlungen abgehoben werden; Geld in Form von Banknoten wird im wesentlichen nur für den Konsumgüterkreislauf verwendet.

Zweitens ist die Währung grundsätzlich nicht in Devisen konvertierbar. Die Tatsache, daß das Geld nicht vollkommen fungibel ist, bedeutet auch, daß die Konvertierbarkeit der Waren für Gebietsansässige begrenzt ist. Für Gebietsfremde ist die Währung für laufende kommerzielle Transaktionen nicht konvertierbar, da sie ihre Rubel-Guthaben nicht zum Kauf von in der Sowjetunion produzierten Waren und Dienstleistungen zum geltenden Inlandspreis für Exportzwecke verwenden dürfen. Und natürlich besteht auch keine finanzielle Konvertierbarkeit: Der Rubel kann nicht frei zum Kauf von Devisen oder auf Fremdwährungen lautenden finanziellen Aktiva verwendet werden. Die Inlandspreise sind von den Weltmarktpreisen über eine Reihe von Umrechnungskoeffizienten abgekoppelt worden. Diese Koeffizienten haben eine ähnliche Rolle wie die multiplen Wechselkurse gespielt und reichten je nach Land und Warengruppe von 0,2 bis 6,6 (vgl. S. 58).

Drittens spielt das Geld bei der Ressourcenallokation nur eine geringe Rolle. Die Ressourcen werden entsprechend den Entscheidungen der zentralen Planbehörden über die physische Ausstattung, nicht nach dem Preis, den der

Höchstbietende zu zahlen bereit ist, verteilt. Die Kredite fließen nicht unbedingt zu den erfolgreichsten Unternehmen; bei der Kreditverteilung wird nicht automatisch eine Risikoerschätzung vorgenommen.

Viertens schließlich werden Geldangebot und -nachfrage nicht durch den Zinsmechanismus ausgeglichen; die Zinsen haben für gewöhnlich nur symbolischen Wert und sollen die Kosten der Bankdienstleistungen decken. Bei freien Preisen hätte die wesentliche Ausweitung der Geldmenge zu einer beträchtlichen Inflation geführt. Stattdessen kam es zu einer erheblichen zurückgestauten Inflation (Zwangssparen). Die offene Inflation nimmt zu, da die Preise über wiederholte Versuche, die Kluft zwischen offiziellen Preisen und Preisen am freien Markt (oftmals Schwarzmarkt) zu schließen, angepaßt werden.

Wie in anderen zentralen Planwirtschaften spielte das Geld im Sowjetsystem eine passive und im wesentlichen akkommodierende Rolle. Da die Geldpolitik der Haushaltspolitik völlig untergeordnet wurde, war sie faktisch inexistent.

Da die Ausweitung des Inlandskredits im wesentlichen zur Finanzierung der wachsenden Defizite der Unionshaushalte diente und die Preise amtlich festgesetzt wurden, entstand ein beträchtlicher Geldüberhang. Das Verhältnis zwischen Einkommen und Geldmenge im weiteren Sinne sank von 2,4 im Jahr 1985 auf 1,9 im Jahr 1989 deutlich. Im allgemeinen wäre zu erwarten, daß die Geldumlaufgeschwindigkeit im Zuge der Wirtschaftsentwicklung zunimmt. Daß dies in der Sowjetunion nicht der Fall war, ist eine Folge der monetären Finanzierung des Haushaltsdefizits und der niedrigen Zins-

sätze. Dieses Maß der Geldumlaufgeschwindigkeit läßt unberücksichtigt, daß für Transaktionen in bestimmten Gütern Devisen benötigt werden.

## b) Das Bankensystem

Entsprechend der begrenzten wirtschaftlichen Bedeutung des Rubels spielt das Bankensystem ebenfalls nur eine begrenzte Rolle. Über die Verteilung der realen Ressourcen entscheiden die Zentralbehörden unmittelbar, und die finanziellen Ströme werden so angepaßt, daß der Plan erfüllt wird. Laufende Kredite werden automatisch vergeben, wenn dies zur Planerfüllung notwendig ist, und die Zinssätze haben symbolischen Wert; Investitionsmittel werden unmittelbar aus dem Staatshaushalt zinsfrei zugewiesen, müssen allerdings getilgt werden.

Bis 1988 war das Bankensystem im wesentlichen ein „Monobankensystem“, das von den Zentralbehörden über Gosbank kontrolliert wurde. Gosbank war ein Netz von Sparbanken unterstellt: Sämtliche Einlagen wurden bei Gosbank zu Bedingungen wieder angelegt, die diese festlegte. Die Baubank war die Investment-Sparte des Finanzministeriums. Die Vneshekonombank führte praktisch alle Devisentransaktionen unter der Aufsicht der Gosbank durch. Dieses System sollte den Zentralbehörden die Einbehaltung der Unternehmensgewinne und die Kanalisierung der Ersparnisse der privaten Haushalte zu Wiederanlagezwecken über das zentrale Planungssystem ermöglichen.

In den letzten Jahren ist allerdings der Anteil der Investitionen, die durch zentrale Entscheidungen getätigt werden, wesentlich verringert worden, da den Unternehmen eine größere Autonomie bei ihren Investitionsentscheidungen eingeräumt wurde. Gleichzeitig werden die Investitionen in zunehmendem Maße von den Unternehmen selbst finanziert. Infolge dieser Veränderungen mußte die Rolle des Bankensystems neu durchdacht werden.

Die Bankreformen von 1988 führten zu einer stärkeren Spezialisierung, doch wurde an der monopolistischen Segmentierung des Bankwesens festgehalten. Mehrere neue Banken wurden gegründet, die die fünf wichtigsten Wirtschaftszweige abdecken (Industrie, Landwirtschaft, Soziales, Außenwirtschaftsbeziehungen, Gosbank). Diese Banken sind jedoch nach wie vor den Zentralbehörden unterstellt und verfügen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen über Monopolbefugnisse.

Ziel der anschließenden Reformbemühungen war es, eine große Anzahl kleinerer Banken zu errichten. Nach dem Gesetz über Genossenschaften konnten diese eigene Finanzinstitutionen und Banken gründen. Diese Möglichkeit wurde

später auf den Unternehmenssektor ausgedehnt. Heute gibt es etwa 250 Geschäfts- oder Genossenschaftsbanken. Die meisten davon sind sehr klein und machen nur 2 % des Kreditvolumens aus. Ihre Tätigkeit wird von der Staatsbank geregelt und unterliegt u. a. strengen Vorschriften hinsichtlich der Qualifikation des leitenden Personals. Viele dieser kleineren Banken haben sich stark in Investitionen mit hohem Risiko engagiert, und einige davon werden zweifellos in Konkurs gehen. Immerhin sind die Grundlagen für ein dezentralisiertes Bankensystem heute offenbar geschaffen.

Außerdem wurde beschlossen, die Agrarbank und die Sozialbank in Aktiengesellschaften umzuwandeln. Man erwartet, daß zumindest ein Teil der Aktien an das Publikum verkauft wird. Auch der Wettbewerb hat unter den größeren Banken zugenommen, und sie fächern ihre Aktivitäten immer breiter auf.

Die Umwandlung des Finanzsektors in ein zweistufiges Bankensystem westlichen Typs dürfte durch die Reformen, über die zur Zeit diskutiert wird, weiteren Auftrieb erhalten. In einem Entwurf für ein Bankgesetz, der zu dem umfassenden Maßnahmenbündel gehört, das Anfang 1991 verabschiedet werden soll, wird der kommerzielle Banksektor als besonderer Zweig der Wirtschaftstätigkeit anerkannt, von dem erwartet wird, daß er „im eigenen Interesse handelt“.

## 7. Außensektor

Der Außenhandel der Sowjetunion war stets Monopol des Staates. Dieses Monopol wurde 1918 errichtet und in der Verfassung von 1977 bekräftigt; danach ist es ausschließliches Recht des Staates, mit ausländischen Partnern Handel zu treiben.

Bis 1987 lag die Monopolverwaltung in Händen des Außenhandelsministeriums, das die Planung in Abstimmung mit anderen staatlichen Behörden vornahm (Gosplan, Gosbank, Vneshekonombank usw.), wobei es jeweils die maßgeblichen Indikatoren der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes berücksichtigte. Der Import/Exportplan war der wichtigste der von diesem Ministerium aufgestellten Pläne; nach einer globalen Festlegung der Importe und Exporte wurde eine Aufschlüsselung des Warenaustauschs in einzelne Ländergruppen vorgenommen. Die Überstellung der Exporte der für die einzelnen Bereiche der gewerblichen Wirtschaft zuständigen Ministerien an das Außenhandelsministerium und die Verteilung der Importe an die einzelnen Ministerien erfolgte anhand der Export- und Importlieferpläne (dem Gegenstück des Außenhandels zu dem Verteilungsplan des Binnenhandels).

Seit Januar 1987 erhielten zwanzig Ministerien und eine ständig zunehmende Zahl von Betrieben und Betriebszusammenschlüssen die Erlaubnis, ohne vorherige Genehmigung durch das Ministerium für Außenwirtschaftsbeziehungen (die Nachfolgebehörde des Außenhandelsministeriums) Import- und Exportgeschäfte durchzuführen. Diese Handelseinheiten sind berechtigt, einen Teil ihrer Devisenerträge einzubehalten und darüber zu verfügen.

Der Rubel hat aufgehört, eine konvertible Währung zu sein, als er 1926 von den Notierungen der internationalen Devisenmärkte zurückgezogen wurde. Im Außenhandel fungiert er nicht einmal als Währung, sondern eher als Verrechnungseinheit für den Plansektor. Einen inländischen Kapitalmarkt gibt es nicht, und die sowjetischen Behörden greifen in das Geschehen des ausländischen Devisenmarkts nicht zur Unterstützung einer offiziellen Parität ein. Die nur begrenzte Transferierbarkeit (von Konvertibilität kann keine Rede sein) ist ein Grund dafür, daß der Handel zum großen Teil auf der Grundlage bilateraler Abkommen abgewickelt wird. Diese Abkommen schließen nicht automatisch eine Regelung des Finanzausgleichs ein, die Preise sind überwiegend Gegenstand von besonderen Verhandlungen.

1963 wurde als besondere Verrechnungseinheit der Transferubel (*perevodnyi*) geschaffen, offensichtlich als Mittel zur Förderung des multilateralen Handels innerhalb des RGW. Theoretisch konnten in diesem Wirtschaftsgebiet Rubelüberschüsse zum Ausgleich von Defiziten verwendet werden; die Realität sieht jedoch so aus, daß ein Ausgleich ausgehandelt werden muß und daß selbst innerhalb des RGW keine Konvertibilität herrscht; der Anteil des multilateralen Warenaustauschs am gesamten RGW-Handel war und ist sehr gering.

#### a) System und Struktur des Handels

Im Gegensatz zu den westlichen Wirtschaften ist die der Sowjetunion nicht sehr stark in den internationalen Handel integriert. Aus der Schätzung der Tabelle 22 geht hervor, daß die Importe der UdSSR knapp über 2 % des Welthandels ausmachen (zum Vergleich: EG 28,6 %, USA 16,7 % und Japan 6,7 %).

Auf die „sozialistischen“ Staaten und insbesondere die RGW-Staaten entfällt ein erheblicher Anteil dieses Handels. Nach der offiziellen Statistik gehen 55 % der Exporte der Sowjetunion in die RGW-Staaten; selbst wenn man, wie in der rechten Spalte der Tabelle 22, berücksichtigt, daß diese Handelsströme stark überbewertet sind, macht der Anteil immer noch 30 % des Gesamtexports aus. Dabei handelt es

sich im wesentlichen um Tauschhandel, der keinerlei internationaler Konkurrenz ausgesetzt ist.

Auch der nur begrenzt stattfindende Handel mit den westlichen Industrieländern hat zu keinerlei Rückwirkung der Weltmärkte auf die sowjetischen Betriebe geführt. Exporte gelten nach im Grunde merkantilistischer Auffassung als notwendiges Übel bei der Beschaffung der für bestimmte unentbehrliche Importe benötigten Devisen. Dies spiegelt sich in der lückenhaften Zahlungsbilanzstatistik wider: Die sowjetischen Stellen veröffentlichen keine Zahlungsbilanzdaten auf Transaktionsbasis (Erfassung der Handelsströme im Moment des Entstehens), sondern sie erfassen die Daten lediglich im Augenblick der Abrechnung (Handelsgeschäfte werden nach erfolgter Zahlung erfaßt, und Tauschhandel wird überhaupt nicht berücksichtigt). Sie erfassen zudem in der Leistungsbilanz Finanzleistungen, die in die Kapitalbilanz gehören. Das Ergebnis ist, daß die offizielle Statistik der Sowjetunion nur wenig Einblick in die Wechselbeziehungen zwischen der Wirtschaft des Landes und der Außenwelt vermittelt. Diese Daten dienen in erster Linie der Feststellung des externen Finanzierungsbedarfs. Betriebe exportieren, weil die Planungsbehörden sie dazu anweisen. An ausländischen Märkten erlittene Verluste werden aus Haushaltsmitteln voll gedeckt, und überdurchschnittliche Gewinne fallen der Steuer zum Opfer; auf diese Weise heben sich positive und negative Anreize auf.

#### b) Das System des Handels der RGW-Staaten untereinander und seine Auflösung

Die traditionelle Vorrangstellung des Handels mit den RGW-Staaten war zum Teil politisch begründet. Er ermöglichte enge Beziehungen zu politisch nahestehenden Regimen und ließ eine gewisse Form der Kontrolle zu. Ökonomische Ideologie spielte jedoch auch hinein: Den Prinzipien der zentralen Planwirtschaft zufolge mußte der Handel langfristig angelegt sein, mit Mehrjahresverträgen und sich in festen Grenzen bewegenden berechenbaren Veränderungen bei Preisen und Mengen. So führte die UdSSR lange Zeit hindurch mit den Staaten im mittleren und östlichen Europa Handel zu Preisen, die für jeweils fünf Jahre festgelegt wurden, wobei der durchschnittliche Weltmarktpreis der fünf vorangegangenen Jahre zugrunde gelegt wurde (das sogenannte „Bukarester Modell“). In der letzten Zeit wurden die Preise jedoch jährlich angepaßt, jeweils auf der Grundlage des durchschnittlichen Weltmarktpreises der fünf vorangegangenen Jahre (das sogenannte „Moskauer Modell“). Hier liegt der Grund dafür, daß der Intra-RGW-Handel zuweilen jeden Bezug zur übrigen Welt verloren hat, selbst wenn anfänglich Weltmarktpreise zugrunde gelegt hatten.

### Zentrale Planwirtschaft und Außenhandel

Nach der gängigen Handelstheorie bringt sich ein System, das sein Handelspotential nicht voll ausschöpft, um den Vorteil der Spezialisierung und wird dadurch gezwungen, viele Erzeugnisse selbst herzustellen, einige davon — gemessen am Weltstandard — mit geringerem Effizienzgrad. Mit anderen Worten: Handelsverweigerung bedeutet Verzicht auf eine zusätzliche Quelle wirtschaftlichen Wachstums, und eine systematische Unterausnutzung des Handelspotentials führt zu Effizienzverlusten.

In dem besonderen Umfeld der zentralen Planwirtschaft, in der die verschiedenen Variablen im voraus aufeinander abgestimmt werden müssen, stellt der Handel für die Planung einen Unsicherheitsfaktor dar, da der Inlandsmarkt durch ihn in den Wirkungsbereich externer Fluktuationen gerät. Nach der klassischen Theorie wird das Handelsniveau einer zentralen Planwirtschaft in erster Linie vom Einfuhrbedarf bestimmt. Mit anderen Worten: Das quantitativ orientierte zentralistische System ist bestrebt, zur Begrenzung der Risiken die Abhängigkeit von ausländischen Lieferanten weitestgehend zu drosseln, und zwar selbst bei Erzeugnissen, die im Ausland günstiger eingekauft werden könnten. Darüber hinaus geht in der zentralen Planwirtschaft die Tendenz dahin, die volle Ausnutzung komparativer Vorteile zu verhindern und eine Beteiligung an der internationalen Arbeitsteilung zu verweigern. Die maximale Reduzierung der mit dem Handel verbundenen Risiken und die vollständige Ausnutzung der sich aus einer Beteiligung am internationalen Handel ergebenden Vorteile werden gegeneinander abgewogen.

Der Außenhandel muß in die allgemeine Planung eingepaßt werden; bei Langzeitplanung müssen Export- und Importniveaus festgelegt werden, während bei kurzfristiger Planung aufgeschlüsselte Anweisungen der Verwaltungen vorliegen müssen. In der Praxis wird jedoch das Import- und Exportniveau von Jahr zu Jahr meistens nur geringfügig verändert — dazu mag als Argument dienen, daß der Grundsatz der vom Erreichten ausgehenden Planung auch auf den Außenhandelssektor angewandt wird.

In der Theorie haben zentrale Planung und Verwaltung ihre Vorteile, da sie die Möglichkeit bieten, Handelsströme direkt

und aus der Gesamtschau zu kontrollieren und somit durch unvorhergesehene Schwankungen der Handelsströme hervorgerufene Beeinträchtigungen auf ein Minimum zu reduzieren. Un erwartet eintretende exogene Störungen lassen sich in einer zentralen Planwirtschaft viel leichter in den Griff bekommen als in einer Marktwirtschaft, in der eine Vielzahl von Entscheidungszentren koordiniert werden muß. Doch die Unzulänglichkeiten in tatsächlich zentralen Planwirtschaften erschweren diese Koordination. Wie auch bei den inländischen Versorgungsquellen, so sind die Zentralbehörden auch hier starkem Druck von unten ausgesetzt, d. h. von Seiten der einzelnen Wirtschaftssektoren, Ministerien und Betriebe; von dort werden zusätzliche Importe vor allem an Produktionsgütern gefordert. Dies ist zum Teil die Folge von Problemen, die für eine zentrale Planwirtschaft häufig typisch sind, wie z. B. die Positivkorrelation zwischen Anreizen und Menge bzw. Bruttowert des Outputs und das Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten im Zusammenhang mit den Produktionskosten, was wiederum beides dazu führt, daß die Nachfrage nach Ressourcen keine Grenzen kennt und Investitionen den Vorrang vor Innovationen erhalten. Gleichzeitig ist für Importe nicht nur auftretender Mangel, sondern auch die Priorität ausschlaggebend, die einem nicht ausreichend verfügbaren Erzeugnis zuerkannt wird. Den Planern werden auch im Bereich des Exports von der Basis Zwänge auferlegt, da der Exportproduktion gewährte Sonderprämien nicht ausreichen, die Produktion für den Auslandsmarkt attraktiv zu machen. Die im Exportsektor für Verbesserungen von Qualität, Lieferung und Kundendienst anfallenden Kosten übersteigen die mit dem Anreizsystem gebotenen Gewinne.

Drei Merkmale des den Außenhandel regelnden Finanzsystems sind hier hervorzuheben. Erstens bindet der Rubel die Inlandspreise nicht an die Weltmarktpreise, und das Inlandspreisgefüge ist vom Außenhandelspreisgefüge scharf getrennt. Zweitens stehen die Preise in keinem Verhältnis zu Produktion und Käuferpräferenz. Die Methode zur Ermittlung der Effizienz des Außenhandels baut wie so häufig in der sowjetischen Praxis ausschließlich auf „Engineering“-Regeln auf und legt nicht eine Kosten-Nutzen-Rechnung zugrunde. Drittens wird zur Umrechnung der ausländischen und inländischen Preise der Wechselkurs hinzugezogen, doch anders als in einer Marktwirtschaft spielte der Wechselkurs schlicht die Rolle einer Verbuchungsabsprache, um so die inländischen Preise von den Preisen des internationalen Handels zu isolieren.

Das Schaubild 9 beschreibt die Entwicklung der für den Handel der UdSSR mit ihren wichtigsten Partnergruppen maßgeblichen Terms of trade<sup>(27)</sup>. An der Entwicklung im Handel mit dem RGW läßt sich deutlich der Effekt des „Moskauer Modells“ ablesen: Die Erhöhung der Ölpreise

<sup>(27)</sup> Die Veränderung der Exportpreise seit 1980 wird durch die Veränderung der Importpreise seit 1980 dividiert, und der Quotient wird in einen Index umgewandelt, wobei 1980 = Index 100 ist. Die Preisindizes wurden vom sowjetischen Ministerium für Außenhandelsbeziehungen mitgeteilt.

auf dem Weltmarkt bis 1982 wurde an die RGW-Partner nur allmählich im Verlauf mehrerer Jahre weitergegeben, und ähnlich begann die anschließende Preissenkung erst ab Mitte der 80er Jahre zu Buche zu schlagen. Das Schaubild läßt ein weiteres Faktum erkennen: Vor allem seit 1986 haben sich die Terms of trade für die Sowjetunion im Handel mit den Entwicklungsländern verbessert (sinkende Grundstoffpreise), doch verglichen mit den westlichen Industrieländern schnitt sie erheblich schlechter ab (Energiepreise).

Der jüngste politische und wirtschaftliche Wandel in Mittel- und Osteuropa hat das Handelssystem und vor allem die Koordinierung der Planung ausgehöhlt. Zum Zeichen ihrer neugewonnenen Unabhängigkeit beabsichtigen die kleineren europäischen RGW-Staaten (vor allem die CSFR und Ungarn) die Auflösung des besonderen Handelssystems, das sie an die UdSSR bindet. Auf der RGW-Tagung in Sofia im Januar 1990 wurde eine Reihe von entsprechenden Maßnahmen verabschiedet:

- Ab Anfang 1991 wird der Handel in konvertibler Währung abgerechnet.
- Weltmarktpreise gelten im RGW-Handel ohne zeitliche Verzögerung.
- Das System der Zusammenarbeit wird überprüft, und ein neues Statut wird vorbereitet.

Durch die Reformierung des RGW wird sich das wirtschaftliche Potential aller beteiligten Staaten langfristig verbessern, zur Zeit sind die kleineren Partnerstaaten jedoch noch nicht aus der bisherigen handelspolitischen Abhängigkeit von der UdSSR entlassen; bei einem plötzlichen Umschalten auf

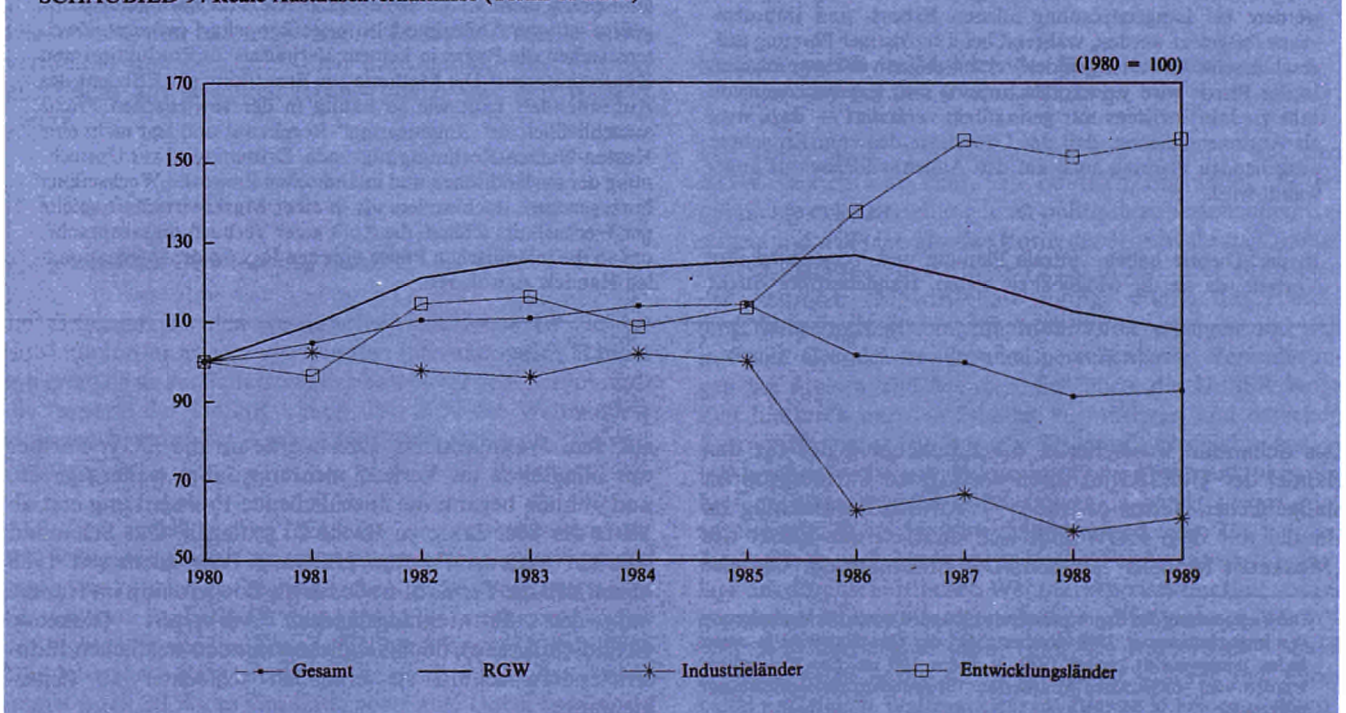
den in konvertibler Währung abzurechnenden Handel zu Weltmarktpreisen müssen sie sich unweigerlich auf große Verluste einstellen (dieser Punkt wird in Kapitel II.3 und in Anhang III eingehend behandelt).

### c) Wechselkursregelung

Ein Merkmal der sowjetischen Wirtschaft ist das System mehrfacher Wechselkurse, was zu einer starken Verzerrung der vom Außenhandel ausgehenden Wettbewerbssignale führt und mehrheitlich eine erhebliche Überbewertung des Rubels und eine beträchtliche Belastung für den Haushalt impliziert.

Seit 1988 verfügen die sowjetischen Exporteure über größere Entscheidungsfreiheit im Zusammenhang mit der Verwendung eines Teils ihrer Devisengewinne, und das hat anderswo in der Wirtschaft zu einer Devisenverknappung geführt. Zum Ausgleich für solche Schwierigkeiten werden jetzt gelegentlich Devisenauktionen veranstaltet, doch die dabei von den offiziellen Stellen angebotenen Beträge waren bislang extrem niedrig. Darüber hinaus zeigten Betriebe, die über

SCHAUBILD 9: Reale Austauschverhältnisse (Terms of trade)



Devisenbestände verfügen, nur wenig Neigung, sich auf diesen Auktionen davon zu trennen. Der bescheidene Umsatz und die gewaltige aufgestaute Nachfrage nach harter Währung hatten zudem zur Folge, daß die zur Befriedigung der Marktnachfrage erforderlichen Wechselkurse selbst die auf dem Schwarzmarkt für Banknoten harter Währungen gebotenen Kurse noch erheblich übertrafen.

Von 1987 bis November 1990 wurden „differenzierte Währungskoeffizienten“ (dvk) eingeführt, und zwar als Versuch, die Unternehmen an den Umgang mit den Weltmarktpreisen zu gewöhnen. Theoretisch sollte mit diesen Koeffizienten eine Möglichkeit geschaffen werden, bei der Gestaltung des Preises des zum Kauf oder Verkauf anstehenden Erzeugnisses nicht den Inlands Großhandelspreis, sondern direkt den auf dem Auslandsmarkt vertraglich vereinbarten Preis zugrunde zu legen. Bei der Bestimmung des Koeffizienten wurde unterschieden nach Import, Export, geographischer Verteilung des Handels und Art des Erzeugnisses. (Einzelheiten des dvk-Mechanismus werden im Anhang 5 erläutert.) Doch das dvk-System erfüllte seinen Zweck nicht, denn es führte weder zu einer Wiederbelebung der Exporte noch zu einer Rationalisierung der Importe. Die differenzierten Umrechnungskoeffizienten erwiesen sich vor allem nicht als das erhoffte ausschlaggebende und allgemeingültige Kriterium, an dem sich die wirtschaftliche Effizienz des Außenhandels messen läßt; ferner gerieten sie in Konflikt mit der Durchführung der Eigenfinanzierung und der Finanzautonomie der Unternehmen. Daraus ergibt sich, daß Importe und Exporte nach wie vor im wesentlichen zentral gesteuert wurden, wobei die Koeffizienten jeweils angepaßt wurden, um den Unternehmen Gewinne zu sichern.

Anfang November 1990 wurde eine Reform des Wechselkurssystemes durchgeführt, mit dem Ziel, die Zahl der Wechselkurse zu reduzieren, neue Paritäten für den Rubel festzulegen und die dvk abzuschaffen. Nunmehr gelten nur noch vier Wechselkurse:

- der amtliche Kurs von nach wie vor 0,6 SUR für 1 USD. Über seine Verwendung herrscht derzeit noch nicht völlige Klarheit, denkbar ist jedoch, daß er bei der Umrechnung auf Rubel lautender externer Forderungen zugrunde gelegt wird;
- der Handelskurs von 1,8 SUR für 1 USD. Sowjetischen Quellen zufolge ergibt sich dieser Kurs aus dem Verhältnis von Inlands- zu Auslandspreisen für eine Auswahl repräsentativer Waren und dürfte dazu führen, daß 90 % der sowjetischen Exporte im Ausland gewinnbringend abgesetzt werden können;
- der Touristenkurs (5,6 SUR = 1 USD); dieser verglichen mit dem kommerziellen Kurs sehr niedrige Kurs soll zu einer Austrocknung des Schwarzmarktes beitragen<sup>(28)</sup>;
- der Auktionskurs, d. h. der sich durch Angebot und Nachfrage bei Devisenauktionen ergebende Kurs.

<sup>(28)</sup> Mitte Oktober soll der Schwarzmarktkurs 15 bis 20 SUR für 1 USD betragen haben. Vgl. *Commerzant*, 40, 15. Oktober 1990, S. 9. Weitere Angaben finden sich in Kapitel II, Fußnote 11. Es scheint, als wenn der Kurs Anfang Dezember auf 25 gestiegen ist, nachdem das Einfrieren der Unternehmenseinlagen angekündigt wurde (siehe Kapitel VI).





## Kapitel IV

### Union und Republiken: Gelingt die Dezentralisierung oder droht der Zerfall?

1. Nationale und konstitutionelle Rahmenbedingungen	73
a) Überblick und jüngste Tendenzen	73
b) Territorialer Aufbau und Nationalitäten	74
c) Parteizentralismus und konstitutioneller Föderalismus	76
d) Auf dem Wege zur Dezentralisierung: Kompetenzabgrenzung nach den jüngsten Reformgesetzen	76
<i>Kasten:</i> Phasen des Verfassungskonflikts zwischen der Union und den Republiken	77
e) Dem Zerfall entgegen: Die Auseinandersetzung geht weiter	78
2. Die wirtschaftlichen Dimensionen	79
a) Demographische und wirtschaftliche Vielfalt	79
<i>Kasten:</i> Handel und Handelsbeschränkungen zwischen den Republiken	80
b) Wirtschaftliche Verflechtung	80
c) Binnentransfers	83
Anhang 1 — Unionsrepubliken: Leistungsbilanz und Haushaltsübertragungen	85
Anhang 2 — Unionsrepubliken: Alternativschätzungen der Handelsbilanz zu Außenhandelspreisen	86

#### *Tabellen*

23. Unionsrepubliken: politische und nationale Entwicklungen	75
24. Warenströme und Handelsbilanzen der Republiken, 1988	82
25. Unionsrepubliken: Alternativschätzungen der Handelsbilanz zu Außenhandelspreisen	86

#### *Schaubilder*

10. NMP pro Kopf in den Republiken	78
11. NMP pro Kopf und Bevölkerungswachstum in den Republiken	81



Während der letzten drei Jahre hat sich immer deutlicher gezeigt, daß der politische und wirtschaftliche Reformprozeß nicht von der Umwandlung des verfassungsmäßigen Aufbaus der Sowjetunion getrennt werden kann. Es erscheint sogar fraglich, ob die Sowjetunion als Bundesstaat fortbesteht. In diesem Kapitel werden daher die Beziehungen zwischen der Union und den Republiken untersucht; dabei werden zunächst die politischen und verfassungsrechtlichen Zusammenhänge behandelt und sodann die wirtschaftlichen Aspekte angesprochen. In Abschnitt IV.1 werden die politischen und konstitutionellen, in Abschnitt IV.2 die wirtschaftlichen Dimensionen dieser Frage behandelt. Die verschiedenen Vorschläge für eine Übertragung von Befugnissen an die Republiken werden in Kapitel V verglichen. Kapitel VI erörtert die wirtschaftlichen Argumente für eine sowjetische Wirtschafts- und Währungsunion sowie die jeweiligen Rollen von Union und Republiken im Reformprozeß.

## 1. Nationale und konstitutionelle Rahmenbedingungen

### a) Überblick und jüngste Tendenzen

Die Sowjetunion ist ein Vielvölkerstaat mit mehr als 100 Volksgruppen. Sie ist auch ein Bundesstaat mit 15 Teilstaaten, sogenannten Unionsrepubliken, die nach Größe und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit äußerst verschieden sind. Die meisten dieser Republiken sind in verschiedenem Ausmaß in Gebietskörperschaften mit Selbstverwaltungsbefugnissen unterteilt. Diese Selbstverwaltungskörperschaften schließen sogenannte Autonome Republiken<sup>(1)</sup> ein, autonome Territorien (*oblast*), autonome Regionen (*kraj*), autonome Regionen innerhalb von Territorien und autonome Bezirke (*krug*).

Früher wurde diese multinationale Gesellschaft zunächst von den Zaren und dann von der Kommunistischen Partei durch autoritär-zentralistische Herrschaft zusammengehalten. Seit drei Jahren entläßt sich das lange Zeit unterdrückte Konfliktpotential in einer immer stärkeren Auflehnung gegen das System der territorialen Unterordnung, wobei es zu immer mehr Souveränitäts- oder gar Unabhängigkeitserklärungen auf allen territorialen Stufen und zu Zusammenstößen zwischen Volksgruppen in verschiedenen Teilen der Union kommt. Diese Tendenz hat sich seit dem Frühjahr 1990 erheblich verstärkt.

Bis Ende November 1990 erklärten 14 von insgesamt 15 Republiken ihre Souveränität oder Unabhängigkeit (vgl. Tabelle 23). Etwa ein Dutzend der 20 Autonomen Republiken erklärten ebenfalls ihre Souveränität oder Unabhängigkeit, und eine unbekannte Zahl von autonomen Territorien oder Regionen bewegten sich in dieselbe Richtung. In allen Erklärungen der Republiken wird der in der Verfassung der Sowjetunion verankerte Vorrang des Unionsrechts vor dem Republikrecht abgelehnt. Praktisch all diese Republiken und Territorien nehmen für sich die Kontrolle über die Rohstoffe innerhalb ihrer Grenzen in Anspruch, und bemühen sich, soweit sie über Rohstoffe verfügen, um direkte Verbindungen mit ausländischen Handelspartnern. Die meisten Republiken sind zu bilateralem Tauschhandel übergegangen und haben zum Teil sogar Grenzkontrollen eingerichtet. Zwischen den Republiken werden immer mehr Vereinbarungen über Handels-, Wirtschafts- und Währungsbeziehungen sowie die politische Zusammenarbeit geschlossen. Verschiedene Republiken denken an die Einführung einer eigenen Währung, einige haben bereits Beschränkungen über die Verwendung des Rubels in ihrem Gebiet eingeführt. Mehrere haben Pläne für die Aufstellung eigener Streitkräfte. Außerdem sind gewalttätige Auseinandersetzungen aus mindestens sieben Republiken gemeldet worden.

Diese Zentrifugalkräfte erinnern an die Nachwehen der Oktoberrevolution, als die Ukraine, Weißrußland und die transkaukasischen Staaten (Armenien, Aserbaidshan und Georgien) eine kurze und turbulente Zeit der Selbstverwaltung kannten und die baltischen Staaten ihre Unabhängigkeit von Rußland erreichten<sup>(2)</sup>. Die föderative Struktur der Sowjetunion wurde in den 20er Jahren ausgehend von diesen für kurze Zeit unabhängigen Staaten aufgebaut.

Künftige Entwicklungen werden voraussichtlich von verschiedenen Kräften bestimmt, darunter: Wiederaufleben bisher unterdrückter Nationalgefühle; Ernüchterung über die Ergebnisse der Zentralregierung vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet; unterschiedlicher Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen, was verschiedene Möglichkeiten für Reformen und für die Eingliederung in eine Marktwirtschaft bedeutet, sowie unterschiedliche Anläufe zu einer Reform der Wirtschaftsordnung; echte politische Differenzen und Rivalitäten zwischen den herrschenden politischen Kräften in der Union und den Republiken als Folge davon, daß die Kommunistische Partei in den wichtigen Machtzentren die politische Kontrolle verloren hat.

Derzeit begünstigen diese Kräfte Auflösungstendenzen der Union. Von zwei Kräften ist jedoch zu erwarten, daß sie

<sup>(1)</sup> Es gibt 20 Autonome Republiken, von denen 16 zur RSFSR gehören.

<sup>(2)</sup> Die Jahre 1917 bis 1920 waren auch in Mittelasien eine Zeit der Unruhen.

letzten Endes die Erhaltung einer allerdings neugeordneten und dezentralisierten Wirtschafts- und Währungsunion fördern. Erstens schafft die wirtschaftliche Infrastruktur der Sowjetunion starke gemeinsame Interessen an einer ungehinderten Zusammenarbeit und einem ungestörten Handel in der gesamten Union (vgl. die folgenden Darlegungen und Kapitel VI). Zweitens dürften Nationalitätenprobleme innerhalb der Unionsrepubliken die Stellung der Union stärken, da sich Republiken, die nach Selbstbestimmung gegenüber der Union drängen, von durchaus ähnlichen Forderungen aus ihren eigenen Gebieten bedroht sehen. Außerdem fordern die Vertreter innerrepublikanischer Autonomiebestrebungen, daß die Union weiterhin Schutz gegen zentralistische Herrschaftsausübung durch die Republikregierung gewährt. Ferner dürften mit der Autonomie der Republiken zusammenhängende Streitfragen, soweit sie sich mit politischen Streitfragen überschneiden — wie der Konflikt zwischen der Russischen Föderation (RSFSR) und der Union —, an Bedeutung verlieren, wenn ein offener politischer Meinungsstreit zustande kommt.

#### b) Territorialer Aufbau und Nationalitäten

Der territoriale Aufbau stimmt trotz seiner Kompliziertheit nicht mit der ethnischen Struktur der Union überein. In der Regel gibt es eine autonome territoriale Einheit, wenn in einem Gebiet eine völkische Minderheit siedelt, der besondere Selbstverwaltungsrechte zugestanden worden sind. Dies gilt sowohl für die Republiken selbst als auch für die Gebietskörperschaften innerhalb der Republiken. Allerdings gibt es viele Ausnahmen. Erstens werden nicht alle Nationalitäten gleich behandelt. Rund die Hälfte der Volksgruppen (mit insgesamt 7 Millionen Menschen) haben kein autonomes Heimatland. Zweitens leben oft verschiedene Volksgruppen in einer Verwaltungseinheit<sup>(3)</sup>. Das kann zu Spannungen führen wie im Falle der Minderheit der türkischen Gagausen in Moldawien, die kein autonomes Heimatland haben. Drittens herrscht in einigen Gebietskörperschaften innerhalb einzelner Republiken eine Minderheit über eine Mehrheit, wie in der Abchasischen Autonomen Republik in Georgien, wo die tonangebenden Abchasen ein Fünftel der Gesamtbevölkerung stellen<sup>(4)</sup>. Diese komplizierte Struktur erklärt zu einem erheblichen Grad die vielen Konflikte, die in den letzten Monaten ausgebrochen sind.

Tabelle 23 gibt einige wichtige Daten für eine Beurteilung der Verhältnisse in den Republiken. Die beiden ersten Spalten verweisen auf den heutigen Stand der Souveränitäts- oder

Unabhängigkeitsforderungen und die politische Ausrichtung der Regierung. Die nächsten vier Spalten beziehen sich auf die Bevölkerung und ihre Verteilung nach Volksgruppen. Dies ist ein wichtiges Kriterium, da starke (russische oder nicht-russische) Minderheiten in sieben der fünfzehn Republiken mehr als ein Drittel der Gesamtbevölkerung ausmachen (obwohl das eigene Volk in allen Republiken außer Kasachstan die Mehrheit stellt). Spalte 7 zeigt den Anteil der Schüler und Studenten, die ihre Ausbildung in der eigenen Sprache absolvieren, als ungefähren Hinweis auf die Bedeutung der Sprachen. Die nächsten drei Spalten (8, 9 und 10) beschreiben die Verwaltungsstruktur innerhalb der Republiken und nennen für jede Republik die Zahl ihrer Autonomen Republiken und Regionen und die Zahl der Gebietskörperschaften innerhalb von Republiken, die ihre Souveränität oder Unabhängigkeit erklärt haben<sup>(5)</sup>. Spalte 11 kennzeichnet in vereinfachter Form die Art der Konflikte, die zu Unruhen und Gewalt geführt haben. Spalte 12 schließlich zeigt, in welchen Republiken Kernwaffen stationiert sind.

Bei der Beurteilung dieser Entwicklungen müssen die erheblichen Unterschiede zwischen den einzelnen Unionsrepubliken berücksichtigt werden. Allein schon die Größe und der Entwicklungsstand der Republiken weisen sehr große Unterschiede auf (vgl. Tabellen A.15 bis A.17 des statistischen Anhangs). Nur fünf der fünfzehn Republiken haben eine Bevölkerung von mehr als zehn Millionen, von denen wiederum zwei, die RSFSR (Rußland) und die Ukraine, zusammen rund 70 % der Bevölkerung und 75 % des NMP der Sowjetunion stellen.

Die RSFSR kann mit den übrigen Republiken nicht auf eine Stufe gestellt werden. Auf sie entfallen rund 50 % der Gesamtbevölkerung und 60 % des NMP der gesamten Union. Im Vergleich dazu sind alle anderen Republiken nur Zwerge. Dies gilt insbesondere für die drei baltischen Staaten, die jeweils rund 1 % der Bevölkerung oder des NMP stellen. Rund 25 Millionen Bürger der RSFSR leben jedoch in 16 autonomen Republiken und 15 autonomen Regionen und Territorien, von denen einige die Souveränität oder Unabhängigkeit verlangen. Daher ist die RSFSR selbst ein Vielvölkerstaat. Außerdem leben rund 25 Millionen Russen außerhalb der RSFSR in anderen Republiken, wo sie in einigen Fällen ein Drittel der Bevölkerung ausmachen und sich Berichten zufolge dem Unabhängigkeitsstreben entgegenstemmen.

<sup>(3)</sup> Rund 55 bis 60 Millionen Sowjetbürger leben außerhalb ihrer ethnischen Heimat.

<sup>(4)</sup> Vgl. Carrère d'Encausse (1990).

<sup>(5)</sup> Unvollständige Angaben aufgrund von Presseberichten. Einige Gebiete, die (wie die Siedlungsgebiete der moldawischen Gagausen) nicht den Status einer autonomen Region besitzen, fordern Unabhängigkeit.

Tabelle 23

## Unionsrepubliken: politische und nationale Entwicklungen

	Haltung zur Unabhängigkeit <sup>(1)</sup>	Regierung <sup>(2)</sup>	Bevölkerung 1989 (in Mio)	Zusammensetzung der Bevölkerung (%)			Unterrichtssprache <sup>(3)</sup> (in %)	Teilgebiete			Gewalttätige Konflikte	Kernwaffen <sup>(4)</sup>
				Einheimische	Russen	Andere		Autonome Republiken	Autonome Regionen	Für unabhängig erklärt		
	(1)	(2)	(3)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
Rußland	+	reformistisch	147,4	81,3	81,3	18,7	98,2	16	15	9+	—	ja
Ukraine	++	KP	52,7	72,4	21,9	5,7	47,5				—	ja
Weißrußland	+	KP	10,2	79,0	13,1	7,9	20,8				—	—
Moldawien	++	NK + KP	4,3	64,4	12,9	22,7	59,1			(2) <sup>(5)</sup>	Minderheit	—
Litauen	++	NK	3,7	79,2	9,3	11,5	82,2				—	—
Lettland	++	NK	2,7	51,8	33,8	14,4	52,4				—	—
Estland	++	NK	1,6	61,4	30,3	8,3	63,5				—	—
Armenien	++	NK	3,3	94,0	1,6	4,4	80,5				Grenze	—
Aserbaidshan	+	KP	7,0	82,5	5,6	11,9	79,5	1	1	1	Grenze	—
Georgien	++	NK	5,5	69,5	6,2	24,3	66,6	2	1	2	Minderheit	—
Kasachstan	+	KP	16,5	41,7	37,6	20,7	30,2				—	ja
Kirgisien	—	KP	4,3	52,0	21,4	26,6	52,4				Minderheit	—
Tadshikistan	+	KP	5,1	62,1	7,6	30,3	66,0		1		Minderheit	—
Turkmenistan	+	KP	3,5	71,9	9,5	18,6	76,9				—	—
Usbekistan	+	KP	17,9	66,1	8,3	25,6	76,8	1			Minderheit	ja

<sup>(1)</sup> Bezeichnet den Grad der Neigung zur Unabhängigkeit auf der Grundlage von abgegebenen und angekündigten Unabhängigkeitserklärungen

++ = Unabhängigkeitsstreben; + = Souveränitätserklärung abgegeben; — = keine Souveränitätserklärung.

<sup>(2)</sup> KP = Kommunistische Partei; NK = nationalistische Koalition.

<sup>(3)</sup> Anteil der Schüler und Studenten, die ihre Ausbildung in der jeweiligen Landessprache absolvieren.

<sup>(4)</sup> Standort nichtmobiler Kernwaffen.

<sup>(5)</sup> Zwei Gebiete, die weder Autonome Republiken noch autonome Regionen sind, haben ihre Souveränität erklärt.

Auf der Grundlage der im November 1990 vorliegenden Informationen.

Quellen: Goskomstat, offizielle amtliche Angaben, Presseberichte.

Von den drei südwestlichen Republiken — Ukraine, Weißrußland und Moldawien — haben die ersten beiden eine verhältnismäßig einheitliche Bevölkerung und Verwaltung, obwohl auch sie als Gegengewicht eine starke russische Minderheit aufweisen. Starke Verbindungen mit Rußland zeigen sich auch darin, daß Russisch bereits die vorherrschende Unterrichtssprache ist. Das ist aber kein Hinderungsgrund für nationalistische Bestrebungen, die derzeit in Weißrußland gemäßigt, in der Ukraine aber nachdrücklich zum Ausdruck gebracht werden. Die Ukraine hat eine sehr radikale Souveränitätserklärung abgegeben, und ihr Oberster Sowjet hat sich vor kurzem für die „vollständige wirtschaftliche und politische Unabhängigkeit der Ukraine“ ausgesprochen. Moldawien ist wegen dem Nebeneinander von unabhängigkeitbewußten Moldawiern und starken russischen und nichtrussischen Minderheiten ein anderer Fall. Alle drei baltischen Staaten streben eindeutig nach Unabhängigkeit von der Union. Sie haben eine gemeinsame Vergangenheit der Unabhängigkeit und eine gemeinsame, nach außen blickende

Kultur. Von recht unterschiedlicher Größe sind jedoch die russischen Minderheiten in den drei Republiken. Meinungsumfragen zeigen, daß ethnische Balten heute die Unabhängigkeit nachdrücklich unterstützen<sup>(6)</sup>. Die drei baltischen Staaten haben bereits begonnen, untereinander Einrichtungen für die Koordinierung wirtschaftlicher und politischer Angelegenheiten aufzubauen.

In Transkaukasien werden Nationalitätenkonflikte, wie der Armenisch-Aserbaidshanische Streit um Nagorno-Karabach deutlich zeigt, durch Minderheiten und sich überschneidende Siedlungsgebiete verschärft. Das gilt weitgehend auch für Georgien, wo sich Georgier entschieden für die Unabhängigkeit einsetzen<sup>(7)</sup>, während nichtrussische und nichtge-

<sup>(6)</sup> Nach den *Moscow News* Nr. 41 unterstützen über 90 % der Balten die Unabhängigkeit. Dies stimmt mit ähnlichen Zahlen überein, die der Mission der Kommission genannt wurden.

<sup>(7)</sup> In den *Moscow News* Nr. 41 steht, daß über 90 % der Georgier die Unabhängigkeit unterstützen.

orgische Minderheiten Unabhängigkeit der Republik von der Union als Bedrohung ihrer eigenen Autonomie empfinden. Die verwickelten Nationalitätskonflikte in dieser Region werfen die Frage auf, ob die Sowjetherrschaft abgestreift werden kann, ohne daß es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen zwischen den einzelnen Volksgruppen kommt.

Die fünf zentralasiatischen Republiken haben die geringste Neigung zur Unabhängigkeit. Dies läßt sich dadurch erklären, daß sie auf direkte oder indirekte Transferleistungen der übrigen Union angewiesen sind (vgl. Abschnitt 2) und daß dort, zumindest in Kasachstan und Kirgisien, verhältnismäßig starke russische Minderheiten leben. Die Ereignisse der letzten Jahre lassen jedoch erkennen, daß auch dort ein Potential für Volksgruppenkonflikte vorhanden ist.

#### c) Parteizentralismus und konstitutioneller Föderalismus

Wie ihre Vorgängerinnen, so bezeichnet auch die heutige Verfassung die UdSSR als einen „multinationalen Bundesstaat“, der durch den „freiwilligen Zusammenschluß von gleichberechtigten sozialistischen Sowjetrepubliken“ gebildet worden ist (Artikel 70). Die Gliedstaaten, die „Unionsrepubliken“, werden als „sozialistische souveräne Staaten“ (hinzugefügte Hervorhebung) bezeichnet, die eigene Verfassungen haben und mit Autonomierechten ausgestattet sind, einschließlich des Rechts, Beziehungen zum Ausland aufzunehmen und die Union frei zu verlassen (Artikel 72, 76 und 80).

Die Verfassung gewährleistet außerdem autonomen Gebietskörperschaften wie Autonomen Republiken, autonomen Regionen und Bezirken ein gewisses Maß an Selbstverwaltung<sup>(8)</sup>. Die autonomen Gebietskörperschaften haben eigene Verfassungen wie auch quasiparlamentarische Gremien gewählter Delegierter („Oberste Sowjets“ in den Autonomen Republiken und „Deputiertensowjets“ in den anderen autonomen Gebietskörperschaften).

Die Verfassung grenzt auch die Gesetzgebungsbefugnisse von Union und Unionsrepubliken ab (Artikel 73 und 77). Nach ausdrücklicher Verfassungsbestimmung gelten Unionsgesetze im gesamten Gebiet der Union unmittelbar und gehen bei Kollisionen den Republikgesetzen vor (Artikel 74).

Obwohl die Verfassung theoretisch einen bundesstaatlichen Aufbau mit einer vertikalen Gewaltenteilung festlegt, war die UdSSR wegen der Rolle der Kommunistischen Partei als Transmissionsriemen zwischen den verschiedenen Gebietsverwaltungen bis in die letzte Zeit in Wirklichkeit ein Zentralstaat. Bis 1990 hatte die Kommunistische Partei

praktisch eine monopolartige Kontrolle über alle öffentlichen Einrichtungen von der Union bis hinunter zur örtlichen Ebene. In der Praxis überlagerte daher die organisatorische Struktur der Partei die in der Verfassung niedergelegte Struktur des Sowjetstaates. Die Partei hat nach wie vor einen zentralen Aufbau mit strikt durchgesetzten Befehlssträngen vom Zentralkomitee an der Spitze der Parteihierarchie über 14 Zentralkomitees der Unionsrepubliken bis hinunter zu insgesamt 150 Regionalkomitees. Der Parteizentralismus hatte mehr als sieben Jahrzehnte lang den verfassungsmäßigen Föderalismus überlagert und ausgehebelt (vgl. nähere Einzelheiten in Anhang VIII).

#### d) Auf dem Wege zur Dezentralisierung: Kompetenzabgrenzung nach den jüngsten Reformgesetzen

Als Antwort auf das Aufbegehren gegen die traditionelle Herrschaft (siehe Kasten) beschloß die Union im Dezember 1989 und April 1990 Verfassungsänderungen<sup>(9)</sup> und eine Reihe von Gesetzen mit dem Ziel, den Republiken und anderen autonomen Gebietskörperschaften eine echte Selbstbestimmung zu gewähren, wie dies in der Verfassung schon immer vorgesehen war<sup>(10)</sup>. Diese Gesetze grenzen im einzelnen die Befugnisse der Union und der Unionsrepubliken ab und legen allgemeine Grundsätze für die örtliche Selbstverwaltung fest<sup>(11)</sup>.

Das sich daraus ergebende System spiegelt das Subsidiaritätsprinzip wider, da Aufgaben, die von den Unionsrepubliken und ihren Gebietskörperschaften erledigt werden können, ohne daß dies den Unionsinteressen abträglich ist, an sie delegiert werden, während die Union die zur Erhaltung der staatlichen Einheit für wesentlich erachteten Befugnisse behält.

Bei den der Union verbleibenden Befugnissen ist zwischen ausschließlicher Zuständigkeit der Union und gemeinsamer Zuständigkeit von Union und Republiken zu unterscheiden. Zur ausschließlichen Zuständigkeit gehören die Schaffung eines sowjetischen Staatsbankenapparats, die Finanz- und Kreditpolitik, Unionssteuern und -abgaben, Entwicklungsprogramme der Union, die Aufsicht über das unionsweite Verkehrsnetz sowie die gemeinsame Energieversorgung.

<sup>(9)</sup> Artikel 138 und 143 der Verfassung.

<sup>(10)</sup> Gesetz über die wirtschaftliche Autonomie der Republiken vom 2. Dezember 1989; Gesetz über die Gewaltenteilung zwischen der UdSSR und den Republiken vom 26. April 1990; Gesetz über die örtliche Selbstverwaltung und die Wirtschaft vom 9. April 1990. Gesetz über die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Zentrum und Republiken vom 10. April 1990.

<sup>(11)</sup> Ein fünftes Gesetz vom April 1990 regelt das Verfahren für den Austritt von Unionsrepubliken aus der Union: Ein Vorschlag für den Austritt muß zur Volksabstimmung aufgelegt werden und eine Zweidrittelmehrheit erhalten; danach muß ein Übergangszeitraum von bis zu fünf Jahren eingehalten werden.

<sup>(8)</sup> Vgl. Kapitel 10 und 11 der Verfassung.

**Phasen des Verfassungskonflikts zwischen der Union und den Republiken**

Estland leitete die Phase I ein, indem es als erste Republik die wirtschaftliche Autonomie forderte. Im September 1987 stellte die Regierung dieser Republik das Konzept eines „wirtschaftlich unabhängigen Estlands“ auf. Die Souveränitätserklärung folgte im November 1988, nachdem das estnische Parlament vergebens einen neuen Unionsvertrag gefordert hatte.

Neben der Verkündung allgemeiner Grundsätze stellte Estland vor allem folgende Forderungen auf: Vorrang des estnischen Rechts vor dem sowjetischen Recht; Änderungen der sowjetischen Verfassung dürfen in Estland erst dann gelten, wenn sie vom estnischen Obersten Sowjet gebilligt worden sind; Übertragung der Rohstoffe und Produktionsmittel, die nach der sowjetischen Verfassung Staatseigentum sind, an Estland und rechtliche Anerkennung des Privateigentums an Produktionsmitteln.

Obwohl das Konzept der Souveränität stillschweigend angenommen wurde, hat das Präsidium des Obersten Sowjets der Union die Forderungen später zurückgewiesen. Die Erklärung und ihre Ablehnung waren jedoch in erster Linie symbolische Gesten, die den Dialog zwischen der Union und den Republiken nicht unterbrachen.

Die Phase II in der Krise des sowjetischen Föderalismus kam im Sommer 1989. Zwischen Mai und Juli gaben Litauen und Lettland Erklärungen über die staatliche Unabhängigkeit ab. Im August führten Lettland und Estland restriktive staatsbürgerrechtliche Bestimmungen ein. Im September gab Aserbaidschan seine Souveränitätserklärung ab. Auf Unionsebene re-

agierten die Partei und das Präsidium zwischen September und November, wobei sie jede Forderung nach sofortiger Unabhängigkeit, getrennter Staatsbürgerschaft, getrennten Streitkräften und ausschließlichem Eigentum der Republik an den Rohstoffen entschieden ablehnten.

Die Phase III begann, als sich Litauen im März 1990 für unabhängig erklärte, was vom Kongreß der Volksdeputierten sofort zurückgewiesen wurde. Im Frühjahr 1990 folgten Lettland und Estland (allerdings mit vorsichtigeren Formulierungen) und erhielten die gleiche Antwort. Nachdem Moskau wirtschaftlichen Druck auf Litauen ausübte und Bundeskanzler Kohl und Präsident Mitterrand einen gemeinsamen Brief an Präsidentin Landsbergis schrieben, erklärte sich Litauen im April bereit, die Unabhängigkeitserklärung einzufrieren.

Phase IV stand im Zeichen einer wachsenden Zahl von Souveränitätserklärungen, mit denen die RSFSR im Juni 1990 den Anfang machte und der in den beiden nächsten Monaten ähnliche Erklärungen aller übrigen Republiken bis auf Kirgisien und Kasachstan folgten. Die Erklärungen betonten mehr oder weniger dezidiert den Vorrang des Republikrechts, getrennte (aber häufig doppelte) Staatsbürgerschaft, eine unabhängige Außenpolitik, den Anspruch der Republiken auf Eigentum an und Kontrolle über die Rohstoffe in ihren Territorien.

Vom Herbst 1990 an kamen Souveränitätsforderungen bereits aus Teilgebieten von Republiken, wobei autonome Republiken in der RSFSR und Aserbaidschan Souveränitätserklärungen abgaben und Volksgruppen in Georgien und Moldawien als Reaktion auf nationalistische Entwicklungen in diesen Republiken ihren Anspruch auf Souveränität erhoben.

Auf Gebieten, die in die gemeinsame Zuständigkeit fallen, soll das Unionsrecht allgemeine Grundsätze als Rahmen festlegen, den die Republiken mit eigenen Gesetzen ausfüllen können. Dieses Konzept soll den Republiken ein bestimmtes Maß an Autonomie gewähren und zugleich für eine gewisse Einheitlichkeit der Rechtsverhältnisse in der ganzen Union sorgen. Gemeinsame Zuständigkeit besteht zum Beispiel für das Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht, die Rechtsgrundlagen eines unionsweiten Marktes, das Arbeitsrecht und den Arbeitnehmerschutz sowie die Grundsätze der lokalen Selbstverwaltung innerhalb der Republiken.

Die neuen Gesetze schützen ausdrücklich einen unionsweiten Binnenmarkt mit einem unbeschränkten Handels- und Kapitalverkehr. Der Rubel bleibt die einzige gesetzliche Währung, und der gesamte Geldumlauf wird von der Staatsbank der Union gesteuert. Von diesen Essenzialien abgesehen, können die Republiken ihre wirtschaftlichen Beziehungen untereinander und mit der Union durch Verträge gestalten.

Die Steuerhoheit ist auf die Union, die Unionsrepubliken und Autonome Republiken aufgeteilt. Wichtiger noch, die Republiken sind ausdrücklich berechtigt, Land und Rohstoffe in ihrem Gebiet zu besitzen, zu nutzen und darüber zu verfügen (Artikel 2 des Gesetzes über die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Zentrum und Republiken). Die Republiken sind außerdem ermächtigt, die Wirtschaftstätigkeit einschließlich der Investitionen in ihrem Gebiet zu regeln.

Wie in Bundesstaaten allgemein üblich, gilt der Vorrang von Unionsrecht vor kollidierendem Republikrecht. Während jedoch vorher nach der Verfassung die Union die Grenzen ihrer Rechtsetzung tatsächlich selbst bestimmen konnte (Kompetenz-Kompetenz), bedeuten die jüngsten Änderungen, daß Unionsrecht jetzt nur dann Vorrang genießt, wenn es nach der in der revidierten Verfassung und den einschlägigen Gesetzen verankerten Zuständigkeitsordnung zur Kompetenz der Union gehört.

Die neuen Gesetze sehen zudem erstmals ein Verfahren für die Lösung von Streitfällen zwischen Republiken und der Union vor. Kompetenzstreitigkeiten können einem neu geschaffenen Ausschuß für Verfassungsaufsicht (vgl. Anhang VIII) vorgelegt werden; wirtschaftliche Streitigkeiten sollen von der staatlichen Schiedsstelle der UdSSR beigelegt werden.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die unlängst eingeführte Eingrenzung der Unionsbefugnisse weder das bundesstaatliche System noch die sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion in ihrem Kern verändert hat. Den Republiken ist jedoch erheblicher Spielraum eingeräumt, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in ihren Gebieten festzulegen. Vor allem obliegt den Republiken nunmehr die Durchführung der meisten Reformen.

**e) Dem Zerfall entgegen: Die Auseinandersetzung geht weiter**

Mit den jüngsten Gesetzen ist es gleichwohl nicht gelungen, die Konflikte zwischen der Union und den Republiken beizulegen und eine Grundlage für die Zusammenarbeit zu schaffen. Ganz im Gegenteil, seit diese Gesetze im April 1990 erlassen wurden, hat die Zahl der Souveränitäts- und gar

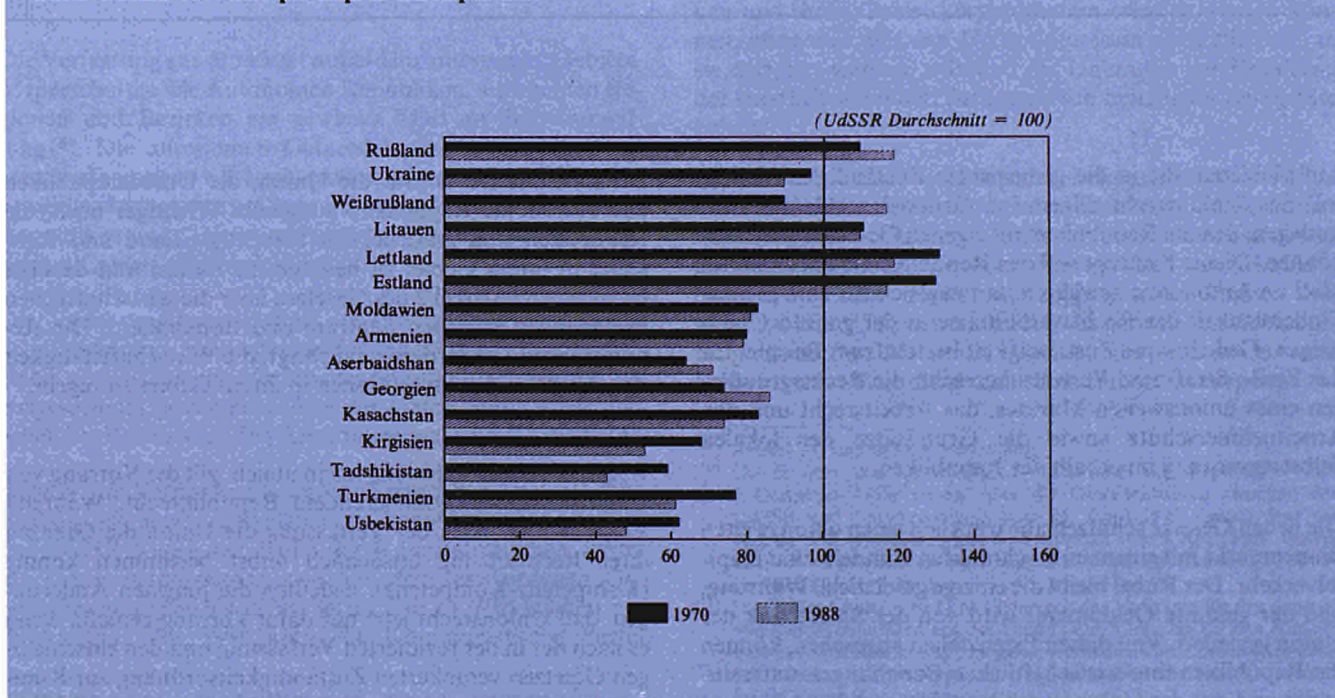
Unabhängigkeitserklärungen zugenommen und hat sich die Haltung mancher Republiken verhärtet.

Die meisten Republiken haben jetzt erklärt, daß Republikrecht trotz der eindeutig gegenteiligen Verfassungsbestimmungen vor Unionsrecht geht, und haben somit eine weitverbreitete Rechtsunsicherheit geschaffen, ob und inwieweit Unionsgesetze beachtet werden müssen. Diese Unsicherheit wird durch eine wachsende Tendenz der Republiken noch verstärkt, eigene Gesetze über Sachverhalte zu erlassen, die bereits in Unionsgesetzen geregelt sind. Um den „Krieg der Gesetze“ zu beenden, hat die Union am 24. Oktober 1990 ein Notstandsgesetz erlassen, in dem die Verfassungsbestimmungen über den Vorrang des Unionsrechts wiederholt wurden. Stunden später erließen die RSFSR und die Ukraine ein Gesetz, wonach Unionsgesetze in ihrem Gebiet nur dann in Kraft treten, wenn sie von ihrem Parlament in Republikrecht umgewandelt werden<sup>(12)</sup>.

Ähnliche Verwirrung entstand als Folge einander ausschließender Ansprüche der Union, der Republiken und anderer

<sup>(12)</sup> Nähere Einzelheiten und Ausführungen über Pläne für einen neuen Unionsvertrag sind in Kapitel V nachzulesen.

SCHAUBILD 10: NMP pro Kopf in den Republiken





autonomer Gebietskörperschaften auf die Kontrolle über Rohstoffe, die Zweifel an der Zuverlässigkeit von Lieferverträgen und Konzessionsvereinbarungen haben entstehen lassen. Beispielsweise schloß im Juli 1990 die für Diamanten zuständige Unionsbehörde mit der Schweizer Tochtergesellschaft von De Beers einen Vertrag im Wert von 5 Mrd USD für den Verkauf sowjetischer Diamanten auf dem Weltmarkt. Im August erklärte das russische Parlament das Geschäft als null und nichtig, da die Diamanten der RSFSR gehörten<sup>(13)</sup>. Aufgrund ähnlichen Besitzdenkens soll die Ölförderregion Tjumen bilaterale Gespräche mit ausländischen Partnern über den Verkauf von Öl gegen Investitionsgüter aufgenommen haben.

Außerdem haben mehrere Republiken Zollschranken errichtet und die „Ausfuhr“ knapper Waren an andere Republiken beschränkt. Rationierung mit Hilfe von Coupons, die nur an Einheimische ausgegeben werden, ist weit verbreitet und begrenzt die Annahme des Rubels. Die Ukraine, die baltischen Republiken und Moldawien sollen die Absicht haben, eine eigene Währung einzuführen (siehe Kasten).

Diese Zersplitterung macht nicht bei den Unionsrepubliken halt, sondern erfaßt den gesamten territorialen Aufbau bis hinunter zur örtlichen Ebene. So haben neun von sechzehn Autonomen Republiken innerhalb der RSFSR ihre Unabhängigkeit erklärt<sup>(14)</sup>, den Vorrang ihres Rechts vor russischem und sowjetischem Recht verkündet und die anschließliche Kontrolle über die Rohstoffe ihres Gebiets beansprucht. Einige dieser Autonomen Republiken drohen damit, ihre Holz-, Gas- und Öllieferungen an die russische Regierung zurückzuhalten, wenn sich ihre Nahrungsmittelversorgung nicht bessert.

Diese Fragen werden bei der Erörterung des Unionsvertrags in Kapitel V weiter vertieft.

## 2. Die wirtschaftlichen Dimensionen

Auch wenn es sich bei dem Streit über die Souveränität oder Unabhängigkeit einzelner Republiken strenggenommen um

eine verfassungsrechtliche und politische Auseinandersetzung handelt, so ist er doch auch aus wirtschaftlicher Sicht von erheblicher Bedeutung. In diesem Abschnitt werden zunächst die Unterschiede und die Verflechtung der Republiken untersucht und dann die wirtschaftlichen Vor- und Nachteile eines möglichen wirtschafts- und währungspolitischen Auseinanderfallens dargelegt.

### a) Demographische und wirtschaftliche Vielfalt

Die Bevölkerungstendenzen weisen auf einen Rückgang des zahlenmäßigen Gewichts Rußlands und der übrigen nördlichen und westlichen Republiken hin, weil die Geburtenraten in den übrigen, vor allem in den zentralasiatischen Teilen der Union viel höher sind. In den letzten zwei Jahrzehnten ist die Bevölkerung in der RSFSR um nur 0,6 % jährlich, in Tadshikistan dagegen um 3,0 % gewachsen (vgl. Tabelle A.15 im Anhang). Der Anteil der RSFSR an der gesamten Unionsbevölkerung ist von 56 % im Jahre 1960 auf 51 % im Jahre 1990 gesunken.

Die zentralasiatischen Republiken sind aber auch am wenigsten entwickelt (Schaubild 10). Die Einkommensunterschiede zwischen den einzelnen Republiken sind größer als zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Turkmenistan ist mit einem Pro-Kopf-NMP, das nur 43 % des Unionsdurchschnitts erreicht, die ärmste Republik. In den beiden letzten Jahrzehnten sind die fünf zentralasiatischen Republiken (auf das Pro-Kopf-NMP bezogen) erheblich zurückgefallen, während die kaukasischen Republiken (Armenien, Aserbaidshan und Georgien) und einige der europäischen Republiken (Weißrußland), deren ursprünglicher Entwicklungsstand unter dem Durchschnitt lag, ihre Stellung verbessern konnten. Anhang VII stellt Maßzahlen der Divergenz und der Peripherität vor, die nahelegen, daß sich die fünfzehn Republiken wesentlich stärker unterscheiden als die Mitgliedsländer der EG, der USA oder Kanadas.

Das unterschiedliche Pro-Kopf-NMP liefert ein etwas verzerrtes Bild des Entwicklungsgefälles. Wie aus Tabelle A.16 hervorgeht, ist das (aufgrund der unterschiedlichen Bevölkerungsstruktur und Erwerbsquote) andere Verhältnis der Beschäftigten zur arbeitsfähigen Bevölkerung zu einem großen Teil für das unterschiedlich hohe Pro-Kopf-NMP verantwortlich. Die Produktivitätsunterschiede sind nach wie vor erheblich, aber geringer, wobei die baltischen Staaten rund 20 % über dem Durchschnitt und Zentralasien in der Regel 15–30 % unter dem Durchschnitt liegen, statt 25–60 %

<sup>(13)</sup> Die Unionsbehörde hat inzwischen bekräftigt, daß sie den Vertrag trotz der russischen Erklärung erfüllen will. Diese Entwicklung hat eine neue Wendung genommen, als die Jakutische Autonome Republik ihre Souveränität erklärte und das Eigentum an Diamanten aus Minen in ihrem Gebiet beanspruchte.

<sup>(14)</sup> Karelische Republik, Jakutische Republik, Republik der Komi, Tatarische Republik, Burjätische Republik, Baschkirische Republik, Udmurtische Republik, Republik der Tschuwaschen, Kalmückische Republik und Republik der Mari.

**Handel und Handelsbeschränkungen zwischen den Republiken**

Einseitige Maßnahmen der Republiken haben zu Reibungen sowohl zwischen einzelnen Republiken als auch zwischen Republiken und der Union geführt. Das dramatischste Beispiel ist sicherlich der sogenannte Fleischkrieg. Im Mai 1990 wurde der Großhandelspreis für Getreide um mehr als die Hälfte heraufgesetzt. Da Getreide in erheblichem Umfang verfüttert wird, hatte dies einen Rückgang der Viehzucht mit einer entsprechenden Verknappung von Fleisch im September zur Folge. Um das Fleischangebot zu steigern, setzte die russische Regierung die Großhandelspreise plötzlich um rund 50 % herauf. Das verursachte sofortige Versorgungsmängel in den Nachbarrepubliken Weißrußland und Ukraine, da die landwirtschaftlichen Betriebe ihr Fleisch wegen der höheren Preise nach Rußland lieferten. Die Regierungen dieser Republiken führten deshalb Ausfuhrkontrollen ein, um den Fleischverkauf an andere Republiken zu unterbinden. Um einen Nahrungsmittelkrieg zu vermeiden, beschloß die Unionsregierung, die Heraufsetzung des Großhandelspreises auf das ganze Land auszudehnen, und führte neue zentralverwaltete Preise ein. Da die Einzelhandelspreise weiterhin eingefroren sind, muß der Unterschied durch höhere Subventionen ausgeglichen werden, was den Haushalt jährlich mit 15 Mrd SUR belastet.

Versorgungsmängel haben verschiedene Republiken zu verschiedenen Formen von Ausfuhrbeschränkungen veranlaßt. Anfang November beschloß Armenien, alle Nahrungsmittelausfuhren nach der übrigen Sowjetunion einzustellen, soweit sie nicht in bilateralen Abkommen mit anderen Republiken vereinbart worden sind. Gleichzeitig verbot Weißrußland die Ausfuhr von Konsumgütern, Rohstoffen und Devisen, untersagte Kasachstan die Ausfuhr von 40 Konsumgütern und sperrte Usbekistan die Ausfuhr der meisten Nahrungsmittel.

Mehere Republiken sind sogar noch einen Schritt weitergegangen, um diese Beschränkungen auch durchzusetzen. Die Ukraine hat, um ihre Verordnungen über Nahrungsmittelausfuhren durchzusetzen, zahlreiche Zollämter eingerichtet und Kontrollen von Bankkonten eingeführt. Am 1. November wurden besondere

Coupons eingeführt, die beim Kauf der meisten Waren verlangt werden und so den Rubel als Zahlungsmittel in der Praxis abgelöst haben. Die Regierung sah diese Maßnahme als Zwischenschritt zur Einführung einer getrennten Währung sechs Monate später. Ebenfalls am 1. November richtete Estland 28 Kontrollstellen an den Grenzen zu Lettland und zur RSFSR ein und verbot die Ausfuhr von Waren wie Nahrungsmitteln und Haushaltswaren ohne Genehmigung der Regierung. Estland beabsichtigt die Einführung einer eigenen Währung und hat die Banknoten bereits drucken lassen.

In einigen Fällen beruhen die Beschränkungen auf politischen Streitigkeiten zwischen den Republiken. Von Mitte August an unterbrach Aserbaidschan zwei Monate lang die Gasversorgung von Armenien, die über eine Rohrleitung aus der RSFSR durch aserbaidchanisches Gebiet nach Armenien verläuft. Aserbaidschan hat auch mit einem Ausfuhrboykott für Rohstoffe gedroht, wenn es nicht von der Unionsregierung vor einem armenischen Angriff geschützt wird.

Beschränkungen gab es auch innerhalb einzelner Republiken. Die weißrussische Region Gomel verweigerte Kartoffellieferungen nach Moskau, weil schlechtes Wetter zu einem knapperen Angebot geführt und Moskau keine ausreichenden Transportmittel bereitgestellt hatte.

Ungenügend mit Nahrungsmitteln versorgte Regionen drohten mit Vergeltungsmaßnahmen. In der RSFSR haben zwei Regionen, die Republik der Komi und die Karelische Republik, damit gedroht, alle Holz- und sonstigen Rohstofflieferungen einzustellen, wenn andere Regionen des Landes ihre Forderungen nach Nahrungsmittellieferungen nicht erfüllen. Anfang Oktober gab das Verwaltungsgebiet Swerdlowsk, ein besonders wichtiger Schwerpunkt der Hüttenindustrie, bekannt, daß alle staatlichen Industriewarenaufträge vom 1. November an nicht mehr ausgeliefert würden, wenn die Nahrungsmittelversorgung nicht besser würde. Die westsibirische Region Tjumen, die ein Drittel des sowjetischen Öls fördert, drohte mit der einseitigen Einstellung aller Energielieferungen an die übrigen Teile des Landes, falls sich die Nahrungsmittelversorgung nicht bessern sollte.

nach dem Pro-Kopf-NMP<sup>(15)</sup>. Da diese Produktivitätsunterschiede nur teilweise durch Lohnunterschiede aufgefangen werden, sind die Lohnstückkosten in den am wenigsten entwickelten Regionen Zentralasiens trotzdem erheblich höher, was niedrigere Gewinne und Körperschaftsteuern und ausgleichende Haushaltsübertragungen zur Folge hat.

<sup>(15)</sup> Diese Zahlen ergeben sich aus einem Vergleich des NMP je Beschäftigter im Produktionssektor (Spalte 7 der Tabelle A.14). Eine sektorale Aufschlüsselung (Illarionow, 1990) zeigt, daß diese Unterschiede teilweise auf die unterschiedliche sektorale Zusammensetzung zurückzuführen sind. Qualitätsunterschiede spiegeln sich jedoch bekanntlich nicht angemessen in den Preisen wider. Es steht nicht fest, ob und inwieweit dies regionale Vergleiche der Produktivität und des Pro-Kopf-NMP beeinflussen kann. Siehe auch Anhang VII für einige Indikatoren der Peripherität.

Diese Daten bestätigen zwei wohlbekanntes Schlußfolgerungen: Erstens ist Rußland nach wie vor die weitaus stärkste Macht, auch wenn sein Bevölkerungsanteil rückläufig ist. Zweitens werden höhere Transferzahlungen der verhältnismäßig wohlhabenden Republiken notwendig sein oder Wanderungsströme entstehen, wenn es den einkommensschwachen asiatischen Republiken weiterhin nicht gelingt, ihren Rückstand aufzuholen.

**b) Wirtschaftliche Verflechtung**

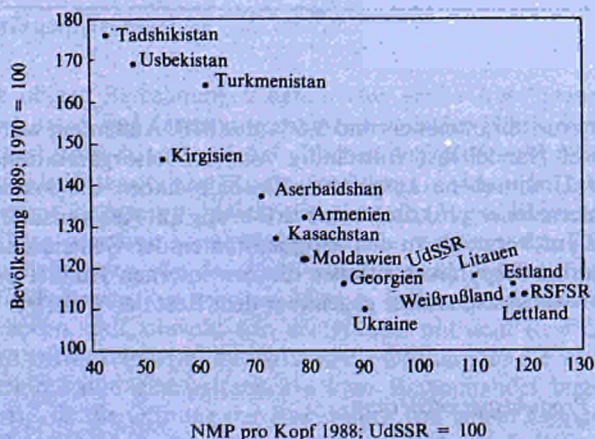
Eine Analyse der bisherigen wirtschaftlichen Verflechtung liefert eine Grundlage für die Diskussion möglicher Wohl-

fahrtseffekte einer Auseinanderentwicklung. Eine Verflechtung kann auf verschiedene Weise beurteilt werden. Der Grad der Zentralisierung von Entscheidungen innerhalb des Planungssystems ist ein nützlicher Indikator der Ausgangsbedingungen, verliert aber mit der Hinwendung zum Markt viel von seiner Aussagekraft. Soweit die zentralen Planer für einen leistungsfähigen Handel sorgen, sind Angaben über den tatsächlichen Handel ein zuverlässiger Indikator der tatsächlichen Verflechtung der Republiken. Indirekte Angaben über eine Spezialisierung in der Produktion können das Bild ergänzen.

### 1. Zentralisierung und Dezentralisierung im Planungssystem

Die sowjetische regionale Wirtschaftsplanung beruht seit Jahrzehnten auf den konkurrierenden Grundsätzen der Spezialisierung und der integrierten „Entwicklung“<sup>(16)</sup>. Beide Grundsätze widersprechen einander im Grunde, da der erste auf dem üblichen „Leistungsfähigkeit durch Spezialisierung“-Argument beruht (unter Berücksichtigung des Faktoreinsatzes und von „economics of scale“), während der zweite für eine ausgewogene regionale Wirtschaftsstruktur sorgen soll und damit eine Spezialisierung ablehnt.

SCHAUBILD 11: NMP pro Kopf und Bevölkerungswachstum in den Republiken



Anmerkung: Die Koordinaten für die RFSFSR und Estland sind identisch.

Diese Unterscheidung spiegelt sich weitgehend im organisatorischen Aufbau des Planungssystems wider. Die beiden konkurrierenden Modelle der zentralen Sektoral- und Regionalplanung bestehen seit Beginn der 20er Jahre. Generell ist zu sagen, daß das erste die meiste Zeit das weitaus größte Gewicht hatte, während das zweite mit Versuchen zur Reform des Planungssystems (Neue Wirtschaftspolitik, Reformen der Chruschtschow-Zeit, frühe Perestroika) und zur Dezentralisierung der Entscheidungsprozesse verknüpft ist. Auch wenn diese Versuche, die Entscheidungsfindung zu dezentralisieren, im Rückblick nicht als erfolgreich betrachtet werden können (das gilt ganz besonders für das Chruschtschowsche *sovmarkhozy*-Experiment), so ist das in der sowjetischen Wirtschaftsgeschichte wiederkehrende Thema der Dezentralisierung doch ein Zeichen dafür, wie tief der Konflikt über die Kontrolle der regionalwirtschaftlichen Entscheidungen reicht. Es zeigt außerdem, daß Dezentralisierung nicht unbedingt mit dem Streben nach einer marktwirtschaftlichen Ordnung einhergeht, sondern in mancher Hinsicht als eine Alternative zum Markt betrachtet werden kann.

Ein häufig benutzter Indikator des Zentralisierungsgrades in der sowjetischen Volkswirtschaft ist der Anteil der Industriezweige, für die die Republiken zuständig sind, was in einer Kommandowirtschaft offensichtlich eine strategische Variable ist. Anfang 1989 betrug er 5 % in der gesamten UdSSR und höchstens 10 % in den einzelnen Republiken, was bedeutet, daß nahezu die gesamte Industrie auf dem Grundsatz der sektoralen Zentralplanung beruht. Im März 1989 vorgelegte Unionsvorschläge sollen diesen Anteil auf 36 % und in den Randrepubliken sogar auf 75 % heraufgesetzt haben<sup>(17)</sup>.

### 2. Verflechtung des Handels

Da Preise, Waren- und Kapitalströme sowie Investitionen in einer reinen Kommandowirtschaft unter der ausschließlichen Kontrolle der Zentrale stehen, hätte die alte Sowjetwirtschaft als extremes Beispiel einer einzigen Fabrik oder, was der Wirklichkeit schon näher käme, als ein einziger (bürokratischer) Binnenmarkt betrachtet werden können. Diese Integration ist jedoch ein Kennzeichen der Planwirtschaft. Als solche liefert sie keinen Hinweis auf den Grad der wirtschaftlichen Verflechtung, die während oder nach dem Übergang zu einer Marktwirtschaft erhalten bleiben könnte. Zahlen über den Binnenhandel können helfen, das Ausmaß

<sup>(16)</sup> Vgl. Nove (1982), Wild (1987).

<sup>(17)</sup> Vgl. Wild (1990). Es ist nicht klar, inwieweit Handelszahlen Einfuhren zur Wiederausfuhr durch die peripheren Republiken enthalten, z. B. bei Ölausfuhren und Rohstoffen. Aufgrund des geringen Anteils von Handel mit dem Rest der Welt würde eine Korrektur der Handelszahlen nach unten, um Wiederausfuhren zu berücksichtigen, die Schlußfolgerungen nicht ändern. Außerdem gibt es auch Wiederausfuhren zwischen EG-Ländern.

**Tabelle 24**
**Warenströme und Handelsbilanzen der Republiken, 1988**
*(in % des BIP)*

	Warenströme <sup>(1)</sup>		Handelsbilanz			Haushaltseffekt <sup>(2)</sup>		„Terms-of-trade“-Effekt <sup>(4)</sup>	
	Inland	Ausland	Inland	Ausland	zusammen	Berichtigung	berichtigter Saldo <sup>(3)</sup>	Berichtigung	berichtigter Saldo <sup>(3)</sup>
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
UdSSR	21,11	8,27	-0,01	-5,76	-5,78	-0,03	-5,80	5,98	0,21
Rußland	12,92	9,37	0,05	-6,28	-6,23	-0,47	-6,70	11,99	5,76
Ukraine	26,90	7,14	2,55	-4,61	-2,05	0,42	-1,63	0,01	-2,04
Weißrußland	44,56	7,39	11,14	-5,42	5,72	3,16	8,89	-11,50	-5,78
Usbekistan	34,10	5,62	-5,78	-0,59	-6,37	-0,70	-7,07	-2,33	-8,71
Kasachstan	29,48	4,69	-14,47	-5,09	-19,56	0,67	-18,89	1,88	-17,69
Georgien	37,88	5,90	1,98	-6,15	-4,17	-3,53	-7,70	-9,26	-13,43
Aserbaidshan	35,38	5,95	13,89	-6,61	7,28	-2,65	4,63	-10,58	-3,31
Litauen	47,26	7,21	-6,56	-5,83	-12,39	3,24	-9,15	-17,58	-29,97
Moldawien	45,88	6,37	-1,87	-7,86	-9,74	4,21	-5,52	-14,61	-24,34
Lettland	46,86	7,21	-1,03	-6,18	-7,21	4,63	-2,57	-6,18	-13,39
Kirgisien	39,65	5,98	-7,21	-10,24	-17,45	0,94	-16,51	1,59	-15,86
Tadshikistan	37,70	6,01	-15,32	-2,10	-17,42	0,75	-16,67	0,90	-16,52
Armenien	47,85	5,84	-4,23	-9,70	-13,92	-3,11	-17,03	-3,48	-17,40
Turkmenistan	37,58	4,60	-1,53	-3,07	-4,60	-0,77	-5,37	4,60	0,00
Estland	50,11	8,79	-5,27	-7,03	-12,31	4,40	-7,91	-10,55	-22,86

<sup>(1)</sup> (Aus- + Einfuhren)/2 × BIP, zu Binnenmarktpreisen bei Zugrundelegung des gleichen BIP/NMP-Verhältnisses für die Republiken wie für die UdSSR als Ganzes. Der Binnenhandel entspricht dem Handel mit der übrigen Union. Der Außenhandel entspricht dem Handel mit der übrigen Welt.

<sup>(2)</sup> Um Subventionen und grenzüberschreitende Einkäufe bereinigt. Erläuterungen siehe Text.

<sup>(3)</sup> Gesamtsaldo, bereinigt um Haushaltseffekte: (7) = (5) + (6).

<sup>(4)</sup> Um Unterschiede zwischen Binnenmarkt- und Außenhandelspreise bereinigt. Erläuterungen siehe Text.

<sup>(5)</sup> Gesamtsaldo, bereinigt um Terms-of-trade-Effekte: (9) = (5) + (8).

Anmerkung: Haushalts- und Terms-of-trade-Bereinigungen sind alternative Möglichkeiten der Berichtigung.

Quellen: Statistisches Jahrbuch und Goldenberg (1990) für die Haushaltsbereinigungen.

der tatsächlichen wirtschaftlichen Verflechtung zwischen den Republiken zu beurteilen. Ungefähre Berechnungen (Tabelle 24) zeigen einen hohen Grad der Offenheit: Die Binnen- und Außenhandelsquote aller Republiken, ausgenommen die RSFSR, reicht von 30 % bis 60 % des BIP, während entsprechende Werte in der Gemeinschaft bei den großen Mitgliedstaaten 20–30 % und nur in kleineren, sehr offenen Volkswirtschaften wie den Niederlanden 60 % des BIP erreichen.

Der größte Teil davon entfällt auf den Binnenhandel: Der Handel mit dem Rest der Welt macht nie mehr als 10 % des BIP einer Republik aus; der Handel mit dem Rest der Union macht für alle Republiken außer der RSFSR (13 %) mehr als 25 % des BIP aus und liegt bei sechs Republiken, darunter den drei baltischen Staaten, über 40 % des BIP. Hinzu kommt, daß Ausfuhren nach dem Rest der Welt (vor allem RGW) nur im Falle der RSFSR, von Usbekistan und Estland über 5 % des BIP liegen. Im Republikdurchschnitt liegt

der Ausfuhranteil bei rund 3,5 % des BIP. Außerdem wurde dieser Handel fast vollständig von Handelsorganisationen auf Unionsebene ausgeführt. Deshalb haben die lokalen Unternehmen praktisch keine Erfahrung mit Auslandsmärkten. Im Vergleich zu den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft sind die Republiken offener für den internen Handel und sehr viel geschlossener gegenüber dem Rest der Welt<sup>(18)</sup>.

### 3. Produktspezialisierung

Die Produktionsdaten weisen auf eine relativ hohe Produktspezialisierung hin. Der Handel basiert teilweise auf den Vorkommen von Bodenschätzen. Dies gilt insbesondere für die Energie (der Anteil der RSFSR an der sowjetischen

<sup>(18)</sup> Für die Gemeinschaft insgesamt betragen EG-Handel und Handel mit dem Rest der Welt etwa 14 % des BIP (Waren und Dienstleistungen, 1989).

Gesamtproduktion beträgt 90 % bei Erdöl und 75 % bei Erdgas). Mehrere Republiken spezialisieren sich außerdem stark auf landwirtschaftliche Erzeugnisse: Der Anteil der Landwirtschaft am NMP der Republik beträgt in Moldawien 27 %, in Kasachstan 26 %, in der RSFSR jedoch nur 13 %.

Für den brancheninternen Handel sind bis zu einem gewissen Grade dieselben Gründe ausschlaggebend wie in entwickelten Marktwirtschaften, d. h. das Hauptmotiv für die Produktspezialisierung ist die Nutzung mengenbedingter Rationalisierungseffekte. Jedoch gibt es, wie sich aus dem Grad der Monopolisierung indirekt ersehen läßt, keine Produktvielfalt. Aufgrund der Tendenz der Zentralplanung zur weiteren Spezialisierung von Fabriken wird etwa ein Drittel des Wertes sowjetischer Waren an jeweils einem einzigen Standort hergestellt<sup>(19)</sup>. So erklärt sich teilweise die Intensität des Handelsverkehrs; angesichts dieser Umstände besitzen die Republiken praktisch die Monopolstellung für einen Großteil der von ihnen produzierten Waren.

Mittelfristig wird sich der Handel mit der übrigen Welt entwickeln. Die Unternehmen dürften ihre Produktion diversifizieren und damit die Abhängigkeit von Lieferungen aus anderen Republiken abbauen. Kurzfristig wird jedoch weiterhin eine starke Interdependenz bestehen; die regionale Aufsplitterung, wie man sie bereits in gewissem Umfang erlebt hat, droht die unionsweiten Produktionsketten zu unterbrechen.

#### 4. Gesamteinschätzung

Die obigen Berechnungen liefern eine grobe Abschätzung der Kosten, mit denen zu rechnen ist, falls der Handelsprotektionismus zu einer wirtschaftlichen Aufsplitterung führt. Nach der Intensität des Handels und dem Grad der Monopolisierung zu urteilen, besteht zwischen den Republiken eine größere gegenseitige Abhängigkeit als zwischen den EG-Mitgliedstaaten, so daß die Aufsplitterung äußerst hohe Effizienzkosten verursachen könnte. Ferner ist daraus zu schließen, daß, obwohl sich der Handel mit dem Rest der Welt entwickeln wird, mittelfristig die Öffnung für die Weltmärkte kaum eine Alternative zum Binnenhandel bieten dürfte, da die Öffnung der Republiken von einem geringen Öffnungsgrad ausgeht und sie so gut wie keine Erfahrung mit Auslandsmärkten besitzen.

#### c) Binnentransfers

Die meisten Republiken glauben, daß ihnen der Anteil am Volkseinkommen, auf den sie Anspruch haben, unrechtmäßig vorenthalten wird. Dies wird häufig als Argument für die Forderung nach wirtschaftlicher Autonomie geltend gemacht. Da jedoch Preisverzerrungen bestehen, zahlreiche gegenseitige Haushaltsübertragungen vorgenommen werden und generell keine transparenten volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Republiken vorliegen, sind die gegenseitigen Haushaltsübertragungen der Republiken überaus schwer zu bemessen.

##### 1. Haushaltszuschüsse

Zuschüsse für die Republiken bilden einen ersten, äußerst einseitigen Anhaltspunkt für die Binnentransfers. Diese Zuschüsse sind lediglich explizite Beiträge aus dem Unionshaushalt zu den Haushalten der Republiken.

Sie erscheinen nicht im Staatshaushalt, der, wie in Kapitel III erwähnt, einen konsolidierten Abschluß darstellt. Jedoch sind sie als Einnahmen in den Haushalten der Republiken aufgeführt.

Empfänger dieser Zuschüsse sind fast ausschließlich die fünf am schwächsten entwickelten zentralasiatischen Republiken<sup>(20)</sup>, für die sie einen äußerst signifikanten Haushaltsbeitrag in Höhe von 13–21 % darstellen. Für 1990 waren Aufwendungen von insgesamt 8,6 Mrd SUR geplant (vgl. Anhang, Tabelle A.8). Davon waren 3,8 Mrd SUR für Kasachstan (rund 10 % des BIP), 3,1 Mrd SUR für Usbekistan (11 %), 0,7 Mrd SUR für Turkmenien (11 %), 0,6 Mrd SUR für Kirgisien (9 %) und 0,4 Mrd SUR für Tadschikistan (6 %) vorgesehen<sup>(21)</sup>. Die entsprechende Belastung der Geberrepubliken beträgt etwa 1 % ihres BIP.

Die Zuschüsse an die Republiken sind in den vergangenen Jahren sehr rasch gestiegen: 1975 beliefen sie sich lediglich auf ca. 300 Mio SUR. Dieser Anstieg ist ein Anzeichen für die Verschlechterung der Wirtschaftslage in Zentralasien.

##### 2. Sonstige Haushaltsübertragungen

Weitere Haushaltsübertragungen zwischen den Republiken werden wegen der unterschiedlich hohen Besteuerung und der Finanzierung von Sozialausgaben oder produktiven und nicht produktiven Investitionen aus dem Unionshaushalt

<sup>(19)</sup> *Economist*, 11. August 1990. Vgl. Kapitel III. In Estland werden beispielsweise sämtliche Kfz-Sicherheitsgurte und in Armenien alle Zigarettensicherheitsgurte hergestellt.

<sup>(20)</sup> Die Ausnahme bildete ein geringes Darlehen an Lettland in Höhe von 278 Mio SUR für den Zeitraum 1986/87.

<sup>(21)</sup> Da nur ungenaue Daten über das BIP vorliegen, sind die Haushaltszuschüsse lediglich als Anhaltspunkt zu betrachten.

vorgenommen. Da es keine Kapitalmärkte gibt und Darlehen von Haushalten und Unternehmen nur in äußerst begrenztem Umfang aufgenommen werden, müssen Unterschiede in den Leistungsbilanzen durch Haushaltsübertragungen kompensiert werden. Da kein privates Geldvermögen und kein Dienstleistungshandel existieren, bilden Daten über den Handelsverkehr zwischen den Republiken einen indirekten und annähernden Maßstab für diese Übertragungen (Erläuterung siehe Anhang IV.1). Diese Schätzung muß offensichtlich mit der gebührenden Vorsicht behandelt werden, weil unterschiedliche Annahmen und Schätzungen in die Kalkulation eingeflossen sind. Als indirekter Maßstab bietet er jedoch den Vorteil, daß er nicht auf Informationen aus verschiedenen, möglicherweise inkohärenten oder unvollständigen Berechnungen basiert.

Die bekannten Handelsbilanzen in inländischen Preisen sind in Tabelle 24 als Prozentsatz des BIP aufgeführt. Sämtliche Zahlen tendieren zum Defizit, da das Außenhandelsdefizit der Sowjetunion auf der Basis dieses Preissystems insgesamt annähernd 6 % des BIP beträgt<sup>(22)</sup>. Dennoch steht fest, daß bedeutende Transfers zwischen den Republiken erfolgen. Die Defizite Zentralasiens, der baltischen Staaten und Kasachstans gegenüber den übrigen Ländern der Sowjetunion und der übrigen Welt liegen bei 10–20 % des BIP und überschreiten damit bei weitem das tragbare Defizit unabhängiger Staaten. In drei der fünf zentralasiatischen Republiken übersteigen die Defizite außerdem weit die Haushaltszuschüsse, die von der Union gewährt werden. Dies legt nahe, daß verborgene Transfers existieren.

Diese Zahlen unterscheiden sich jedoch von denen, die in einer marktwirtschaftlichen Umgebung den Außenbilanzen der Republiken entsprechen würden. Dies ist dadurch bedingt, daß sie zunächst durch steuerliche Faktoren und sodann durch Verzerrungen des sowjetischen Preissystems beeinflusst werden.

### 3. Steuerliche Verzerrungen

Statistische Verzerrungen des beobachteten inländischen Handelsverkehrs ergeben sich daraus, daß Exporte in die übrigen Länder der Sowjetunion unter Einschluß von Subventionen verbucht werden (die entweder im Unionshaushalt oder im Haushalt der exportierenden Republik aufgeführt sind), obwohl diese Subventionen dem Verbraucher in der importierenden Republik zugute kommen. Fleisch wird beispielsweise aus den Erzeugerregionen in die übrigen Republi-

<sup>(22)</sup> Dies erklärt sich daraus, daß die Terms of trade in Binnenmarktpreisen niedriger sind als in Weltpreisen (was mit der Nutzung des relativen Vorteils übereinstimmt). Vgl. Kapitel III.

ken der Union zu einem Subventionspreis exportiert, der weit unter den Produktionskosten liegt<sup>(23)</sup>.

Der registrierte Handelsverkehr vermittelt daher ein irreführendes Bild der tatsächlichen republikübergreifenden Transfers. Tabelle 24 enthält eine Schätzung dieser Haushaltsverzerrung, die sich auf einen Artikel eines Wirtschaftswissenschaftlers aus Goskomstat stützt<sup>(24)</sup>. Die Transfers aus dem Subventionssystem 1988 sind tatsächlich signifikant: Bei Republiken, die auf die landwirtschaftliche Erzeugung spezialisiert sind, wie Weißrußland, die baltischen Republiken und Moldawien, belaufen sie sich auf rund 4 % des BIP zugunsten der übrigen Unionsländer. Die hohen Defizite der zentralasiatischen Republiken werden dadurch jedoch nicht tangiert.

### 4. Preisverzerrungen

Eine weitere Transferquelle, über die im Rahmen des RGW zahlreiche Diskussionen geführt wurden, ergibt sich aus den Verzerrungen des Preissystems. Ein bekanntes Beispiel ist der Verkauf von Rohöl durch die RSFSR an die übrigen Republiken zu Preisen, die unter denen des Weltmarktes liegen. Generell weist die Tatsache, daß die Sowjetunion nach dem inländischen Preissystem ein erhebliches Defizit aufweist, das tatsächliche Handelsdefizit 1988 jedoch annähernd 0 % betrug, darauf hin, daß dieses Preissystem als Bemessungsgrundlage für die Handelsbilanzen der Republiken irreführend sein kann.

Da die Daten über den Außenhandel der Republiken sowohl in Binnenmarkt- als auch in Außenhandelspreisen vorliegen, läßt sich der Gewinn errechnen, den eine verzerrte Preisstruktur bestimmten Republiken zur Zeit einträgt. Daraus ergibt sich eine alternative, theoretisch breitere Bemessungsgrundlage für die Transfers zwischen den Republiken. Zu betonen ist jedoch, daß diese Daten angesichts statistischer Ungenauigkeiten und Begrenzungen sowie des Ri-

<sup>(23)</sup> Dieses Beispiel wurde der Mission von den estnischen Behörden genannt.

<sup>(24)</sup> Siehe Goldenberg (1990). Das Korrekturprinzip besteht darin, die Preissubventionen der Verbraucherrepublik und nicht der Erzeugerrepublik anzurechnen. Eine weitere, kleinere Korrektur wird bei grenzüberschreitenden Einkäufen vorgenommen. In diesem Artikel werden zwei weitere Korrekturen eingeführt, die in Tabelle 24 nicht erscheinen: Die erste betrifft die Umsatzsteuer, da der Handelsverkehr ausschließlich Umsatzsteuer registriert wird (die von der Union oder der importierenden Republik erhoben wird). Dies ist jedoch bei indirekten Steuern grundsätzlich üblich. Die zweite Korrektur nimmt eine künftige Anpassung der Preise in der Schwermetallindustrie vorweg, was nichts mit steuerlichen Verzerrungen zu tun hat.

sikos von Verzerrungen mit äußerster Vorsicht zu behandeln sind<sup>(25)</sup>.

Soweit diese Daten zuverlässige Anhaltspunkte bieten, zeigen sie, daß den zentralasiatischen und baltischen Republiken umfangreiche implizite Transfers aus der RSFSR zugute kommen, die bei der RSFSR 12 % und bei den übrigen Republiken 17 % des BIP betragen<sup>(26)</sup>. Außerdem scheinen die in Weltmarktpreisen bemessenen Leistungsbilanzen aller nichtrussischen Republiken (ausgenommen Turkmenien) defizitär zu sein.

##### 5. Gesamteinschätzung

Aus dieser Untersuchung ergeben sich zwei Schlußfolgerungen, von denen die erste relativ abgesichert, die zweite jedoch wesentlich spekulativer ist:

- a) Aus dem Übergang zur Marktwirtschaft dürften sich wesentliche Folgen für die regionale Einkommensverteilung ergeben. Gewinne und Verluste der Terms of trade in der Größenordnung von 10 % des BIP (d. h. etwa das Zweifache der Folgen, die die Ölkrise von 1973 für die Einfuhrländer mit sich brachte) stehen zu erwarten. Selbst eine teilweise Kompensation der entsprechenden Auswirkungen auf die Einnahmen würde umfangreiche Haushaltsübertragungen erfordern. Dieser Umstand verdeutlicht die Bedeutung, die den konzeptionellen Elementen der Verteilung im künftigen Haushaltssystem der Union zukommt, sowie die Interdependenz zwischen Haushaltsreform und Preisliberalisierung.
- b) Wenn die obigen Daten die Handelsbeziehungen zwischen den Republiken korrekt wiedergeben, schwächen sie die wirtschaftlichen Argumente für die Unabhängig-

keit der nichtrussischen Republiken eher ab, da sie beweisen, daß Einkommensverluste nur wenigen dieser Republiken erspart bleiben würden. Verteilungsaspekte sind jedoch nicht der Kernpunkt bei einer Einschätzung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses eines Austritts aus der sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion. Wie in Kapitel VI erläutert, sind statische und langfristig dynamische Effizienzerwägungen sowie Art und Angemessenheit der Wirtschaftspolitik auf Unions- und Republikenebene zu berücksichtigen.

## Anhang I — Unionsrepubliken : Leistungsbilanz und Haushaltsübertragungen

Dieser Anhang erläutert die Beziehung zwischen Leistungsbilanzdefiziten und Haushaltsübertragungen zwischen den Republiken.

Ausgangspunkt ist die übliche Spar-Investitionsbedingung.

$$(1) B = S_p - D - I$$

wobei B = Leistungsbilanzsaldo

$S_p$  = Ersparnisse Privater

D = Haushaltsdefizit

I = Investition

Kapitalmärkte fehlen in der Sowjetunion, und die Kreditaufnahme bei Banken ist eine vernachlässigbare Quelle der Anlagefinanzierung. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß die Ersparnis der Unternehmen  $S_e$  (einschließlich Investitionssubventionen) der Investition entspricht. Demzufolge gilt:

$$(1') B = S_h - D,$$

wobei  $S_h$  = Ersparnisse privater Haushalte.

Unterschiede in der Leistungsbilanz zwischen den Republiken beruhen entweder auf unterschiedlichen Sparquoten privater Haushalte oder auf unterschiedlichen Haushaltsdefiziten. Hinweise auf signifikante Unterschiede im Sparverhalten liegen nicht vor. Der größte Teil der Ungleichgewichte der Leistungsbilanz ist daher auf Haushaltsfaktoren zurückzuführen. Da die Etats der Unionsrepubliken bis jetzt konsolidiert wurden, bedeutet dies ferner, daß jedes überdurchschnittliche Defizit einer Republik durch Haushaltsübertragungen aus anderen Republiken finanziert wird.

<sup>(25)</sup> Statistische Unsicherheitsfaktoren ergeben sich vor allem aus der Tatsache, daß die sowjetischen Außenhandelspreise (einschließlich des Handels mit RGW-Ländern) als solche schon gegenüber den Weltmarktpreisen verzerrt sind. Auch stimmt der auf das BIP bezogene Korrekturfaktor der Terms of trade nicht ohne Meßprobleme, da Nenner und Zähler weder nach demselben relativen Preissystem noch in derselben Währung bemessen werden (zur Umrechnung konvertibler Rubel in Rubel wurde ein Wechselkurs von 1:1 zugrunde gelegt). Verzerrungen können sich zum Beispiel ergeben, wenn man davon ausgeht, daß Anlagen, die in der RSFSR produziert werden, unter den Weltmarktpreisen an die übrigen Republiken verkauft werden. Ein anderer Umrechnungsfaktor, z. B. ein konvertierbarer Rubel = zwei inländische Rubel, der der vor kurzem erfolgten Abwertung der Inlandswährung entsprechen könnte, würde den absoluten Wert der bereinigten Gesamtbilanz in Spalte 9 erhöhen, ohne ihre Aufschlüsselung zu verändern. Siehe Anhang IV.2.

<sup>(26)</sup> Berechnungen von Hanson (1990) zufolge könnte sich ein Trend zu Weltmarktpreisen auf die baltischen Republiken in der Größenordnung von etwa 10 % des BIP negativ auswirken. Alle diese Berechnungen gehen davon aus, daß die RSFSR Eigentümerin der Bodenschätze auf ihrem Hoheitsgebiet ist.

## Anhang 2 — Unionsrepubliken: Alternativschätzungen der Handelsbilanz zu Außenhandelspreisen

Tabelle 24 zeigt die in Außenhandelspreisen gemessene Handelsbilanz der Republiken als Prozentsatz des BIP der Republiken. Wie aus Kapitel IV hervorgeht, erfordert dies die Umrechnung von konvertierbaren Rubeln (der Rechnungseinheit für den Außenhandel) in Binnenmarktrubel, da der Nenner der Formel (das BIP) nur in Binnenmarktpreisen gemessen wird. Für Tabelle 24 wurde ein Umrechnungskurs von 1 : 1 zugrunde gelegt. In diesem Anhang werden alternative Optionen erörtert.

Das Preissystem des Binnenmarkts sei  $p$ , und das Preissystem des Außenhandels sei  $q$ . Das Problem ergibt sich daraus, daß  $p_x X$ ,  $p_m M$ ,  $p_y Y$ ,  $q_x X$  und  $q_m M$  bekannt sind (wobei  $X$  = Ausfuhren,  $M$  = Einfuhren und  $Y$  = BIP), während  $q_y$  und damit  $q_y Y$  unbekannt sind.

*Methode (a) = Umrechnungskurs 1 : 1*

Die in Tabelle 24 benutzte Methode (a) mißt die bereinigte Handelsbilanz als Prozentsatz des BIP wie folgt:

$$(1) B = (q_x X - q_m M) / p_y Y$$

Es wird implizit davon ausgegangen, daß  $q_y Y = p_y Y$ , d. h., daß der Umrechnungskurs bei 1 : 1 liegt.

Die entsprechenden Ergebnisse sind in Spalte 7 der Tabelle 25 aufgeführt.

*Methode (b) = alternative Umrechnungskurse*

Als Alternative kann ein Wechselkurs  $e$  zugrunde gelegt werden, d. h.  $p_y Y = e q_y Y$ .

Dies führt zu:

$$(2) B = e (q_x X - q_m M) / p_y Y$$

**Tabelle 25**

**Unionsrepubliken: Alternativschätzungen der Handelsbilanz zu Außenhandelspreisen**

	Handelsverkehr zu Binnenmarktpreisen (Gesamtes Handelsaufkommen, Mrd SUR)			Handelsverkehr zu Außenhandelspreisen (Gesamtes Handelsaufkommen, Mrd Transferrubel)			Bereinigte Handelsbilanz in Prozent des BIP <sup>(1)</sup>		
	Importe (1)	Exporte (2)	Saldo (3)	Importe (4)	Exporte (5)	Saldo (6)	(a) (7)	(b) (8)	(c) (9)
UdSSR			- 50,54			1,80	0,21	0,41	0,00
Rußland	135,86	102,54	- 33,32	101,90	132,70	30,80	5,76	11,52	4,45
Ukraine	49,86	46,94	- 2,92	47,40	44,50	- 2,90	- 2,04	- 4,08	- 2,15
Weißrußland	17,84	19,92	2,08	18,50	16,40	- 2,10	- 5,78	- 11,56	- 7,02
Usbekistan	12,32	10,49	- 1,83	10,50	8,00	- 2,50	- 8,71	- 17,41	- 11,42
Kasachstan	16,40	9,10	- 7,30	15,60	9,00	- 6,60	- 17,69	- 35,38	- 17,88
Georgien	6,49	5,90	- 0,59	5,30	3,40	- 1,90	- 13,43	- 26,86	- 23,30
Aserbaidshan	5,70	6,80	1,10	5,10	4,60	- 0,50	- 3,31	- 6,61	- 4,89
Litauen	7,49	5,96	- 1,53	7,80	4,10	- 3,70	- 29,97	- 59,94	- 43,57
Moldawien	6,10	5,06	- 1,04	5,10	2,50	- 2,60	- 24,34	- 48,69	- 49,27
Lettland	5,60	4,90	- 0,70	5,00	3,70	- 1,30	- 13,39	- 26,78	- 17,73
Kirgisien	3,77	2,56	- 1,21	3,20	2,10	- 1,10	- 15,86	- 31,72	- 19,33
Tadshikistan	3,49	2,33	- 1,16	2,80	1,70	- 1,10	- 16,52	- 33,04	- 22,64
Armenien	4,88	3,76	- 1,12	3,60	2,20	- 1,40	- 17,40	- 34,80	- 29,74
Turkmenistan	2,90	2,60	- 0,30	2,40	2,40	0,00	0,00	0,00	0,00
Estland	3,70	3,00	- 0,70	3,20	1,90	- 1,30	- 22,86	- 45,72	- 36,09

<sup>(1)</sup> Erläuterungen siehe Text.

Quelle: Statistisches Jahrbuch, Berechnungen der Kommissionsdienststellen.



Die einzige Auswirkung besteht darin, daß alle Zahlen mit  $e$  multipliziert werden. Zur Veranschaulichung enthält Tabelle 25 in Spalte 8 die entsprechenden Handelsbilanzen für  $e = 2$ .

*Methode (c) = Exportpreisannahme*

Da die Wahl eines Umrechnungskurses willkürliche Entscheidungen beinhaltet, könnte bei einer alternativen Methode davon ausgegangen werden, daß die Exportpreise den Binnenmarktpreisen entsprechen ( $p_x = p_y$ ,  $q_x = q_y$ ). Dies ist jedoch weder auf mikroökonomischer Ebene (gespaltene Wechselkurse führen zu einer spezifischen Struktur der Binnenmarktpreise) noch auf makroökonomischer Ebene richtig (da sich die Produktzusammensetzung der Ausfuhren von der des NMP unterscheidet).

Dennoch werden die Ergebnisse dieser Methode in der letzten Spalte von Tabelle 25 aufgeführt. Sie basieren auf folgender Formel:

$$(3) \quad B = (q_x X - q_m M) / q_y Y \\ = (p_x X / p_y Y) [1 - (q_m M / q_x X)]$$

Die Gleichungen (1) und (2) können umgeschrieben werden, um direkt mit Gleichung (3) vergleichbar zu sein.

$$(1') \quad B = (q_x X / p_y Y) [1 - (p_m M / q_x X)]$$

$$(2') \quad B = (e q_x X / p_y Y) [1 - (q_m M / q_x X)]$$

Dabei zeigt sich, daß Methode (c) mit Methode (a) gleichwertig ist, wenn  $p_x = q_x$ , und mit Methode (b), wenn  $p_x = e q_x$ .

Tabelle 25 zeigt das Ausmaß der Unsicherheit, die mit den Berechnungen der Tabelle 24 verbunden ist. Sie zeigt ferner, daß es keinen Beweis dafür gibt, daß die für Tabelle 24 verwendete Methode den Umfang der Handelsbilanzsalden als Prozentsatz des BIP der Republik überbewertet.



## Kapitel V

### Der Reformprozeß

1. Das Erbe der gescheiterten Reformen	91
a) Teilreform der zentralen Planwirtschaft 1985 bis Mitte 1989	91
b) Die widersprüchlichen Pläne von 1989 und 1990	92
c) Das Erbe	94
2. Miteinander wetteifernde Konzepte für den Übergang zu einer Marktwirtschaft	94
a) Die Programme	94
<i>Kasten: Zeittafel: Wirtschaftsreformprogramme in der Sowjetunion</i>	95
b) Vergleich	98
3. Gorbatschows Synthese und die Chancen für Reform	100
4. Die Reformgesetze	102
a) Allgemeiner wirtschaftlicher Rahmen	102
b) Status der Reformakte	107
c) Die Rechtsakte von 1990	108
d) Das Schatalin-Paket	111
5. Wirtschaftsreform und Verfassungsreform	112
a) Verbindung von Unionsvertrag und Wirtschaftsreform	112
b) Reformen durch Präsidialerlasse?	112
c) Die Chancen für einen Unionsvertrag	113
Postskriptum: Der Regierungsentwurf für einen Unionsvertrag	115
Zweites Postskriptum: Entwicklungen im Dezember 1990	120

*Tabelle*

26. Sowjetische Pläne für eine Wirtschaftsreform	103
--	-----

*Schaubild*

12. Unionsorgane aufgrund des Unionsvertragsentwurfs	118
--	-----

In den drei vorhergehenden Kapiteln wurden die Aufgaben der Wirtschaftsreform in der Sowjetunion beschrieben. Kapitel II zeigt, wie sich die Notwendigkeit einer Wirtschaftsstabilisierung zum Teil durch die Auswirkungen der halbherzigen Reformversuche der letzten fünf Jahre zugespitzt hat. Die in Kapitel III enthaltene Beschreibung der Wirtschaftsstruktur und des Wirtschaftssystems sowie der kleinen Schritte, die zu ihrer Änderung vorgenommen worden sind, weist darauf hin, wie wichtig eine echte Liberalisierung ist. Kapitel IV macht deutlich, daß sich die Wirtschaftsreform nicht trennen läßt von einer Kompetenzübertragung auf die Republiken, die deren Bestrebungen nach mehr Autonomie entgegenkommt.

Während sich die Wirtschaftsreform noch in einem rudimentären Stadium befindet, haben die Verfassungsreformen in den letzten drei Jahren das Machtmonopol der kommunistischen Partei gebrochen und die sowjetische Gesellschaft der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit näher gebracht. Im Rahmen dieses Prozesses verlagerte sich politische Kontrolle allmählich von einer etablierten Machtelite am Ruder der kommunistischen Partei in Richtung auf öffentlichen Wettbewerb verschiedener Meinungen. Diese Entwicklung hat das politische Umfeld der Wirtschaftsreform grundlegend geändert. Dadurch könnte die Einführung von Reformen erschwert werden, wenn es darum geht, vor allem auf kurze Sicht Opfer von der Bevölkerung zu verlangen; aber es könnte auch ein Schutz entstanden sein gegen Versuche, Wirtschaftsreformen zu revidieren, solange die Reformen in der Bevölkerung breite Unterstützung finden. Ebenso könnte ein wirtschaftlicher Fehlschlag den Fortschritt in Richtung auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit gefährden.

Im vorliegenden Kapitel wird gezeigt, wie sich das Reformdenken in der Sowjetunion im Zuge der verschiedenen Pläne, die zwischen 1985 und dem Frühjahr 1990 aufgestellt wurden, entwickelt hat. Sodann werden die beiden Programme, die im Sommer und im Frühherbst 1990 erörtert wurden, nämlich das der Regierung und das von Professor Schatalin, ausführlich beschrieben. Auf der Grundlage dieser beiden Programme wurden unter der Leitung von Präsident Gorbatschow Leitlinien aufgestellt und vom Obersten Sowjet Mitte Oktober gebilligt. Die Analyse der beiden Programme und der Leitlinien Gorbatschows konzentriert sich darauf, wie diese die drei Aufgaben Stabilisierung, Liberalisierung und Machtübertragung lösen wollen. Im Anschluß daran werden die wichtigsten Gesetzesentwürfe beschrieben, die im Zusammenhang mit den Reformbestrebungen bereits angenommen oder vorgeschlagen worden sind. Schließlich wird die Frage erörtert, wie sich der Streit zwischen der Union und den Republiken auf die Reformaussichten auswirkt.

## 1. Das Erbe der gescheiterten Reformen

### a) Teilreform der zentralen Planwirtschaft 1985 bis Mitte 1989

Die Bemühungen um eine Reform der sowjetischen Wirtschaft sind nicht neu. Seit dem großen Kurswechsel, der mit der Einführung der neuen Wirtschaftspolitik Anfang 1921 vorgenommen wurde, hat es mehrere Ansätze gegeben, darunter auch bedeutende Änderungen an dem „klassischen“ Planungs- und Verwaltungssystem in den Jahren 1957, 1965 und 1979. In den meisten Fällen handelte es sich jedoch nur um geringfügige Änderungen, die die eigentliche Funktionsweise des Systems nicht berührten. Die Reformmaßnahmen kamen häufig über die Planungsphase nicht hinaus, und bei denen, die tatsächlich durchgeführt wurden, sorgte die mächtige Bürokratie dafür, daß sie keinen Erfolg hatten oder im Sande verliefen. Wie ein Kommentator bemerkte, wurden die fortlaufenden Verwaltungsänderungen zu einem Bestandteil des sowjetischen Systems<sup>(1)</sup>.

Die derzeitigen Reformbemühungen unterscheiden sich von den früheren Versuchen ganz wesentlich. Als erstes hat man eingesehen, daß die Krise systembedingt ist. Dennoch wurde zumindest mit den zwischen 1985 und 1989 vorgeschlagenen Lösungen versucht, die Effizienz der zentralen Planwirtschaft ohne systemverändernde Umwälzungen zu verbessern. Während dieser ersten Phase zielten alle Vorschläge auf die sogenannte „sozialistische Marktwirtschaft“ bzw. den „geregelten sozialistischen Markt“ ab. Dieses in sich widersprüchliche Konzept wollte besagen, daß Produktionsentscheidungen Marktkräften folgen sollten, während Investitionsentscheidungen in den Händen der Planungsbürokratie blieben. Als Endziel sollte eine Art „soziales Optimum“ erreicht werden<sup>(2)</sup>. Erst Ende 1989 wurde die Planwirtschaft als System in Frage gestellt und erstmals die Einführung der Marktwirtschaft befürwortet.

Die Debatte begann mit der Vorstellung des Konzepts der Perestroika anläßlich der Parteivollversammlung 1985. Im Juni 1987 legte Michail Gorbatschow dem Plenum der kommunistischen Partei ein umfassendes Reformprogramm vor, das im wesentlichen auf eine Systematisierung und Radikalisierung des Reformprozesses hinauslief. Die ins Auge gefaßten Maßnahmen sollten die Marktmechanismen aktivieren und das Wirtschaftswachstum anregen. Dieses Programm wurde jedoch nur zum Teil durchgeführt, und die für 1988

<sup>(1)</sup> Schroeder (1979). Dies erklärt auch die „Reformmüdigkeit“, die zur Zeit beobachtet werden kann; sie folgt aus der geringen Glaubwürdigkeit kurzlebiger Reformen [siehe Calvo (1989)].

<sup>(2)</sup> Vgl. Aganbegyan (1987).

geplante Preisreform wurde auf unbestimmte Zeit aufgeschoben.

Das entscheidende Element des Programms — das 1987 verabschiedete Gesetz über Staatsunternehmen — sollte den Unternehmen Autonomie und finanzielle Eigenverantwortung beschieren. Faktisch half es jedoch, das traditionelle System zu zerstören, ohne neue Formen der Marktregulierung entstehen zu lassen. In einer durch akuten Mangel gekennzeichneten Wirtschaft hielten es die Unternehmen für konsequenter, sich auf die direkte Allokation der Inputs zu verlassen, statt sich Zulieferer zu suchen.

Das 1988 erlassene Gesetz über die Kooperativen war ebenfalls nur ein Teilerfolg. Es eröffnete zwar die Möglichkeit, Privatunternehmen zu gründen, doch hemmten widersprüchliche Haltungen den Kooperativen gegenüber deren geradlinige Entwicklung (vgl. Kapitel III.3 und Anhang XI).

Das Gesetz über die Spezialisierung der Banken (1988) änderte nichts an dem laschen Kreditgebaren der de facto monopolistischen Banken. 1989 tauchten erste kleinere kooperative und kommerzielle Banken auf; sie sind aber finanzschwach, respektieren nicht die gesetzlich vorgeschriebenen finanziellen Proportionen und vergeben oft in großem Stil Kredite zu exorbitanten Zinssätzen für hochriskante Projekte.

Das Gesetz über Finanzanlagen (1988) hatte nur begrenzte Auswirkungen; es konnte nicht zu einem Instrument werden, das die Absorbierung der Finanzmittel in den Händen des Publikums bewirkt oder dafür gesorgt hätte, daß sich Arbeitnehmer für das Geschäftsergebnis ihres Unternehmens interessieren. Unternehmen können nur eine kleine Anzahl von Wertpapieren ausgeben, die festverzinslich sind, kein Stimmrecht haben, ja sehr oft „Aktien des arbeitenden Kollektivs“ sind und nur an die in dem Unternehmen tätigen Arbeitnehmer verkauft werden dürfen. Das Fehlen eines sekundären Kapitalmarktes läßt diese Anlagen zu reinen Imitationsaktien werden, denen die Anreizigenschaften von Aktien abgehen.

Zwei Erlasse zur Regelung des Außenhandels (1987), die darauf gerichtet waren, die Unternehmen von der Gängelung durch Zentralorgane zu befreien und sie für ihre Hartwährungsgewinne zu interessieren, blieben in ihrer Auswirkung beschränkt, weil sich die Administration dagegen stellte, weil ständig Vorschriften geändert wurden (eine Anzahl Änderungen wurde 1988 vorgenommen), weil man es unterließ, einen einheitlichen Wechselkurs einzuführen und weil es an Personal mangelte, das mit ausländischen Kunden verhandeln konnte. Zur gleichen Zeit vergrößerte sich durch die

steigende Anzahl unabhängiger Unternehmen die Unsicherheit über die Verteilung der spärlichen Devisenressourcen und wurde das Vertrauen der westlichen Partner und die Kreditwürdigkeit der Sowjetunion als internationaler Schuldner untergraben.

Der Erlass über Joint Ventures (1987) öffnete zwar das Tor der Sowjetunion für ausländische Investoren, verfehlte aber sein Ziel, erhebliche Auslandskapitalströme anzulocken. Bis September 1990 gab es erst rund 440 Joint Ventures, und der Anteil der ausländischen Partner am Kapital dieser Ventures belief sich auf durchschnittlich 1 – 1,5 Mrd USD (siehe im einzelnen Kapitel V.4).

Diese Teilreformen waren nicht nur unzureichend, um zu wettbewerbsgerechtem Verhalten in der Wirtschaft der Sowjetunion anzuregen; sie hatten obendrein die in Kapitel II beschriebenen negativen Folgen. Die auf halbem Wege steckengebliebenen Maßnahmen seit 1987 hatten vermehrte Spekulationstätigkeit, eine Flucht aus der Landeswährung, ein Nachlassen der Arbeitsdisziplin und das Aufbrechen vorhandener produktiver Verbindungen zur Folge. Die Unternehmen nutzten ihre neu gewonnene Autonomie, um die Preise ihrer Erzeugnisse ohne Qualitätsverbesserung anzuheben und die Löhne über die vom Plan festgelegten Zielvorgaben hinaus zu erhöhen. Da die frühen Reformschritte zu wenig Wert auf Stabilisierung und Einführung harter makroökonomischer Eckwerte legten, führte die vermehrte Autonomie der Wirtschaftssubjekte ferner generell dazu, daß sich die Auflösung des Wirtschaftssystems beschleunigte. Die Beziehungen zwischen Wirtschaftseinheiten werden zwar nicht mehr durch direkte behördliche Anweisungen geregelt, es wurde aber versäumt, den Marktkräften hinreichend Raum zur Entwicklung zu geben. Infolgedessen verfolgen die Wirtschaftsbeteiligten im wesentlichen Gewinnmitnahmen und Spekulationsgewinne zu Lasten volkswirtschaftlicher Effizienz und sozialer Gerechtigkeit; hierdurch tragen sie zum Entstehen pessimistischer Zukunftserwartungen bei.

#### **b) Die widersprüchlichen Pläne von 1989 und 1990**

Die Regierung reagierte mit der Annahme widersprüchlicher Pläne: Einerseits sollte die Wirtschaft durch Einfrieren einiger Reformmaßnahmen stabilisiert werden, andererseits sollten die marktorientierten Aspekte der Reform stärker zum Zuge kommen. Seit Ende 1989 wurden zahlreiche Pläne zur Stabilisierung der Wirtschaft und zur Entwicklung von Angebot und Nachfrage diskutiert. Sie wurden nur teilweise realisiert und haben die gesamtwirtschaftliche Situation nicht zu bessern vermocht.

Es handelte sich in allen Fällen um mehrstufige Pläne; verschiedene Durchführungsphasen sollten einschließen:

- die Einführung verschiedener Formen von Eigentum und Versuche, die Monopole abzubauen;
- die Erweiterung der Rolle der Märkte bei der Steuerung der Wirtschaftstätigkeit, basierend auf Wettbewerb und freier Preisgestaltung;
- makroökonomische Regulierung mit Hilfe eines marktwirtschaftlichen Instrumentariums.

Daneben sahen alle Pläne zum Zwecke der kurzfristigen Stabilisierung die Beibehaltung oder Durchsetzung der direkten staatlichen Steuerung und gelenkte Preissteigerungen vor.

*1. Ein erstes umfassendes Konzept:  
der Abalkin-Plan von November 1989*

Auf einer nationalen Konferenz im November 1989 diskutiert, sah der Abalkin-Plan (nach seinem Hauptautor, dem stellvertretenden Ministerpräsidenten benannt) einen „radikal-gemäßigten“ Übergang zu einer „gemischten Plan-/Marktwirtschaft“ vor. In mancher Hinsicht bildete dieser Plan eine Wasserscheide zwischen der früheren Praxis der Flickschusterei am Wirtschaftssystem und dem Versuch, eine Marktwirtschaft aufzubauen — wenngleich der Staat eine unmittelbare und umfassende Rolle beim Management des wirtschaftlichen Systems behalten sollte. Drei Stufen waren vorgesehen:

Die erste Stufe sollte 1990 bewältigt werden und bestand im wesentlichen in einem Stabilisierungsprogramm, der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für die Reform und den ersten Stilllegungen unwirtschaftlich arbeitender Staatsbetriebe.

Die zweite Stufe (1991–1993) sollte die Entwicklung des Marktes einleiten. Sie umfaßte eine teilweise Liberalisierung und gelenkte Erhöhung der Preise.

Von 1993 bis 1995 sollten einschneidendere Strukturreformen vollzogen werden: Abbau der Monopole, Verabschiedung eines Gesetzes über Wettbewerb, industrieller Strukturwandel, Schaffung eines Marktes für Investitionsgüter und eines Finanzmarktes, Bankenreform, völlige Öffnung des Landes für ausländische Investoren und beschränkte Kontenvertibilität des Rubels.

Eine gewisse Besserung der Situation am Verbrauchermarkt sollte in der dritten Phase spürbar werden, und für 1996 waren weitere makroökonomische Verbesserungen erwartet.

Der Plan wurde zwar niemals förmlich gebilligt, doch markierte er einen Kurswechsel und diente als Basis für spätere Entwürfe.

*2. Ein Versuch gradueller Transformation:  
Der Ryschkow-Plan vom Dezember 1989*

Das Ryschkow-Programm, vom Kongreß der Volksdeputierten im Dezember 1989 verabschiedet, zielte auf eine unmittelbare Verbesserung der Lage für den Verbraucher und der Finanzlage durch administrative Maßnahmen ab. Mittelfristig legte er die Grundlage für den Ausbau einer reglementierten Marktwirtschaft.

Die erste Stufe bestand aus einem Sofortprogramm für 1990–1992. Stabilisierung sollte erreicht werden durch administrative Methoden zur Steigerung der Versorgung mit Verbrauchs- und schweren Industriegütern (durch staatlich verordnete Aufträge), zur Steuerung von Lohn- und Preissteigerungen und zur Beschleunigung der „Konversion“ von der Rüstungswirtschaft auf zivile Produktion. Weitere Ziele waren der Reduzierung von Haushaltsdefizit, Investitionen und Geldmenge. Zugleich sollten parallele Freihandelskanäle geschaffen werden, um die übermäßige Nachfrage abzubauen.

In einer zweiten Phase (1993–1995) sollte die Sowjetwirtschaft mit Hilfe von Strukturreformen in eine regulierte Marktwirtschaft umgewandelt werden. Ein Bündel von Rahmengesetzen und -erlassen in den Bereichen Steuerwesen, Banken, Investitionen und Beschäftigung sollte verkündet werden.

*3. Beschleunigung der Wirtschaftsreform:  
Ryschkow-Plan vom Frühjahr 1990*

Durch Aufschub der Segnungen der Wirtschaftsreformen bis 1996 hatte der Plan vom Dezember 1989 die Gefahr sozialer Unruhen in sich getragen. Radikale Reformen mußten schneller eingeleitet werden, man freundete sich mit dem Gedanken einer Schocktherapie an. Präsident Gorbatschows Rede vom 15. März 1990 unterstützte diese radikale Alternative.

Ministerpräsident Ryschkow legte dem Obersten Sowjet am 24. Mai 1990 einen weiteren Plan zur Beschleunigung der Reform vor; dieser Plan stand dem Abalkin-Plan vom November 1989 näher als Ryschkows eigenem Programm vom Dezember 1989. Er sah vor, die staatliche Regulierung der Produktion und Ressourcenallokation zu verstärken und zugleich einen etwas rascheren Übergang zu einem „regle-

mentierten Markt“ zu bewirken; die legislativen Reformen sollten 1991/92 stattfinden. Bis 1993 sollte der Markt zum einzigen Regulator der Wirtschaftstätigkeit werden. Andererseits sollte sich die „Entstaatlichung“ als allmählicher Prozeß über einen Zeitraum von 15 Jahren hinziehen. Im Jahre 1996 sollten industrielle und technische Strukturveränderungen greifen und zu einer erheblichen Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung führen. Ein wichtiges und neues Element des Programms bildete die von oben gesteuerte Preisanhebung für landwirtschaftliche, industrielle und Verbrauchsgüter, um Haushaltsdefizit und Geldüberhang in den Griff zu bekommen.

Nach dem Programm sollten einer sofortigen Preisanhebung für Brot (um 200 %) am 1. Januar 1991 weitere Preisanhebungen folgen, unter anderem um mehr als das Zweifache bei den meisten Nahrungsmitteln und Haushaltsprodukten sowie ein starker Anstieg der Energiepreise. Die Teuerung sollte durch Lohnzuschläge und Vergünstigungen ausgeglichen werden (ausgenommen für Luxusgüter).

Nach äußerst heftigen Debatten, besonders um die vorgeschlagenen hohen Preissteigerungen, wurde dieser Plan vom Obersten Sowjet abgelehnt. Mit einem hohen Anstieg des Erzeugerpreises für Getreide ging kein entsprechender Preisanstieg für Brot im Einzelhandel einher, und so stiegen die Ausgaben im Haushalt 1990 um 9 Mrd SUR, was eine weitere Erhöhung des Haushaltsdefizits bedeutete.

### c) Das Erbe

Die halbherzigen Reformen der Jahre 1985–1990 haben möglicherweise einige positive Auswirkungen gehabt: Zentralisierte Initiativen und sogar privatwirtschaftliche Aktivitäten kamen ansatzweise zum Zuge. Aber die Reformpolitik verschlimmerte auch die wirtschaftliche Misere und konnte deshalb nicht populär werden. Im Gegenteil: Die Entwicklung marktwirtschaftlicher Tätigkeiten am Rande des staatlichen Systems wurde vom Publikum häufig als Ursache für die wirtschaftliche und soziale Auflösung gesehen. Die Zunahme der Spekulation, die Flucht in die Sachwerte, die zunehmende Nichterfüllung von Produktions- und Lieferplänen, die Verschlechterung der Arbeitsmoral — alle diese Faktoren trugen zur Desorganisation der Wirtschaftstätigkeit, wie in Kapitel II beschrieben, bei. Diese „Altlast“ der falsch konzipierten, bruchstückhaft verwirklichten und zum Teil wieder rückgängig gemachten Maßnahmen hat zudem der Glaubwürdigkeit der jüngsten radikaleren Reformprogramme geschadet, noch bevor diese eingeleitet werden konnten.

## 2. Miteinander wetteifernde Konzepte für den Übergang zu einer Marktwirtschaft

### a) Die Programme

Im September 1990 wurden im Obersten Sowjet drei alternative Programme zur Diskussion gestellt:

- das von der Unionsregierung vorgestellte Programm („Programm zur Einführung einer reglementierten Marktwirtschaft“), allgemein unter der Bezeichnung Regierungsprogramm bekannt;
- das vom Präsidenten der UdSSR, Michail Gorbatschow, und dem Präsidenten der RSFSR, Boris Jelzin, gemeinsam vorgestellte Programm „Übergang zu einer Marktwirtschaft“, generell bekannt unter dem Namen seines Hauptautors, Professor Schatalin;
- das vom Präsidenten der UdSSR auf der Grundlage der beiden vorgenannten vorgestellte Programm. Es stammt von Professor A. Aganbegyan, unter dessen Namen es auch bekannt ist, und war theoretisch ein Versuch, die beiden anderen Programme miteinander zu vereinbaren, fußte aber in Wahrheit stärker auf dem Schatalin-Programm.

Am 24. September lehnte es der Oberste Sowjet ab, einem der drei Programme zuzustimmen. Am gleichen Tage verlieh er dem Präsidenten weitgehende Vollmachten und verabschiedete eine Resolution, in der er empfahl, der Präsident möge die Erarbeitung eines einzigen Programms zur Stabilisierung der Wirtschaft und zum Übergang zu einer Marktwirtschaft in die Hand nehmen. Dem sollten alle drei bestehenden Programme unter Einbeziehung von Vorschlägen zugrundegelegt werden, die in der Diskussion aufgekommen waren. Dieses konsolidierte Programm unter dem Titel „Leitlinien für die Stabilisierung der Volkswirtschaft und den Übergang zu einer Marktwirtschaft“ wurde dem Obersten Sowjet am 16. Oktober vorgelegt und von ihm am 19. Oktober mit überwältigender Mehrheit verabschiedet. Eine kurze Beschreibung des Programms folgt in Abschnitt 3.

Dieser Abschnitt faßt die Hauptwesenszüge der drei im September erörterten Alternativprogramme zusammen: Regierungsprogramm, Schatalin-Programm und Aganbegian-Programm. Diese Programme sind inzwischen durch die Gorbatschow-Leitlinien überholt, doch ist eine kurze Erläuterung ihres Inhalts nützlich zum Verständnis der Debatte über die Reform in der Sowjetunion und zur Beurteilung der Erfolgchancen, die den Gorbatschow-Leitlinien beschieden sein mögen.

Sie weisen deutlich zwei Alternativen zur Lösung der Fragen der kurzfristigen Anpassung und der Strukturreform auf.



Das Regierungsprogramm wählt ein schrittweises Vorgehen, das Schatalin-Programm legte dagegen größeren Wert auf den Zeitfaktor — wenngleich es mit einer „Schocktherapie“ polnischen Zuschnitts nicht richtig bezeichnet wäre. Auch dürfen wir nicht vergessen, daß das Schatalin-Programm vom Parlament der RSFSR verabschiedet wurde und seine Durchführung in der russischen Föderation am 1. November anlaufen sollte, wenngleich es noch fraglich ist, inwieweit die RSFSR ein Programm einleiten kann, das größtenteils für die gesamte Union gedacht ist (vgl. Kapitel VI.3). Das Scha-

talın-Programm ist besonders wichtig, weil es das fortgeschrittenste Konzept für umfassende Reformen darstellt.

#### 1. Das Regierungsprogramm

An der Ausarbeitung des Programmentwurfs waren viele Stellen unter der Federführung des stellvertretenden Ministerpräsidenten L. Abalkin beteiligt. Das Programm hielt an der schrittweisen Vorgehensweise der früheren Initiativen

#### Zeittafel: Wirtschaftsreformprogramme in der Sowjetunion

1985	Juni	Konsens über das Erfordernis von Reformen im kommunistischen Parteiplenum	
1986	Februar	Programm zur Umstrukturierung der Wirtschaft vom 27. Parteikongreß angenommen	
	November	Gesetz über individuelle (private) Wirtschaftstätigkeit angenommen	
1987	Juni	Grundlegende Bestimmungen für radikale Umstrukturierung des Wirtschaftssystems vom Parteiplenum angenommen Gesetz über Staatsunternehmen verabschiedet	
	Juni	Gesetz über Kooperativen verabschiedet	
1989	April	Kongreß der Volksdeputierten verabschiedet Leasing-Gesetz sowie Änderungen zum Gesetz über Staatsunternehmen	
	Oktober	(Restriktive) Änderungen am Gesetz über Kooperativen	
	November	Regierungsprogramm für einen Übergang zu einer gemischten planwirtschaftlichen Marktwirtschaft vom stellv. Ministerpräsidenten Abalkin vorgelegt	
	Dezember	Regierungsprogramm zur Entschärfung der unmittelbaren Verbrauchersituation als Grundlage für die Entwicklung des Marktes unter der Federführung von Ministerpräsident Ryschkow ausgearbeitet und vom Kongreß der Volksdeputierten angenommen	
1990	Februar	Zentralkomitee der KPdSU kritisiert Reformmaßnahmen und beschließt Reformbeschleunigung	
	Mai	Regierungsprogramm zum Übergang zu einer reglementierten Marktwirtschaft wird vorgelegt (erarbeitet von Ministerpräsident Ryschkow in der Absicht, die Reformen gegenüber den Regierungsprogrammen von November und Dezember 1989 zu beschleunigen)	
	August		Programm über die Struktur einer reglementierten Marktwirtschaft, erarbeitet unter der Leitung des stellvertretenden Ministerpräsidenten Abalkin, wird vorgelegt (ähnlich den früheren Regierungsprogrammen, aber umfassender und detaillierter)
			Programm zum Übergang zu einer Marktwirtschaft, erarbeitet von einer gemischten Arbeitsgruppe Union/Republiken, wird vorgelegt (Schatalin)
			Programm zur Wirtschaftsstabilisierung und für einen Übergang zu einer Marktwirtschaft (Entwurf) wird vorgelegt (Aganbegyan — weitgehend fußend auf Schatalin)
	September	der Oberste Sowjet lehnt Entscheidung über ein Reformprogramm ab und überträgt weitreichende Vollmachten an Präsident Gorbatschow zur Fortsetzung der Reform durch Erlasse	
	Oktober	grundlegende Leitlinien zur Stabilisierung der Volkswirtschaft und zum Übergang zu einer Marktwirtschaft vom Obersten Sowjet verabschiedet	
	November	Entwurf eines Unionsvertrages	

fest, war aber umfassender, und einige Maßnahmen waren detaillierter dargestellt. Die Absicht war, weitergehende Reformen einzuführen, um schrittweise einen Markt mit den entsprechenden Strukturen und Mechanismen entstehen zu lassen. Die sowjetische Planwirtschaft sollte in eine „sozial orientierte Marktwirtschaft“ übergeleitet werden.

Dafür war ein dreistufiger Übergang vorgesehen, dessen wichtigste Maßnahmen folgende waren:

1. Stabilisierung des Wachstums der Geldmenge (bis spätestens Ende 1991);
2. Umwandlung von Staatseigentum in verschiedene Formen des Eigentums;
3. Förderung eines privaten Unternehmertums;
4. Abbau der Monopole und Förderung des Wettbewerbs sowie Neustrukturierung des Systems der Wirtschaftsführung;
5. umfassende Preisreform, mit schrittweiser Freigabe der Preise;
6. neue Formen der Außenwirtschaftsbeziehungen mit dem Ziel der Stabilisierung der Verbrauchermärkte;
7. Einführung eines Systems sozialer Garantien für die Bevölkerung zur Abfederung der mit dem Strukturwandel und dem Übergangsprozeß verbundenen Härten.

Nach diesem Programm blieb die Zentrale die treibende Kraft im Reformprozeß. Die Republiken erhielten einen gewissen Grad von Autonomie, sie sollten jedoch einen einzigen gemeinsamen Rahmen für die Wirtschaftsreform akzeptieren.

Ein spezifisches Kapitel über Stabilisierung enthielt das Dokument nicht. Die Analyse der herrschenden Mißstände kreiste um den Geldüberhang und die zu große umlaufende Geldmenge. Das Hauptmedikament zur Abhilfe sollte die Absorbierung der Liquidität in den Händen des Publikums (der Unternehmen nur am Rande) darstellen, und zwar in erster Linie durch eine Privatisierungspolitik. Die Privatisierung eines Teils der Anlagen des Staates, die für die Gesamtwirtschaft auf 3 000 Mrd SUR veranschlagt werden, sollte bis Ende 1991 rund 140 Mrd SUR absorbieren. Zugleich sollte sie einen positiven Anstoß geben, indem die Inflation gedrosselt und die Märkte ins Gleichgewicht gebracht würden.

Fiskalpolitisch waren strikte Zielmarken für das Haushaltsdefizit vorgesehen, und zwar sollte es 1990 auf 6 % des Bruttoinlandsprodukts und 1991 auf 2,5 % des BIP begrenzt werden. Die Zielmarken sollten durch ausgabenreduzierende

Maßnahmen erreicht werden, einschließlich Kürzungen der Subventionszahlungen an unrentable Unternehmen, Kürzungen bei der Auslandshilfe und bei den Militärausgaben, sowie durch den Abbau eines Teils des Staatsapparats. Das Dokument sah allerdings voraus, daß die durch den wirtschaftlichen Rückgang rückläufigen Staatseinnahmen den Haushalt stark belasten würden; auf der anderen Seite würden die Ausgaben, speziell für den Aufbau eines Netzes der sozialen Sicherung, noch wachsen.

Der Staat sollte erhebliche wirtschaftliche Macht behalten. Ihm obläge nicht nur die Gestaltung der Strukturpolitiken und die Entwicklung umfassender zielgerichteter Programme, sondern auch die Steuerung des Wirtschaftsgeschehens und der Marktbeziehungen. Im Einklang mit bereits 1989 eingeführten Maßnahmen aber sollte das System der normativen Planung abgeschafft werden: Für Unternehmen würde kein Plansoll mehr vorgeschrieben, und die zentrale Verteilung der Rohstoffe würde ersetzt durch vertragliche Vereinbarungen zwischen Lieferanten und Abnehmern, auch über die Preise. Die erheblichen Vollmachten, die dem Staat verblieben, sollten sich erstrecken auf die Vorgabe des strukturpolitischen Rahmens, die Entwicklung umfassender zielorientierter Programme und die Steuerung der Entwicklung der Volkswirtschaft und Marktbeziehungen. Diese Aufgaben sollten durch unionsweite Systeme der Preispolitik und Besteuerung wahrgenommen werden. Es sollten staatliche Beschaffungsziele festgelegt und Regierungsprojekte ausgearbeitet werden, Verteilungsgrenzen und Quoten festgesetzt und Lizenzen vergeben werden, um geregelte Ströme bestimmter Ressourcen und Produkte zu gewährleisten.

Vielfältige Entstaatlichungsformen wurden vorgeschlagen, doch schien die Regierung eher bereit, Unternehmen und anderen Staatsbesitz zu verpachten und die Privatisierung im wesentlichen auf kleinere Unternehmen zu beschränken. Radikalere Privatisierungsschritte konnten auf Republikenebene beschlossen werden, aber es war nicht klar, für welche Arten von Staatsbesitz diese Privatisierungen gelten sollten. Es gab die verschiedensten Vorschläge, z. B. die restlose Verteilung von Wertbelegen, die allerdings keine Rendite bringen sollten.

Ein Kernstück des Programms (und sein größter Nachteil) war eine stufenweise Reform des Preissystems. Zuerst sollten die Großhandelspreise angehoben werden, in einem Versuch, die richtige Struktur der relativen Preise zentral festzulegen. Eine teilweise Revision der Einzelhandelspreise sollte Anfang 1991 erfolgen. Die Öffentlichkeit würde indessen vollständigen Teuerungsausgleich erhalten. Es war eine schrittweise Liberalisierung geplant, die dazu führen sollte, daß 75–80 % der Preise bis Ende 1992 von allen Bindungen befreit sein sollten. Das Programm schien zu übersehen,

welch negativen Einfluß auf den Haushalt der Ausgleich für die höheren Endpreise und die größeren Subventionen haben würde, die zur Überbrückung der Differenz zwischen konstanten Einzelhandelspreisen und steigenden Großhandelspreisen notwendig sein würden. Ferner blieb der Widerspruch zwischen der übermäßigen Nachfrage und dem Ziel der Erhaltung der Realeinkommen und des realen Wohlstandes unbeachtet.

Das heutige System einer zentralen Staatsbank mit umfassenden Kompetenzen sollte in ein zweigliedriges Bankensystem überführt werden, wobei eine einzige unionsweit operierende Zentralbank und eine Anzahl Geschäftsbanken nebeneinander bestehen würden.

Die Vorstellung, alle Steuereinnahmen in die Republikhaushalte fließen zu lassen, die ihrerseits Finanzmittel für Ausgaben im Rahmen des Unionshaushaltes bereitstellen würden, wurde fallengelassen zugunsten des Grundsatzes, daß alle Verwaltungsebenen ihre eigene Einkommensbasis behalten müßten. Eine umfassende Reform des Steuersystems sollte die Einführung der Mehrwertsteuer im Jahr 1992 einschließen. Bis dahin sollte das gegenwärtige Umsatzsteuersystem bestehen bleiben.

## 2. Das Schatalin-Programm

Dieses Programm basierte auf einer Reihe von Vorschlägen zur mittelfristigen Wirtschaftsstabilisierung, die ursprünglich für die Regierung der Russischen Föderation erarbeitet worden waren (sogenanntes 500-Tage-Programm). Nach einer Vereinbarung zwischen Präsident Gorbatschow und RSFSR Präsident Jelzin wurde eine Gruppe gebildet, die unter der Federführung von S. Schatalin, N. Petrakow und G. Javilinski ein umfassendes Dokument zur mittelfristigen Stabilisierung und Wirtschaftsreform entwarf. An dem Entwurf waren Vertreter aller Republiken außer Estland beteiligt. Eine redigierte Version dieses Dokuments erschien am 6. September 1990 in der *Isvestia*.

Die Analyse der anstehenden Wirtschaftsprobleme trug in vollem Umfang dem Umstand Rechnung, daß die Probleme ihre Ursache im System hatten. Die wichtigsten Ziele des Programms waren: Freiheit des Einzelnen und Aufbau eines effizienten Systems eigenverantwortlicher Unternehmer, die fähig sein würden, zum wirtschaftlichen Fortschritt beizutragen, den Bürgern Wohlstand zu bringen und den Entwicklungsrückstand gegenüber anderen Ländern aufzuholen.

Drei Ideen standen im Vordergrund:

- i) Rasche Durchführung des Reformprogramms mit dem vorrangigen Ziel der Stabilisierung

Das Programm war auf 500 Tage angelegt. In den ersten 100 Tagen sollten viele der Anpassungsmaßnahmen erfolgen: Beginn des Privatisierungsprozesses, Landreform, drastischer Abbau des Haushaltsdefizits, Schaffung eines Zentralbanksystems, Vereinheitlichung des Rubel-Wechselkurses. Die wichtigsten Aufgaben in der zweiten Phase (vom 100. bis zum 250. Tag) sollten sein: Freigabe der Preise und Einführung strenger Finanzkontrollen; in der dritten Phase (250. bis 400. Tag): Marktstabilisierung und Einführung der internen Konvertibilität des Rubels. Mit dem letzten Teil des Programms sollte die Stabilisierung der Wirtschaft endgültig konsolidiert werden.

Das Programm sah ein komplexes Bündel von Stabilisierungsmaßnahmen vor: Privatisierung, Monopolabbau, Preisfreigabe, monetäre und finanzielle Reformen sollten sofort vorgenommen werden und wesentlich zur Stabilisierung der Wirtschaft beitragen; die frühzeitige Inangriffnahme des Privatisierungsprogramms sollte verbunden sein mit neuen Anleihen und höheren Zinssätzen sowie dramatischen Kürzungen bei staatlichen Investitionen, bei den Verteidigungsausgaben, beim Raumfahrtprogramm und bei der Auslandshilfe. Zusammen sollten diese Maßnahmen den Geldüberhang verringern, den höhere Preise sodann vollständig abbauen würden.

Das Haushaltsdefizit würde drastisch gesenkt, vor allem durch Ausgabenkürzungen: Das Gesamtdefizit für 1991 sollte 2,5 bis 3 % des Bruttosozialprodukts nicht überschreiten (vgl. Kapitel VI). Das Programm zielte ferner auf ein Nullwachstum der Geldmenge.

- ii) Umwandlung des Staatseigentums in Privateigentum und Entwicklung einer vollen Marktwirtschaft

Dieser Übergang sollte durch Privatisierungen geschafft werden. Wie es im Programm hieß, würde gestreutes Privateigentum den sozialen Frieden garantieren. Gleichzeitig wurde die Marktwirtschaft anerkannt als effizienteste Wirtschaftsform: Sie würde dem Einzelnen große Anreize zu seiner Entfaltung geben, würde die Arbeitskräfte und das Unternehmertum aktivieren und raschere Fortschritte in Wissenschaft und Technologie mit sich bringen.

Das Eigentum, angefangen mit dem Eigentum an Industrieunternehmen, sollte zunächst auf die Republiken übergehen und dann an Private verkauft (oder sonstwie übertragen) werden. Wohngebäude und Kleinbetriebe sollten sogleich in private Hände übergehen.

Die Freigabe von Großhandels- und Einzelhandelspreisen würde nach der finanziellen Stabilisierung erfolgen: Drei Viertel der Verbraucherpreise sollten schätzungsweise bis Ende 1991 freigegeben werden. Um das Budget zu entlasten,

würden beide Preiskategorien parallel zueinander liberalisiert. Es sollte aber nicht versucht werden, Einzelhandelspreise zunächst einzufrieren, während Großhandelspreise freigegeben würden. Eine Sozialpolitik zur Abfederung der unerwünschten Nebenwirkungen sollte die volle Indexabsicherung einiger Grundverbrauchsgüter gegen die Preisinflation, neue Renten und einen Mindestlohn umfassen.

Reformen eher struktureller Natur wären die Reform des Bankwesens, einschließlich der Schaffung eines Zentralbanksystems mit einer Zentralbank für die Union und regionalen Zentralbanken auf Republikenebene. Das Programm sah ferner die Vereinheitlichung des Wechselkurses und beschränkte Konvertierbarkeit im Jahr 1991 vor.

- iii) Eine erhebliche Machtverlagerung von den zentralen Verwaltungsorganen auf die Republiken, basierend auf geänderten Eigentumsverhältnissen und einer Reform des Steuerwesens

Der Vorschlag sah einen freiwilligen Zusammenschluß souveräner Republiken zu einem einheitlichen Wirtschafts- und Währungsgebiet vor. Die Republiken wären verantwortlich für Sozial- und Wirtschaftspolitik, würden die meisten Steuern erhalten und das meiste Staatseigentum auf ihrem Gebiet übernehmen. Die Republiken würden den Unionsinstanzen Macht übertragen zur Führung einer Fiskal- und Währungspolitik, zur Regulierung der Preise lebenswichtiger Güter, zur Durchsetzung antimonopolistischer Gesetze, zur Regelung von Zollangelegenheiten, zur Überwachung der außenwirtschaftlichen Beziehungen und zur Verwaltung eines einheitlichen Systems technischer Normen und Standards. Die Union wäre auch zuständig für groß angelegte nationale Wirtschaftsprogramme und Umweltangelegenheiten; Verteidigung, Bekämpfung des organisierten Verbrechens und Maßnahmen zur Bewältigung des nationalen Notstands; Grundlagen- und Raumforschung; die die Union als Ganzes betreffende Energieversorgung, Verkehrs- und Kommunikationsnetze, einen Regionalentwicklungsfonds und die nationale Verschuldung.

### 3. Das Programm zur Stabilisierung der Wirtschaft und zum Übergang zur Marktwirtschaft

Der Entwurf eines Programms zur Stabilisierung der Wirtschaft und zum Übergang zur Marktwirtschaft von Professor Abel Aganbegyan basiert weitgehend auf dem Schatalin-Programm. Wie sein Autor erklärte, hatte dieses Programm die Zustimmung der Republikregierungen gefunden<sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Dies stimmt nur zum Teil, da bis Mitte Oktober nur zwei Republiken die Programme diskutiert und gebilligt hatten: die russische Föderation, die das Schatalin-Programm angenommen hatte, und die Republik Kirgisien, die sich statt dessen zugunsten des Regierungsprogramms entschieden hatte.

Nach Ansicht des Autors genossen die Republiken mehr Unterstützung in der Bevölkerung als irgendwelche anderen Organe und würden in erster Linie für die Durchführung des Programms zuständig sein. Einige Gedanken aus dem Regierungsprogramm wurden indessen übernommen.

Das erste Kapitel, „Grundlage des Programms“, war dem Aufbau und Inhalt nach fast mit dem Schatalin-Programm identisch. Dieser Teil des Programms war ziemlich wichtig, enthielt er doch das strittige 500-Tage-Programm. Eine der tragenden Ideen dieses Abschnitts bestand in einem relativ raschen Übergang zu freien Marktpreisen, so daß 1992 nur noch ein kleiner Teil von Verbrauchsgütern (Grundnahrungsmittel, Arzneimittel, Schulbücher und Beförderungstarife) der zentralen Preiskontrolle unterliegen sollte. Dies widersprach der Vorstellung der Regierung von einer neuen zentral gesteuerten Preisanhebung zum 1. Januar 1991, der eine Periode im wesentlichen gleichbleibender Preise (zentral überwacht) folgen sollte.

Das Landwirtschaftskapitel war wesentlich geändert: Ein Abschnitt über die Stabilisierung des Agrarmarkts war eingefügt, und die Privatisierungskonzepte waren stärker an das Regierungsprogramm angelehnt. Ein Kapitel über Ausbildung, in dem das Erfordernis auswärtiger Hilfe hervorgehoben wurde, war dem Regierungsprogramm entlehnt. Der Abschnitt Außenwirtschaftsbeziehungen war ebenfalls mit den Ideen des Regierungsprogramms in Einklang gebracht. Der Entwurf betonte klarer die Notwendigkeit eines einzigen Wirtschaftsraums mit einem einheitlichen Finanz- und Währungssystem, in dem gebietsweit die gleichen Grundregeln für die Wirtschaftstätigkeit gelten sollten.

### b) Vergleich

Trotz der Abweichungen zwischen diesen Programmen sei unterstrichen, daß alle drei Konzepte die Marktwirtschaft anvisierten, gegründet auf Privateigentum und eine stark dezentralisierte Wirtschafts- und Währungsunion (wenngleich diese Aspekte im Schatalin-Programm stärker hervortraten, während das Regierungsprogramm restriktiver war). Die Übereinstimmungen und Abweichungen in den wichtigsten Punkten können unter den Überschriften Stabilisierung, Liberalisierung und Kompetenzabgabe nach unten analysiert werden. Diese Überschriften bilden zwar einen ordnenden Rahmen, doch sei nicht vergessen, daß die drei Aspekte eng miteinander verflochten sind.

#### 1. Stabilisierung

Das Erfordernis der Stabilisierung als Vorbedingung für die Freigabe der Preise folgt aus der übergroßen Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen, die wiederum ihre Ursache

hat in der angesammelten überschüssigen Geldmenge einschließlich der Sparguthaben, den rasch steigenden Nominallöhnen im Unternehmensbereich und dem andauernden Haushaltsdefizit. Dies wurde in allen Programmen berücksichtigt, die deshalb einen Abbau des Haushaltsdefizits, strengere Überwachung der Geldmenge und, zumindest indirekt, eine Verlangsamung der Lohnerhöhungen befürworteten. Die Privatisierung — besonders des Einzelhandels und der kleineren Unternehmen — galt als Hilfsmittel zur Absorbierung der übermäßigen Nachfrage. Es besteht allerdings große Unklarheit darüber, wieviel Einnahmen die Privatisierung kurzfristig erbringen könnte.

Die Unterschiede lagen im Grad der kurzfristig für nötig gehaltenen gesamtwirtschaftlichen Restriktionen. Am radikalsten war das Schatalin-Programm, weil es darauf abzielte, sehr frühzeitig Preisreglementierung durch makroökonomische Instrumente zu ersetzen. Es sah einen ausgewogenen Regierungshaushalt für 1991 und keine Zunahme der Geldmenge im Jahr 1991 vor<sup>(4)</sup>. Die Ambitionen der Regierung waren weniger hoch gesteckt, mit einem Steuerziel von 2,5 % des BIP für 1991, dabei kam aber restriktiver Fiskalpolitik in dem Programm nicht die gleiche strategische Bedeutung zu, weil die Preisreglementierung für einen längeren Zeitraum beibehalten werden sollte.

Ein weiterer divergierender Punkt war die Lohnindexierung. Alle Programme wandten sich um diesen Punkt und schienen mit Angeboten wettzueifern, wie die Realeinkommen der Bevölkerung am besten geschützt werden sollten. In der Diskussion zeigte sich aber, daß alle Programme drastische Einkommensverluste vorsahen (zumindest ohne Berücksichtigung der heutigen Warteschlangen und der Nichtverfügbarkeit vieler Waren), wobei es schwierig ist, das relative Ausmaß der einkalkulierten Einkommensverluste zu beurteilen. Das Ziel des Einkommensschutzes für die am schlechtesten gestellten Bürger (deren Einkommen in der Tat sehr gering sind) scheint allen Programmen gemeinsam.

Alle Programme steckten Ziele, doch präzisierten sie kaum die entsprechenden Maßnahmen. Dies gilt besonders für budgetmäßige Ziele, die sich ohnehin schwer erreichen lassen würden angesichts einer sich verschlechternden Gesamtsituation, der Neigung des Obersten Sowjets, ausgabenträchtige Beschlüsse zu fassen, der Wahrscheinlichkeit verbreiteter Steuerumgehungen und dem Fehlen einer effektiven Kon-

trolle über die Haushaltsdefizite der Republiken. Es ist extrem wichtig, eine Steuerpolitik zu definieren, da weder die Währungspolitik noch die Lohnpolitik hinreichend unter Kontrolle scheinen, um die Haushaltspolitik als Herzstück der Stabilisierung ersetzen zu können.

## 2. Liberalisierung

Wie erwähnt, unterschieden sich die Programme hinsichtlich ihres Endziels wenig voneinander. Sie stimmten überein in der Absicht, eine Marktwirtschaft aufzubauen, die auf privatem Eigentum an den Produktionsmitteln beruht und nach der Außenwelt geöffnet ist. In mehrerer Hinsicht wiesen die Programme Ähnlichkeiten auf, z. B. was die Wechselkurspolitik (der Rubel sollte 1991 konvertibel werden), die Privatisierung, den Aufbau eines Privatunternehmertums und den Wettbewerb betrifft. Zu dieser Gemeinsamkeit gelangte man aber erst im Sommer 1990; früher war man sich über die Ziele der Reform weniger im klaren.

In der Bewertung der Reihenfolge der Reformschritte stimmten die beiden Hauptprogramme darin überein, daß Stabilisierung und die Schaffung von Marktinstitutionen vor der Liberalisierung und Privatisierung erfolgen müßten, daß die Liberalisierung der Warenmärkte Vorrang vor der Liberalisierung der Faktormärkte haben müßte, daß den Unternehmen harte Budgetzwänge auferlegt werden müßten, bevor sie in die Autonomie entlassen werden können und daß Monopolabbau die Vorbedingung sei für die Privatisierung. Die beiden Papiere wiesen dagegen Unterschiede auf bezüglich des vorgesehenen Tempos der Reformschritte. In beiden Fällen wurde der Privatisierung eine gewisse Priorität eingeräumt, um die hohen Sparvermögen abzubauen. Da dies aber die größten Unternehmen nicht betreffen sollte, waren die Risiken einer zu frühen Privatisierung nicht groß.

Was das Reformtempo angeht, war die Schatalin-Strategie klar überlegen: Die Kommandowirtschaft sollte wesentlich schneller ein Ende finden als nach dem Regierungsprogramm. Wie der 500-Tage-Slogan besagt, sollte nach Schatalin der Großteil der Reform in eineinhalb Jahren über die Bühne gebracht werden, während das Regierungsprogramm dafür mehr Zeit einräumte. Nach Schatalin sollten auch die Liberalisierungsmaßnahmen vorangebracht werden (gleichzeitig mit der Stabilisierung), während die Regierung in der Frühphase den administrativen Maßnahmen Vorrang gab. Dieser Gegensatz zeigte sich besonders in dem höchst strittigen Punkt der Preisreform. Ende 1991 würden nach dem Schatalin-Programm drei Viertel der Verbraucherpreise frei von Reglementierungen sein, während nach dem Regierungsprogramm nur ein Drittel der Preise liberalisiert würden; die übrigen Preise würden noch von

<sup>(4)</sup> Das Schatalin-Programm enthält in der Tat verwirrende Aussagen über das Budgetdefizit. Während sich im Text das Ziel eines Nulldefizits auf das Unionsbudget bezieht, scheint in Tafel 9 des statistischen Anhangs das Nullziel für das Staatsbudget anvisiert zu sein. Die haushaltspolitische Position erscheint nur klar, wenn das Nullziel das Staatsbudget betrifft. Ein Nullziel für das Unionsbudget würde nichts über die Budgets der Republiken aussagen.

der Union bzw. von den Republiken (jeweils ein Drittel) kontrolliert.

### 3. Kompetenzverlagerung nach unten

Alle Programme sahen eine Verlagerung erheblicher Machtbefugnisse auf die Republiken vor. Sie stimmten jedoch darin überein, daß es wünschenswert wäre, eine Wirtschafts- und Währungsunion mit einheitlichem Binnenmarkt und einheitlicher Währung zu bewahren. Weitgehende Übereinstimmung bestand auch über die Natur der gemeinsamen Politiken, die hierzu auf Unionsebene verfolgt werden müßten. Danach würden auch künftig in die Zuständigkeit der Union fallen: die Verteidigung (besonders Luft- und Seestreitkräfte), die Außenbeziehungen, Währungsangelegenheiten, Handels- und Wettbewerbspolitik, Forschung, Raumfahrt und Umweltschutz sowie die gesamten über den Bereich der Republiken hinausgehenden Infrastrukturen (Verkehr, Fernmeldewesen, Energie). Die Unionsregierung wäre ferner zuständig für alle unionsweiten sozialen Transfers und Wirtschaftsförderungsprogramme. Die Republiken würden insbesondere für die Regelung der Wirtschaftstätigkeit in ihrem Gebiet, Entstaatlichungsstrategien (und deren Tempobestimmung) zuständig sein.

Gleichwohl bestanden erhebliche Unterschiede zwischen dem Regierungsprogramm und dem Schatalin-Programm in grundsätzlichen und politischen Fragen: Erstens hielt die Regierung an dem Grundsatz fest, daß Unionsrecht (sofern es rechtmäßig innerhalb der Unionszuständigkeit zustande kam) widersprechendes Republikrecht breche, während nach Schatalin das Recht der Republiken ohne Einschränkung Vorrang vor dem Unionsrecht haben sollte. Zweitens schlug Schatalin anders als die Regierung vor, den Republiken eine sogenannte „assoziierte Mitgliedschaft“ in der Union mit besonderen Bindungen zur Union freizustellen, falls sie nicht allen Verpflichtungen der Verfassung zustimmen wollten. Das Regierungsprogramm enthielt keinen entsprechenden Vorschlag. Drittens übertrug der Schatalin-Plan den Republiken die ausschließliche Kontrolle über Grund und Boden, alle Naturschätze und alles sonstige staatliche Vermögen in ihrem Gebiet. Die Regierung hingegen wünschte Ausnahmen von dieser Regel, besonders bezüglich Diamanten, Währungs- und Goldreserven. Viertens schlug der Schatalin-Plan vor, das zentralisierte Bankensystem unter der Federführung von Gosbank in ein Bundesbanksystem nach US-amerikanischem Vorbild zu überführen, wogegen das Regierungsprogramm eine staatliche Zentralbank erhalten sehen wollte. Fünftens wies Schatalin den Republiken die Aufgabe zu, über die Maßnahmen zur Einführung einer Marktwirtschaft zu befinden, und er schlug zu deren Koordination die Schaffung eines interrepublikanischen Wirtschaftskomitees aus Vertretern der Republiken vor. Die Re-

gierung schien implizite auf der Grundlage der in den einschlägigen Gesetzen vom April 1990 verankerten Zuständigkeitsordnung (siehe oben Kapitel IV.1) vorgehen zu wollen. Sechstens — und vor allem — schlug Schatalin vor, daß hauptsächlich die Republiken die Steuerhoheit ausüben sollten und daß der Unionshaushalt aus Beiträgen der Republiken finanziert werden sollte<sup>(5)</sup>. Die Regierung bestand darauf, die Steuerhoheit zwischen Union und Republiken zu teilen, und so Kontinuität und Unabhängigkeit des Unionshaushalts zu gewährleisten.

Während die Bewahrung der konstitutionellen Identität der Sowjetunion das Rückgrat für die Regierungsvorschläge zu bilden scheint, schlug Schatalin vor, die „souveränen Staaten (die Republiken) gründeten eine neue Wirtschaftsunion“ mit neu strukturierten Unionsorganen (vgl. Kapitel 3 des Schatalin-Berichts). Schatalin schien offenbar davon auszugehen, daß die bestehende Sowjetunion aufhören werde zu existieren und daß eine neugeschaffene Union an ihre Stelle treten werde.

Während das Regierungsprogramm die Organisationsstruktur und die Steuerhoheit der Unionsregierung unberührt lassen wollte, sah der Schatalin-Plan vor, die erstere zu demontieren und die letztere zu beschneiden. Nach Schatalin würden die Republiken zur treibenden Kraft der Reformen werden, und das interrepublikanische Wirtschaftskomitee nähme eine zentrale Koordinierungsaufgabe wahr. Derartige Konzepte können den Reformprozeß zwar komplizieren, Veränderungen in diese Richtungen könnten aber unter Umständen unverzichtbar sein, um ein Mindestmaß an Zusammenarbeit zwischen Union und Republiken wiederherzustellen, ohne welche die Reformen nicht gelingen können.

### 3. Gorbatschows Synthese und die Chancen für Reform

Wie bereits erwähnt, wurden die Alternativprogramme und die von Aganbegyan versuchte Synthese vom Obersten Sowjet abgelehnt. Die „Grundlegenden Leitlinien für die Stabilisierung der Volkswirtschaft und den Übergang zur Marktwirtschaft“ bilden Präsident Gorbatschows Versuch, einen für alle akzeptablen Reformplan zu erstellen. Die vom Obersten Sowjet angenommenen Leitlinien sind inzwischen offizielles Programm der Union, zu dessen Durchführung sich die Ryschkow-Regierung verpflichtet hat.

<sup>(5)</sup> An anderer Stelle des Reports sah Schatalin zwar die Möglichkeit einer Unionssteuer vor, deren Höhe mit den Republiken abgestimmt werden sollte. Anders als der oben genannte Grundsatz war dieser Vorschlag jedoch nicht mit den Vertretern der Republiken erörtert worden.

Der Text stützt sich sowohl auf das Regierungs- als auch auf das Schatalin-Programm. Er ist auf dem Gebiet der makroökonomischen Stabilisierung nicht so ehrgeizig wie der Schatalin-Text, wobei zu bedenken ist, daß einige der dort eingegangenen Verpflichtungen auch kaum glaubwürdig waren. Bei der Liberalisierung und hier insbesondere bei der Preispolitik wird stark auf den vorsichtigeren Regierungsansatz zurückgegriffen, wenn auch der vorgeschlagene Zeitplan etwas geraffter erscheint. Hinsichtlich der Dezentralisierung wird in erster Linie versucht, die Union als finanziell lebensfähigen Bundesstaat zu erhalten, gleichzeitig aber auch eine stärkere Vertretung der Republiken in den Unionsgremien ins Auge gefaßt.

Vorgesehen sind vier Phasen, die, wenn dies auch nicht ausdrücklich gesagt wird, auf rund zwei Jahre angelegt sind. Phase I richtet sich im wesentlichen auf die Senkung des Haushaltsdefizits durch Geldmengenkontrolle und schrittweise Preisanhebung; im Laufe von Phase II sollen zwei Drittel sämtlicher Warenpreise freigegeben und eine restriktive Geld- und Finanzpolitik betrieben werden, um das Verhalten der Wirtschaftsakteure zu beeinflussen; in Phase III sollen der Wohnungs- und der Arbeitsmarkt entstehen; und in Phase IV soll die Freigabe der Preise sowie die Privatisierung und die Aufhebung des Staatsmonopols abgeschlossen sein. Die genaue Abfolge ist unklar, da weder das genaue Ziel der einzelnen Phasen noch die Voraussetzungen für den Beginn der jeweils nächsten Phase eindeutig zum Ausdruck kommen.

### 1. Stabilisierung

Der Vorrang der Stabilisierung wird mit Nachdruck betont, wobei die Leitlinien die diesbezüglichen Vorschläge des Regierungs- und des Schatalin-Programms zu verschmelzen suchen. Da es sich um Leitlinien handelt, müssen einige wichtige Elemente erst noch im einzelnen festgelegt werden. Zwar werden spezifische Maßnahmen vorgeschlagen, es gibt aber noch keinen klaren makroökonomischen Entwurf, insbesondere, was die regulierende Funktion von Preisanhebung und Änderungen des Realeinkommens bei unterdrückter Nachfrage betrifft. Auch arbeitet der Text mit zwei unterschiedlichen Ansätzen zur Stabilisierung: einerseits Stärkung und Reform des Kommandosystems (als Voraussetzung für den Übergang zu einem marktwirtschaftlichen System); andererseits makroökonomische Stabilitätspolitik durch finanz- und geldpolitische Instrumente im üblichen Sinne. An bestimmten Stellen werden daraus sogar Alternativstrategien, zwischen denen bis jetzt noch keine eindeutige Wahl getroffen wurde.

Was nun die spezifischen Maßnahmen angeht, so stützt sich die vorgeschlagene Strategie auf die zwei vorangegangenen

Programme, wobei die Unklarheiten aus beiden beibehalten werden.

- Die Zielvorgabe für das Staatsdefizit 1991 beträgt 2,5–3 % des BIP (also wie im Regierungs- und im Schatalin-Programm). Vorgesehen ist eine (nicht näher ausgeführte) Senkung der Militärausgaben, insbesondere für Waffenkäufe und Rüstungsproduktion. Die Notwendigkeit von Steuererhöhungen wird deutlich ausgesprochen, doch die vorgeschlagene Ausgabenreduzierung dürfte hinter dem eigentlich Notwendigen zurückbleiben.

Auch monetäre Maßnahmen sind vorgesehen, da an die Stelle der Gosbank ein neues Bundesbanksystem treten soll (ursprünglich geplant für November 1990, aber noch nicht durchgeführt) und die neuen Währungsbehörden normalerweise nicht befugt sein werden, Haushaltsdefizite auszugleichen. Die geldpolitische Grundeinstellung ist allerdings nicht klar festgelegt.

- Vorgeschlagen wird, die Lohnindexierung im Verwaltungssektor auf 70 % anzusetzen (ein auch laut Schatalin-Strategie befürworteter Anteil und eine klare Verbesserung gegenüber der Regierungsstrategie, die einen vollen Vorausausgleich für Preissteigerungen vorsah), und einen Mindestlohn festzulegen, dessen Höhe nach einem Warenkorb indexiert wird.

### 2. Liberalisierung

Die Liberalisierung (Privatisierung und Preisfreigabe) soll erst in Phase II beginnen.

- Grundsätzlich ähnelt die Liberalisierungsstrategie stark der zuvor von der Regierung befürworteten, insbesondere mit ihrem äußerst vorsichtigen Vorgehen bei der Preisfreigabe. Vielfältige Schutzklauseln sind vorgesehen, um den Verlust der Preiskontrolle zu vermeiden.
- Auf dem Gebiet der Privatisierung und der Entwicklung des Privateigentums besteht der Hauptunterschied zu den früheren Programmen in der etwas stärkeren Hervorhebung der Vielfalt von Eigentumsformen. Die Arbeitskollektive sollen bei der Privatisierung von Staatsunternehmen bis zu einem gewissen Grad vorrangig behandelt werden, doch soll sämtlichen Eigentumsformen Gleichbehandlung garantiert werden.

### 3. Kompetenzverlagerung nach unten

Zum Thema Dezentralisierung übernehmen die Leitlinien die wesentlichen Elemente des Regierungsprogramms: Kon-

tinuität der Union als Bundesstaat; sowohl die Union als auch die Republiken können Steuern erheben (jedoch sind die Bundessteuersätze und Bundessteuerpflicht im Einvernehmen mit den Republiken festzusetzen); detaillierte Aufzählung der jeweiligen Befugnisse von Union und Republiken in der Verfassung. Was die Zuordnung des Staatseigentums angeht, bleiben die Leitlinien besonders vage und schlagen vor, die Union solle ihr Eigentum behalten, soweit es „für die Bewältigung der allen souveränen Republiken gemeinsamen Aufgaben“ wichtig ist, ferner die Kontrolle über einige strategische Ressourcen, möglicherweise einschließlich Erdöl und Erdgas.

Andererseits sehen die Leitlinien eine Neuorganisation der Unionsregierung mit dem Ziel einer stärkeren Vertretung der Republiken vor. Sie greifen den Vorschlag des Schatalin-Programms auf, ein Gemeinsames Wirtschaftspolitisches Komitee der Republiken zu bilden, das aus Vertretern der einzelnen Republiken besteht und für die Ausarbeitung und Durchführung der gemeinsamen Wirtschaftspolitik zuständig ist. Bedeutungsvoller ist vermutlich der Vorschlag, den „Unionsrat“, dem sämtliche Republikoberhäupter angehören, von seiner derzeitigen Rolle als dem Präsidenten zur Seite stehendes Beratungsorgan in ein Exekutivorgan mit Entscheidungsbefugnis umzuwandeln. Interessanterweise sehen die Leitlinien außerdem ein gewisses Maß an vertikaler Kontrolle durch Exekutivorgane der Union gegenüber den Republikverwaltungen vor<sup>(6)</sup>.

Die Leitlinien sehen kein Abstimmungsverfahren vor, das Entscheidungen im aufgewerteten Unionsrat mit Entscheidungsbefugnis, oder im vorgeschlagenen Gemeinsamen Wirtschaftskomitee der Republiken, erleichtern könnte. Auch wird keinerlei Schiedsverfahren für den Fall vorgeschlagen, daß die Vertreter der Republiken in einem dieser beiden Gremien nicht zu einem Konsens gelangen. Es ist deshalb schwer vorstellbar, wie der Entscheidungsprozeß in der Praxis funktionieren wird, insbesondere wenn man die stark divergierenden Interessen der Sowjetrepubliken in Rechnung stellt<sup>(7)</sup>.

Insgesamt gesehen sind die Leitlinien allgemeiner gefaßt als die vorangegangenen Pläne. Das Endziel ist im ersten Satz des ersten Kapitels klar ausgesprochen: „Es gibt keine Alterna-

tive zu einem Übergang zur Marktwirtschaft“. Jedoch finden sich im Text nur Andeutungen auf einen Zeitplan und wenige Verpflichtungen als in den anderen Programmen. Wegen des ungenauen Zeitplans und der eher vagen Abgrenzung der einzelnen Reformphasen (ebenso vage ist die Unterscheidung zwischen den Maßnahmen, die für die Übergangszeit gelten, und denjenigen, die zum endgültigen System gehören) lassen die Leitlinien nicht nur Raum für „Subsidiarität“, sondern auch für ein Verschleppen des Prozesses. Obwohl das Dokument verschiedene Fragen sehr detailliert behandelt, sollte es doch wohl eher als Manifest gelesen werden, das das Ziel der Umwandlung der Sowjetunion in einen marktorientierten Bundesstaat verdeutlicht und strategische Leitlinien vorschlägt, und nicht so sehr als ein Arbeitsprogramm für die konkrete Bewerkstelligung des Übergangs.

Tabelle 26 ist eine Synopse der wichtigsten Vorschläge im Regierungsprogramm, im Schatalin-Programm und in den Gorbatschow-Leitlinien.

## 4. Die Reformgesetze

### a) Allgemeiner wirtschaftlicher Rahmen

#### 1. Interdependenz von Wirtschafts- und Rechtsreform

Die Rolle des Wirtschaftsrechts ist in einer Marktwirtschaft eine völlig andere als in einer zentralistischen Kommando-wirtschaft. Im letzteren Fall spielen sich wirtschaftliche Transaktionen in einem administrativen Rahmen ab, in dem die Beziehungen zwischen Wirtschaftsakteuren im Sinne organisatorischer Unter- und Nebenordnung behandelt werden. Die Rolle des Rechts beschränkt sich weitgehend auf die eines Verwaltungsinstruments. In einer Marktwirtschaft interagieren unabhängige Wirtschaftsakteure zum eigenen Nutzen. Das Recht hat drei wesentliche wirtschaftliche Funktionen: i) eine friedliche Interaktion der Wirtschaftsakteure sicherzustellen, ii) Unternehmertum und langfristige Investitionen im Interesse der Gesamtwirtschaft zu fördern und iii) die Verfolgung privaten Vorteils mit gesellschaftlichen Notwendigkeiten und Zielen in Einklang zu bringen.

Von grundlegender Bedeutung für jede moderne Marktwirtschaft ist ein ausreichend entwickeltes Vertragsrecht, das es den Wirtschaftsakteuren erlaubt, in einer verschiedenartigen und oft komplexen Geschäftswelt klare vertragliche Vereinbarungen zu treffen, ferner ein eindeutig definiertes Eigentumsrecht, das die Übertragung und Verpfändung von Eigentum ermöglicht, und schließlich ein glaubwürdiger Mechanismus zur Beilegung von Streitigkeiten und Durchsetzung von Entscheidungen. Vor allem aber muß das Rechts-

<sup>(6)</sup> Früher wurde diese Kontrolle tatsächlich von der Kommunistischen Partei ausgeübt (siehe Anlage VIII).

<sup>(7)</sup> Daß kein Abstimmungsverfahren vorgesehen ist, dürfte damit zu erklären sein, daß man politische Schwierigkeiten bei der Einigung über eine Stimmrechtsstruktur voraussah. Zwar würde sich angesichts der unterschiedlichen Größe und des unterschiedlichen wirtschaftlichen Gewichts der einzelnen Republiken ein gewichtetes Stimmrechtssystem aufdrängen, doch dürften sich die kleineren Republiken vermutlich gegen eine derartige „Ungleichbehandlung“ wehren.



Tabelle 26

## Sowjetische Pläne für eine Wirtschaftsreform

	Regierung	Schatalin	Gorbatschow
<b>A. Stabilisierung</b>			
Zeitplan und Abfolge der Stabilisierungsmaßnahmen	kein eigenes Kapitel über Stabilisierung Durchführung in drei Stufen Zeitplan: zwei Jahre	eigenes Kapitel über Stabilisierung und andere Maßnahmen, 500 Tage Durchführung in vier Stufen Stabilisierung vor Reformen Zeitplan: ca. 250 Tage	eigenes Kapitel zur Abfolge Durchführung in vier Stufen Zeitplan unklar (ca. zwei Jahre)
Haushaltspolitik	angestrebtes Haushaltsdefizit: 6 % BIP 1990 2,5 % BIP 1991 Ausgabenkürzungen: — Subventionen für lebensfähige Unternehmen — Auslandshilfe — Verteidigung — Staatsapparat — unrentable Investitionen	angestrebtes Haushaltsdefizit: 2,5 % GDP 1990 ausgeglichener Haushalt 1991 <sup>(1)</sup> Ausgabenkürzungen: — sämtliche Subventionen an Unternehmen — Auslandshilfe — Verteidigung und KGB — Investitionen	angestrebtes Haushaltsdefizit: 2,5 – 3 % BIP 1991 Ausgabenkürzungen: — sämtliche Subventionen an Unternehmen — Verteidigung und KGB — Staatsapparat — Zentralisierung der ministerialen Finanzierungsfonds — unproduktive Investitionen
Geldpolitik	keine Zielvorgabe für Geldmengenwachstum Reform des Bankwesens (1990): Trennbanksystem, Allunions-zentralbank Zinserhöhung (6 – 15 %) Rubelabwertung (1991)	kein Geldmengenwachstum Reform des Bankwesens: Federal Reserve System (100 Tage) Zinserhöhungen (5 – 7 %) Verkäufe von Auslandsschulden auf dem Sekundärmarkt einheitlicher Wechselkurs (1.1.1991)	keine Zielvorgabe für Geldmengenwachstum Reformen im Bankwesen: Federal Reserve system (1990) Maßnahmen (nicht spezifiziert), um die Ausweitung von Bankkrediten und deren Verwendung in den Unternehmen zu kontrollieren Zinserhöhung (nicht spezifiziert)
Maßnahmen zur Abschöpfung der Liquidität	Privatisierung: 130 – 145 Mrd SUR im Laufe von zwei Jahren	Privatisierung: 1990: 20 Mrd SUR 1991: 123 Mrd SUR	Privatisierung (keine Angaben)
Indexierung	voller Vorausausgleich des Preisanstiegs	100 % für niedrige Einkommen 70 % für Löhne und Gehälter (de facto)	100 % für Renten und feste Einkommen 70 % für Löhne und Gehälter

<sup>(1)</sup> Das Ziel ist im Abanbegyan-Programm revidiert.

Tabelle 26 (Forsetzung)

Sowjetische Pläne für eine Wirtschaftsreform

	Regierung	Schatalin	Gorbatschow
<b>B. Liberalisierung</b>			
Endziel	Marktwirtschaft	Marktwirtschaft	Marktwirtschaft
Preisfreigabe	schrittweise Freigabe: zuerst Großhandels-, dann Einzelhandelspreise Großhandelspreisreform (1.1.1991): Anstieg + staatliche Preisfestsetzung zentrale Überprüfung der Einzelhandelspreise (1991) vor Liberalisierung	rasche Freigabe (nach finanzieller Stabilisierung) 3/4 der Verbraucherpreise frei bis Ende 1991: — sämtliche Einzelhandelspreise mit Ausnahme der Güter zur Deckung des Grundbedarfs — sämtliche Großhandelspreise mit Ausnahme von Brennstoffen und Rohstoffen (staatliche Preisfestlegung)	graduelle Liberalisierung der Großhandelspreise, administrierte Anhebung der Einzelhandelspreise, die dann bis 1992 konstant bleiben
Privatisierung	Verpachtung von Unternehmens- und Staatsbesitz kleinere Objekte sofort	kleinere Unternehmen sofort Übertragung des Eigentums zunächst an die Republiken sofortige Privatisierung des Wohnungsbestandes	kleine Unternehmen in der Stufe II aber Privateigentum ist nur eine von vielen Eigentumsformen
Konvertierbarkeit	keine Angaben	1991 beschränkt ab 1992 erweitert einheitlicher Wechselkurs ab 1.1.1991	intern in Stufe IV (1992)
<b>C. Kompetenzverlagerung nach unten</b>			
<i>Verfassungssystem</i>			
• Neuer Unionsvertrag	ja	ja	ja
• Verfassungsmäßige Identität der Sowjetunion	ja	anscheinend nicht: neue Konföderation der Republiken	ja
• Gesetzeskollision	eingeschränkter Vorrang des Unions- vor dem Republikgesetz kein Vorschlag	Vorrang des Republikgesetzes vor dem Unionsgesetz ja	nicht erwähnt, aber implizit wie Regierung ja
• Vertretung der Republiken in den Entscheidungsgremien der Union	kein Vorschlag	ja	kein Vorschlag
• Möglichkeit assoziierter Mitgliedschaft in der Union	ja	anscheinend ja	ja
• Gemeinsame Verteidigungs- und Außenpolitik	ja	ja	ja
<i>Wirtschafts- und Währungsunion</i>			
• Formulierung einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik	ja	ja	ja
• gemeinsamer Waren- und Kapitalmarkt	ja	ja, aber Ausfuhr/Einfuhrbeschränkungen für bestimmte zu vereinbarende Waren möglich	ja

Tabelle 26 (Forsetzung)

## Sowjetische Pläne für eine Wirtschaftsreform

	Regierung	Schatalin	Gorbatschow
• Währungssystem			
— einheitliche Währung, gemeinsame Geldpolitik	ja	ja	ja
— Zentralbanksystem	zentralisiertes System	Federal Reserve System	Federal Reserve System
— Unabhängigkeit der Zentralbank von der Regierung	kein Vorschlag	ja	ja
• Haushaltssystem			
— auf Union und Republiken aufgeteilte Steuerhoheit	ja	nein: nur die Republiken haben Steuerhoheit	ja
— Finanzierung des Unionshaushalts	Unionssteuern	nach Wahl der Republiken: Zahlungen aus Republikhaushalten oder Unionssteuern	Unionssteuern, deren Art und Höhe im Einvernehmen mit den Republiken festzulegen sind
— Möglichkeiten von Transferzahlungen auf Unionsebene	ja	ja	ja
— Naturschätze und anderer öffentlicher Besitz ausschließlich Eigentum der Republiken	im Prinzip ja, aber mit beträchtlichen Ausnahmen zugunsten der Union	ja	wie Spalte 1

system stabil und in sich geschlossen und seine Anwendung auf den Einzelfall vorhersehbar sein. Aus diesen Gründen muß die Einführung der Marktwirtschaft mit der Schaffung eines umfassenden Rechtsrahmens Hand in Hand gehen<sup>(8)</sup>.

## 2. Zustand des Wirtschaftsrechts

Im Prinzip verfügt die Sowjetunion über eine kodifizierte Rechtsordnung, die auf Gesetzgebungsakten als den wichtigsten Rechtsquellen beruht<sup>(9)</sup>. Die Grundlagen des Wirtschaftsrechts finden sich in der Verfassung von 1977 (insbesondere Kapitel 2) in der im Rahmen der jüngsten Wirtschaftsreformen abgeänderten Fassung (vgl. den nachfolgenden Abschnitt über Eigentum). Wie alle Länder, deren Rechtsordnung auf das Römische Recht zurückgeht<sup>(10)</sup>, hat die Sowjetunion ein kodifiziertes bürgerliches Recht. Es ist verankert in den Gesetzbüchern der Republiken, die

1963 – 1964 aufgrund eines Rahmengesetzes der Union von 1961 verabschiedet wurden. Darin sind allgemeine Grundsätze des Vertragsrechts niedergelegt, die mit dem Vertragsrecht in westlichen Gesetzbüchern durchaus nicht unvereinbar erscheinen. Diese Grundlage ließe sich zu einem geeigneten rechtlichen Unterbau für den Handelsverkehr in einer Marktwirtschaft entwickeln.

Dies ist allerdings bisher nicht geschehen. Seit 1987 wurde zwar eine Reihe von Reformgesetzen verabschiedet, aber das allgemeine bürgerliche Recht hat seit seiner Verabschiedung keine wesentliche Änderung erfahren. Es berücksichtigt nicht die in einer Marktwirtschaft üblichen Rechtsprobleme. So fehlen eine umfassende Sammlung von Grundsätzen und eine Terminologie, die auf die verschiedenen Vertragsformen im modernen Geschäftsleben Anwendung finden könnte, Regeln für Instrumente wie Garantien, Sicherheiten und Hypotheken (aber siehe Fußnote 16 über derzeitige Bemühungen auf diesem Gebiet).

Es wurden bereits Versuche unternommen, um diese Probleme zu bewältigen, einschließlich eines von Juristen der Staatlichen Universität Leningrad 1987 vorgeschlagenen „allgemeinen Gesetzesrahmens“, in dem 16 Vertragstypen für geschäftliche Transaktionen ausgearbeitet sind. Der Ju-

<sup>(8)</sup> Die Umwandlung der polnischen und der ungarischen Wirtschaft bietet vermutlich die besten Beispiele für die Parallelität von Wirtschafts- und Rechtsreform.

<sup>(9)</sup> Im Gegensatz dazu beruht das anglo-amerikanische common law im wesentlichen auf richterliche Präjudizien.

<sup>(10)</sup> Betrifft hauptsächlich das kontinentale Westeuropa.

stizminister hat ebenfalls vorgeschlagen, ein umfassendes neues Privatrecht auszuarbeiten. Keine dieser Initiativen wird allerdings in den Gorbatschow-Leitlinien oder im Schatalin-Programm erwähnt. Die Konzentration auf einzelne Reformgesetze hat offensichtlich die Aufmerksamkeit von den Grundlagen abgelenkt.

Darüber hinaus kommen die Wirtschaftsreformen hauptsächlich in eigenständigen Gesetzen und Verordnungen zum Ausdruck. Normalerweise werden sie einfach zu den vorhandenen Gesetzen hinzugefügt. Gelegentlich werden alte Gesetze, die zu den Reformgesetzen in Widerspruch stehen, ausdrücklich aufgehoben, aber dies ist durchaus nicht immer der Fall. Erschwert wird die Situation noch durch die komplexe Hierarchie der sowjetischen Gesetzgebung, die von der Verfassung über Gesetze, verschiedene Arten von Dekreten, Entschlüssen, Verordnungen, Anweisungen hinunter bis zu bindenden Rundschreiben und Empfehlungen reichen. Ein legislatives Konzept dafür, welche Angelegenheiten mit welcher Art von Rechtsakt geregelt werden ist zumindest nicht offenbar. Mit der in letzter Zeit flutartig anschwellenden Zahl von Reformgesetzen wird das Sowjetrecht immer mehr zu einem umfangreichen, ständig wechselnden Flickwerk aus Rechtsakten, an dem alle Versuche, den Überblick zu behalten, zum Scheitern verurteilt sind.

Noch komplizierter wird die Angelegenheit durch die gegenwärtigen Kontroversen zwischen Union und Republiken. Aus der föderativen Struktur der Union ergibt sich die Koexistenz von Unionsrecht und Republikrecht. Früher scheint dies keine nennenswerten Konflikte zur Folge gehabt zu haben. In Gesprächen mit sowjetischen Rechtsexperten wurde kein einziger Fall zitiert, in dem ein Gericht die Frage der Vereinbarkeit von Unionsrecht und Republikrecht aufgeworfen hätte. Zwischen 1938 und 1969 deckte das Präsidium des Obersten Sowjets, wie berichtet wird, nur zwei Verletzungen der Verfassung und sechs Verletzungen von Unionsgesetzen auf. Für die meisten der in die Zuständigkeit der Republiken fallenden Materien erließ die Union sogenannte „Grundprinzipien“, die die Republiken nahezu wortwörtlich in ihr eigenes Recht übernahmen. Im Gefolge der derzeitigen Selbstständigkeitsbestrebungen der Republiken ändert sich diese Situation allerdings nachhaltig.

Die Republiken erlassen z. Z. eigene Gesetze zu genau den Fragen, die bereits von Unionsgesetzen geregelt sind. Die Führung haben hier die baltischen Staaten übernommen, die mit Blick auf ihre Absicht, aus der Sowjetunion auszutreten, unabhängige Rechtsordnungen verabschieden. Selbst Republiken, die voraussichtlich in der Union verbleiben werden, schließen sich diesem Trend an. Insbesondere im Parlament der RSFSR schweben Gesetzesentwürfe über Eigentum, Nutzung von Grund und Boden, Unternehmungen, ausländische Investitionen und Lieferverträge — alles

Punkte, die bereits von Unionsgesetzen oder -dekreten abgedeckt sind<sup>(11)</sup>. Zwar scheinen diese Entwürfe weitgehend Nachbildungen der entsprechenden Unionsgesetze zu sein, doch weichen sie auch in wichtigen Punkten von diesen ab<sup>(12)</sup>.

Die sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten bei der Gesetzesanwendung erscheinen besonders schwer lösbar angesichts der derzeitigen Kontroverse zwischen Union und Republiken, welche Grundsätze im Falle von Gesetzeskollisionen zur Anwendung kommen sollen. Während die Verfassung nach wie vor den Vorrang des Unionsrechts vor dem Republikrecht postuliert (Artikel 74), haben fast alle Republiken in ihren Souveränitäts- oder Unabhängigkeitserklärungen den Vorrang des Republikrechts vor dem Unionsrecht verkündet. Um den „Krieg der Gesetze“ zu beenden, wurde auf Unionsebene am 24. Oktober 1990 ein Notstandsgesetz verabschiedet, in dem neuerlich der Vorrang des Unionsrechts betont und Präsident Gorbatschow ermächtigt wird, die Leiter von Unternehmen oder Einrichtungen unter Unionskontrolle zu entlassen, wenn sie sich nicht an das Unionsrecht halten. Am gleichen Tag revanchierten sich die Obersten Sowjets der RSFSR und der Ukraine mit Gesetzen, nach denen Unionsgesetze in diesen Republiken nur dann in Kraft treten, wenn sie in Republikgesetze umgewandelt werden. Beamte, die nicht umgesetzte Unionsgesetze anwenden, haben mit schweren Geldstrafen zu rechnen.

Aus den Zuständigkeitskontroversen ergeben sich verschiedene schwierige Rechtsfragen, darunter: Sind die Verkündungen der Republiken rechtsgültig, auch wenn sie anscheinend in Widerspruch zu der nach wie vor geltenden Verfassung stehen? Sind derartige Verkündungen nur dann rechtsgültig, wenn sie in Gesetzesform verabschiedet wurden? Gilt der verkündete Vorrang des Republikrechts (bzw. der Vorbehalt, daß Unionsrecht in Republikrecht umgesetzt werden muß) auch für Unionsgesetze, die vor dieser Verkündung erlassen wurden? Gilt der Vorrang nur für Fälle offensichtlicher Unvereinbarkeit von Unions- und Republikgesetzen oder auch für Fälle, in denen die Unionsgesetze Lücken im Republikrecht füllen würden? Kann das Unionsrecht weiterhin auf Materien angewandt werden, die von den Republikgesetzen überhaupt nicht erfaßt werden? Wie verhält sich die Vorrangdoktrin zu herkömmlichen Kollisionsnormen, etwa der Regel, daß das neuere Gesetz den Vorrang hat vor dem älteren oder eine spezielle Regel vor einer allgemeineren?

<sup>(11)</sup> Im Dezember 1990 wurden Gesetze über Eigentum und Nutzung von Grund und Boden verabschiedet.

<sup>(12)</sup> Insbesondere scheinen die Gesetzesentwürfe der RSFSR über Eigentum und ausländische Investitionen liberaler zu sein als ihre Entsprechungen auf Unionsebene.

Derartige Fragen müßten von den Gerichten entschieden werden. Ob die Gerichte in der Lage sein werden, zuverlässige, miteinander vereinbare Entscheidungen in diesen Angelegenheiten zu fällen, ist fraglich. Seit 1958 unterliegen die Gerichte auf allen Ebenen mit Ausnahme der höchsten (Oberster Gerichtshof der UdSSR) der politischen Kontrolle durch die Republiken. Wenn auch erste Schritte hin zur richterlichen Unabhängigkeit unternommen wurden (siehe Anlage VIII), bleiben die Richter nach wie vor in vielerlei Hinsicht von der Republikverwaltung abhängig, insbesondere vom Justizministerium.

Darüber hinaus sind für wirtschaftliche Streitigkeiten, insbesondere zwischen Staatsunternehmen, nicht die ordentlichen Gerichte zuständig, sondern die staatliche Schiedsgerichtsbarkeit (*arbitrazh*). *Arbitrazh* ist ein getrenntes System zur Beilegung von Streitigkeiten, das in die Wirtschaftsverwaltungen integriert ist. Es arbeitet nach deutlich anderen Verfahren als die Gerichte. Die Koexistenz von ordentlichen Gerichten und *arbitrazh* in Form zweier getrennter Systeme mit Verbindungen zu verschiedenen Verwaltungen begünstigt nicht nur politisch gefärbte Entscheidungen, sondern unter Umständen auch widersprüchliche Entscheidungen zu ein und demselben Thema<sup>(13)</sup>.

Mit diesen Schwierigkeiten wird ein Juristenstand konfrontiert, der unzureichend ausgebildet (zumindest für die Rechtspflege in einer Marktwirtschaft), schlecht bezahlt und wenig angesehen ist und bis vor kurzem direkter politischer Kontrolle unterstellt war. Berichte über verbreitete Rechtsunsicherheit und unzuverlässige Vollstreckung von Entscheidungen können daher kaum überraschen.

In seinem derzeitigen Zustand scheint der wirtschaftsrechtliche Rahmen nicht auszureichen, um einen ordnungsmäßigen Übergang zur Marktwirtschaft zu gewährleisten oder den gesetzlichen Unterbau für eine Marktwirtschaft zu bilden. Wenn auch die meisten Reformthemen in dem einen oder anderen Rechtsakt oder in dem einen oder anderen Entwurf angesprochen sein dürften, so bleibt unter den derzeitigen Verhältnissen viel Raum für Lücken und Widersprüche zwischen verschiedenen Rechtsakten und gelegentlich sogar innerhalb ein und desselben Rechtsaktes. Wegen dieser Schwierigkeiten und vor allem Unsicherheit über die Verbindlichkeit von Rechtsakten als Folge des Kompetenzkonfliktes zwischen Union und Republiken ist das sowjetische Recht fast unmöglich zu handhaben.

<sup>(13)</sup> Das Justizministerium der Union plant, die *Arbitrazh* als Sondergerichtsbarkeit für Wirtschaftssachen in das allgemeine Gerichtssystem einzugliedern. Damit würde man dem Beispiel Ungarns, Polens und Rumäniens folgen.

Positiv zu vermerken ist, daß es eine ausbaufähige allgemeine Zivilrechtsbasis gibt und außerdem wohl auch eine lange Tradition des Denkens in Rechtsbegriffen (wenn auch manche Begriffe anders verstanden werden als im Westen). Außerdem wurde bereits einige wissenschaftliche Arbeit geleistet, auf deren Grundlage die rechtlichen Funktionsbedingungen für eine Marktwirtschaft entwickelt werden könnten.

Erforderlich dürfte eine umfassende Gesetzgebungsstrategie sein, um ein kohärentes und handliches System von aufeinander aufbauenden und einander verstärkenden Normen zu entwickeln. Voraussetzung dafür ist wohl zumindest eine Arbeitsvereinbarung zwischen Union und Republiken auf der Grundlage realistischer Annahmen über die künftige Verteilung der Kompetenzen.

#### b) Status der Reformakte

In der Sowjetunion besteht die Tendenz, Wirtschaftsreformen in Form von Gesetzen, Dekreten oder Verordnungen zu verabschieden. So sind die seit 1987 eingeführten Reformen zumeist in irgendeinem Rechtsakt zu finden; 1990 wurde in Verbindung mit den verschiedenen Reformprogrammen eine Flut entsprechender Entwürfe zu einer Vielzahl von Themen vorgelegt. Der Status dieser Rechtsakte läßt sich folgendermaßen klassifizieren: i) geltende Rechtsakte der Union; ii) verabschiedete, aber noch nicht in Kraft getretene Rechtsakte der Union; iii) bereits geltende oder wenigstens verabschiedete Rechtsakte von Republiken; iv) Entwürfe von Rechtsakten auf Unionsebene und v) Entwürfe von Rechtsakten auf Republikebene.

Die Relevanz dieser Rechtsakte ist nicht eindeutig zu bestimmen, da die schwebende Zuständigkeitskontroverse zwischen Union und Republiken eine Vorhersage unmöglich macht, welche Entwürfe schließlich verabschiedet werden. Bei einigen der bereits verabschiedeten Unionsgesetze bleibt ungewiß, ob sie in Kraft treten, angesichts der Tatsache, daß die Republiken die Zuständigkeit für die betreffende Materie beanspruchen. Darüber hinaus bestehen Zweifel über die Relevanz von bereits geltenden Unionsgesetzen, da die Republiken, wie bereits erwähnt, mehr und mehr Rechtsvorschriften über Materien erlassen, die bereits von bestehenden Unionsgesetzen geregelt sind, und dabei den Vorrang ihrer Rechtsvorschriften beanspruchen oder sogar die Gültigkeit des Unionsrechts insgesamt bestreiten, soweit es nicht in Republiksrecht umgesetzt wurde.

Die anstehende Revision der Kompetenzabgrenzung wirft die Frage auf, welche Rechtsverbindlichkeit Reformakte der Union künftig entfalten. In einigen, wenn nicht sogar in den meisten Wirtschaftsbereichen wird davon ausgegangen, daß die Union die primäre Zuständigkeit aufgeben, aber eine

gewisse Befugnis zum Erlassen von Grundprinzipien oder zumindest zum Formulieren von Leitlinien für die Republikgesetzgebung behalten wird. Die Meinungen über Wesen und Umfang der künftigen Kompetenzen der Union gehen weit auseinander, und es ist zur Zeit noch kein klares Konzept auszumachen. Folglich können künftige Reformtexte der Union alle möglichen Formen annehmen, von unmittelbar im Einzelfall anwendbaren Gesetzen bis zu bloßen Empfehlungen an die Adresse des Gesetzgebers in den Republiken.

Die folgende Darstellung befaßt sich mit den 1990 erlassenen bzw. als Entwurf vorgelegten Rechtsakten der Union zu Eigentum, Unternehmungen und ausländischen Investitionen wegen ihrer besonderen Bedeutung für die rechtliche Untermauerung des Übergangs zur Marktwirtschaft, ferner mit den dem Schatalin-Programm beigefügten Gesetzesentwürfen als dem umfangreichsten Paket von Reformgesetzentwürfen. Die entsprechenden Rechtsakte der Jahre 1987 – 1989 sind in Anlage XI aufgeführt.

### c) Die Rechtsakte von 1990

#### 1. Eigentum

##### i) Anerkennung des Privateigentums

Nach einigen zögernden Schritten hin zum Privateigentum an Produktionsmitteln in den Jahren 1987–1989 (siehe Anlage XII) brachen Verfassungsänderungen und zwei Gesetzgebungsakte im März 1990 mit der sozialistischen Eigentumsideologie und erkannten verschiedene Eigentumsformen als gleichberechtigt an: Staatseigentum, Kollektiveigentum (d. h. Eigentum von Kollektiven und Kooperativen) und persönliches Eigentum<sup>(14)</sup>.

Im Unterschied zur Verfassung von 1977 mit ihrer Ächtung jeglichen „Einkommens ohne Arbeit“ erkennen die Verfassungsänderungen vom März 1990 das Recht der Sowjetbürger an, Produktionsmittel und einkommenerzeugende Kapitalanlagen zu besitzen. Auch sind die Bürger inzwischen ausdrücklich berechtigt, ihr Eigentum für kommerzielle Zwecke zu nutzen, freilich unter dem vagen Vorbehalt, daß dies nicht zu einer „Ausbeutung des Menschen durch den Menschen“ führen dürfe. Nach dem Eigentumsgesetz vom März 1990, das die Verfassungsänderungen ergänzt, dürfen neben Sowjetbürgern auch Ausländer Eigentum erwerben und besitzen.

<sup>(14)</sup> Artikel 10 – 13 der Verfassung in der geänderten Fassung vom 14. März 1990; Eigentumsgesetz vom 3. März 1990; Grundsätze des Bodenrechts der UdSSR und der Unionsrepubliken vom 6. März 1990.

Der Begriff des „Kollektiveigentums“ wurde auf Aktiengesellschaften, andere Formen von Handelsgesellschaften und „sonstige Gesellschaften“ mit Rechtspersönlichkeit ausgedehnt. Zur letztgenannten Gruppe gehören Gesellschaften ohne Gewinnzweck, etwa soziale, karitative und religiöse Verbände (letztere ausdrücklich erwähnt).

Für das Staatseigentum wurde inzwischen die Unterscheidung zwischen dem Eigentum der Union, der Unionsrepubliken sowie der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften eingeführt (neuer Artikel 13 der Verfassung). Das Eigentumsgesetz grenzt die jeweiligen Eigentumsrechte von Union, Republiken und sonstigen Gebietskörperschaften weiter ab. Im Eigentum der Union bleiben die Vermögenswerte der Verwaltungsorgane der Union, die militärischen Vermögenswerte, die Zentralbank und andere Unionsbanken, die wichtigsten Eisenbahn- und sonstigen Verkehrsverbindungen, das unionsweite Kommunikationssystem und das Energieversorgungssystem der Union. Land, Gewässer, natürliche Ressourcen werden zum „unveräußerlichen Vermögen der in dem betreffenden Gebiet lebenden Menschen“ erklärt (Artikel 20 des Eigentumsgesetzes). Dies scheint die Zuteilung dieser Vermögenswerte an die Republiken und ihre Gebietskörperschaften zu implizieren, zumal die Regelung der Nutzung dieser Vermögenswerte und der Verfügungsgewalt über sie den Republiken und ihren Untergliederungen „im Rahmen der Unionsgesetze“ überlassen wird<sup>(15)</sup>.

Während die Reform des Eigentumsrechts als Meilenstein bei der Überwindung der kommunistischen Lehre begrüßt werden kann, scheint ihr praktischer Einfluß eher begrenzt zu sein. Ein Grund dafür ist die Unsicherheit darüber, welche Durchführungsbestimmungen erforderlich sind, um das Eigentumsgesetz in der Praxis anwendbar zu machen. Während einige Bestimmungen unmittelbar anwendbar zu sein scheinen, verweisen andere auf noch zu erlassende Durchführungsbestimmungen der Union, der Republiken oder von beiden. Artikel 4 des Gesetzes legt allgemein fest, daß „der Staat die erforderlichen Bedingungen für die Entwicklung verschiedener Eigentumsformen herstellen und ihren Schutz garantieren wird“, wobei offen bleibt, ob mit „Staat“ die Union oder die Republiken gemeint sind. Ohne Ausführungsbestimmungen bleiben der genaue Inhalt der Eigentumsrechte, das Verfügungs- und Hypothekarrecht am Eigentum und die Abgrenzung verschiedener Eigentums-

<sup>(15)</sup> Diese Interpretation könnte angezweifelt werden, weil das Gebiet der Union die Gebiete der Republiken umfaßt.

rechte unklar<sup>(16)</sup>. Wirtschaftsvertreter bestätigten, daß die derzeitige Eigentumsregelung weder eine Grundlage für Investitionsplanung noch für die Beleihung von Vermögenswerten bietet.

## ii) Eigentum an Grund und Boden

Die Verfassungsreformen lassen kein Eigentum an Grund und Boden zu. Im Gegenteil, sie erklären Grund und Boden, Bodenschätze und Gewässer zum „unveräußerlichen Vermögen der Menschen“ und bestätigen damit neuerlich das ausschließliche öffentliche Eigentum an Grund und Boden. Dies wirft die Frage auf, ob die einzelnen Republiken privates Eigentum an Grund und Boden zulassen können (wie z. B. in der RSFSR in Betracht gezogen wird), ohne die Verfassung zu verletzen. Anzweifeln läßt sich auch die Möglichkeit, privates Grundeigentum über eine Volksbefragung einzuführen, was Präsident Gorbatschow plant. Eine weitere Änderung der Verfassung scheint hier notwendig zu sein (vgl. Anlage IX über Änderungsverfahren und Volksbefragungen).

Allerdings läßt die Verfassung nunmehr den Erwerb privater Landnutzungsrechte zu, und auf dieser Grundlage legen die im März 1990 erlassenen „Grundsätze des Bodenrechts“ fest, daß die Bürger ein „lebenslanges Besitzrecht an Grund und Boden mit dem Recht auf Vererbung“ erwerben können (Artikel 5). Die Grundsätze lassen auch das Verpachten von Land an Unternehmen für gewerbliche Zwecke zu (Artikel 7). Sie scheinen einen Unterschied zu sehen zwischen einem Gebäude und dem Land, auf dem es errichtet ist, und die Möglichkeit des Privateigentums an dem Gebäude zuzulassen.

Geschäftsleute und Bankenvertreter betrachten das private Eigentum an Grund und Boden als eine Grundvoraussetzung der Unternehmensfinanzierung. Sie lehnen sowohl das geplante Pachtmodell als auch die Möglichkeit des Eigentums an Gebäuden ohne Eigentum am Boden als unzureichende Grundlage für die Beleihung von Immobilien ab.

Legalisierung wäre ein erster Schritt hin zu verbreitetem Eigentum an Grund und Boden. Danach müßten Systeme

<sup>(16)</sup> Im März 1990 wurden „Grundprinzipien der Eigentumsgesetzgebung“ verabschiedet, die Pfandrechte auf Eigentum zur Sicherung von Forderungen erlauben. Um in der Praxis anwendbar zu sein, müssen diese Grundlagen in die Gesetzgebung der Republiken umgesetzt werden. In einigen Republiken wird über Rechtsvorschriften nachgedacht, die die Sicherungsrechte definieren und Bestimmungen für Entstehung und Übertragung von Rechten festlegen. Auf Unionsebene wird ein Gesetzesentwurf zum Pfandrecht geprüft, in dem anscheinend geregelt werden soll, welche Arten von Besitz verpfändet werden können und wie Sicherheiten registriert werden, und der Zwangsvollstreckungsverfahren festlegt.

zur Erfassung von Eigentumsrechten und entsprechende Grundbuchsysteme eingeführt werden, um Landkäufe zu erleichtern. Soweit feststellbar, hat die Arbeit zur Entwicklung derartiger Systeme noch nicht einmal begonnen. Wie berichtet wird, besteht zur Zeit das Grundbuch einer Stadt wie Moskau nur aus Karten, auf denen die Lage der Gebäude eingetragen ist.

## 2. Unternehmensrecht

Am 6. Juni 1990 verabschiedete der Oberste Sowjet ein Unternehmensgesetz, das zu einem großen Teil am 1. Januar 1991 in Kraft treten soll. Mit dem Gesetz sollen gleiche Wirtschaftsbedingungen für alle geschäftlichen Unternehmen sichergestellt werden, seien sie in Privat-, Kollektiv- oder öffentlichem Eigentum. Gleichzeitig wird der Begriff des Kollektiveigentums von Kooperativen auf Aktiengesellschaften, sonstige Handelsgesellschaften und Personengesellschaften ausgedehnt, wodurch auch die Palette der gesetzlich anerkannten Gesellschaften erweitert wird.

Allen Unternehmen wird unternehmerische Unabhängigkeit garantiert, einschließlich des Rechts, ihre Produktionsprogramme selbst festzulegen, Preise auszuhandeln, Sicherheiten zu bestellen, über die Verteilung der Gewinne zu entscheiden und sich mit anderen Unternehmen zusammenzuschließen. Für Staatsunternehmen treten einige dieser Garantien allerdings erst im Januar 1993 in Kraft.

Das Gesetz sieht außerdem eine Unternehmensführung vor, die Parallelen zum deutschen Mitbestimmungsmodell aufweist: Die Unternehmen sollen einen Aufsichtsrat haben, der zu gleichen Teilen Vertreter der Anteilseigner und des „Arbeitskollektivs“ umfaßt. Abweichend vom deutschen Modell scheint das Gesetz diese Struktur für Unternehmen jeglicher Größe vorzuschreiben, und es sieht auch keinen „Stichtscheid“ für die Vertreter des Eigentums im Falle von Meinungsverschiedenheiten mit den Arbeitnehmervertretern vor.

Eine Neuerung im sowjetischen Recht stellen die Regelungen für Auflösung und Reorganisation von Unternehmen einschließlich Konkurs dar. In diesen Fällen erhalten allerdings die Arbeitnehmerkollektive und sogar die örtlichen Sowjets bedeutende Mitbestimmungsrechte.

## 3. Ausländische Investitionen

### i) Regelungen für ausländische Investitionen

Mit einem jüngst erlassenen Erlaß des Präsidenten wird das Regime für ausländische Investitionen weitgehend liberali-

siert<sup>(17)</sup>. Zum ersten Mal erhalten ausländische Investoren das Recht, in der Sowjetunion hundertprozentige Tochtergesellschaften zu gründen. Joint Ventures können nun auch zwischen einzelnen Geschäftsleuten (sowohl auf sowjetischer als auch auf ausländischer Seite) vereinbart werden und nicht nur zwischen juristischen Personen wie bisher. Ausländische Investoren sind unter anderem berechtigt, sich mit Kapital an sowjetischen Gesellschaften zu beteiligen, in Vermögenswerten und Wertpapieren zu investieren und Landnutzungsrechte einschließlich langfristiger Pacht zu erwerben. Außerdem wird den ausländischen Investoren Gleichbehandlung gegenüber den inländischen Unternehmen zugesichert (sogenannte „Inländerbehandlung“).

Besonders wichtig: Das Dekret stellt es dem Investor frei, seine Gewinne entweder in der UdSSR wieder zu reinvestieren oder sie in konvertierbarer Währung gemäß den sowjetischen Gesetzen rückzuführen. Ein zweites am gleichen Tag erlassenes Dekret sichert den Investoren sogar das Recht zu, ab dem 1. Januar 1991 ihre Rubelgewinne aus ihrer Geschäftstätigkeit in der Sowjetunion zu konvertieren<sup>(18)</sup>. Mit der Erlaubnis, Rubelgewinne sowohl für die Betriebskosten eines Vorhabens (z. B. Einfuhren, Löhne und Gehälter für im Ausland lebendes Personal) als auch für Gewinnüberweisungen zu konvertieren, wird die vorherige Bestimmung aufgehoben, nach der Exporterlöse die einzig frei verwendbare Quelle harter Devisen waren. Im Prinzip sollte sich durch diesen Schritt eine der mächtigsten Barrieren gegen ausländische Investitionen überwinden lassen. Allerdings könnte die Anreizwirkung dadurch unterminiert werden, daß für die Anfangsinvestition und die Gewinnrückführung unterschiedliche Wechselkurskategorien gelten. Nach dem Erlaß dürfen Rubel nur zum freien Marktkurs konvertiert werden, d. h. vermutlich zum auf Devisenauctionen notierten Kurs. Um Investitionen zu tätigen, müssen die Investoren dagegen ausländische Währungen zum ab 1. November 1990 bestehenden „Handelskurs“ konvertieren.

Der Erlaß über ausländische Investitionen sieht außerdem die Schaffung besonderer „Joint-Venture-Zonen“ durch Unions- oder Republikgesetze vor. Anders als das Ministerratsdekret aus dem Jahre 1987, mit dem zum ersten Mal ausländische Investitionen zugelassen wurden (siehe Anlage XI), beschränkt der jetzige Erlaß die Arten von Transaktionen nicht, an denen sich ausländische Investoren beteiligen können. Damit erhebt sich die Frage, ob die Einschränkungen im Dekret von 1987 noch gelten.

<sup>(17)</sup> Präsidialdekret über ausländische Investitionen in der UdSSR vom 26. Oktober 1990.

<sup>(18)</sup> Präsidialerlaß „über die Einführung eines Handelswechsellurses für den Rubel gegenüber ausländischen Währungen sowie über Maßnahmen zur Schaffung eines unionsweiten Devisenmarktes“ vom 26. Oktober 1990.

Der Erlaß nimmt anscheinend ein Gesetz über ausländische Investitionen vorweg, das dem Obersten Sowjet am 31. Oktober 1990 in erster Lesung vorgelegen hatte und noch 1990 verabschiedet werden soll. Die Zukunft dieses Gesetzes und des Präsidialerlasses ist allerdings zweifelhaft, da Gesetzesentwürfe über ausländische Investitionen auch den Parlamenten einiger Republiken vorliegen. Der Gesetzesentwurf der RSFSR soll für ausländische Investoren günstiger sein als der Präsidialerlaß und der Unionsentwurf<sup>(19)</sup>.

## ii) Investitionsschutzverträge

Elf Investitionsschutzverträge mit kapitalexportierenden Ländern warten zur Zeit auf ihre Ratifizierung<sup>(20)</sup>. Diese Verträge gewähren den Investoren im allgemeinen Schutz vor Enteignung einschließlich expropriierender administrativer Einmischung; ferner sehen sie Meistbegünstigungsregelungen vor; die Nichtdiskriminierung gegenüber inländischen Unternehmen und gewisse Garantien für die Rückführung von Dividenden sowie Liquidationserlösen in konvertierbarer Währung. Im allgemeinen ist zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten internationale Schiedsgerichtsbarkeit vorgesehen.

Einige Verträge enthalten weitergehende Zusicherungen. So garantiert z. B. der Vertrag mit der Bundesrepublik Deutschland den Investoren den freien Transfer von Dividenden und Liquidationserlösen ohne Einschränkungen sowie den Zugang zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit in Streitigkeiten über Entschädigungen bei Enteignung. In einer speziellen Schutzklausel werden in dem Vertrag alle von der Sowjetunion in Investitionsverträgen mit deutschen Investoren gegebenen Zusagen in den Schutzbereich des Investitionsschutzvertrages einbezogen, so daß jede Verletzung seitens der Sowjetunion eines privaten Investitionsvertrages als Bruch der Vertragsverpflichtungen gegenüber Deutschland angesehen wird<sup>(21)</sup>. Die Nichtdiskriminierung gilt ausdrücklich auch für die Lieferung von Rohstoffen und Halbfertigprodukten, die Benutzung inländischer Verkehrsmittel und den Zugang zu inländischen Krediten. Interessanterweise bezieht sich dieser Schutz auf das Vorhaben als solches und nicht nur auf den deutschen Investor, so daß indirekt auch der sowjetische Partner begünstigt wird.

<sup>(19)</sup> Der Gesetzesentwurf der RSFSR gewährt insbesondere großzügige Steuervorteile, die anscheinend dem erfolgreichen ungarischen Modell folgen.

<sup>(20)</sup> Österreich, Belgien/Luxemburg, Kanada, China, Finnland, Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Italien, Niederlande. Verhandlungen über Investitionsschutzverträge schweben zur Zeit mit den Vereinigten Staaten, der Türkei, der Schweiz, Portugal, Spanien, Schweden, Dänemark und Norwegen.

<sup>(21)</sup> Diese Bestimmung ist für Energie- und Bergbauprojekte besonders wichtig.



Die Meistbegünstigungsklausel, die alle Verträge aufweisen dürften, besagt, daß jedes Land für seine Investoren die vorteilhafteste Behandlung beanspruchen kann, die die Sowjetunion in irgendeinem Investitionsschutzvertrag mit einem Drittland vereinbart hat. Damit entspricht der Schutz durch die Investitionsschutzverträge der Summe aller in den einzelnen Verträgen verankerten Zusagen.

Bis heute wurde noch kein Investitionsschutzvertrag von der Sowjetunion ratifiziert. Dies ist vermutlich auf Widersprüche zwischen dem Inhalt dieser Verträge und internen Rechtsvorschriften der Sowjetunion zurückzuführen, insbesondere hinsichtlich der Rückführbarkeit von Rubelgewinnen und der „Inländerbehandlung“. Mit dem Präsidialerlaß über ausländische Investitionen scheinen diese Widersprüche beseitigt worden zu sein.

Anders als interne Rechtsvorschriften können Investitionsschutzverträge nicht einseitig von der Sowjetunion geändert werden. Zusagen in derartigen Verträgen sind also unwiderruflich, solange der Vertrag in Kraft ist (15 Jahre im Falle des Deutsch-Sowjetischen Vertrags).

#### 4. Anmerkungen

Obwohl bis September 1990 angeblich mehr als 2 000 Joint Ventures registriert wurden, sind nur rund 440 von ihnen tatsächlich angelaufen, und nur 260 melden Gewinne. Bei den meisten Joint Ventures handelt es sich offenbar um getarnte Verkaufsbüros, die von den ausländischen Exporteuren eher zu Goodwill-Zwecken als in der Hoffnung auf Erträge eingerichtet werden. Mit Ausnahme des Energie- und Bergbausektors besteht die Tendenz, Investitionen auf das absolut notwendige Minimum zu begrenzen, im allgemeinen auf 1 bis 1,5 Mio USD, und sie gegen Exportgewinne abzuschreiben. Bei weniger als 10 % der Joint Ventures handelt es sich um größere Operationen mit einem Investitionskapital von mehr als 5 Mio USD.

Für dieses eher düstere Bild werden mehrere Gründe angegeben: die bisherige Notwendigkeit, harte Währung (sowohl für Betriebsausgaben als auch für Refinanzierung) durch Exporte zu verdienen, Schwierigkeiten mit Zulieferungen von sowjetischen Staatsunternehmen und ganz allgemein die Unmöglichkeit, unter den derzeitigen Gegebenheiten exportfähige Produkte zu erzeugen. Es bestand der Eindruck, daß sich die Situation in absehbarer Zeit wohl kann zum Besseren wenden wird und daß die Chancen der Sowjetunion, größere ausländische Investitionen ins Land zu locken, unabhängig von den in Aussicht genommenen Reformen gering bleiben dürften.

Dennoch waren einige Joint-Venture-Vorhaben anscheinend gut an die Situation in der Sowjetunion angepaßt. In einigen Fällen wurde teilweise für den Inlandsmarkt produziert, um Rubel für Ausgaben und Kapitaleinsatz vor Ort einzunehmen, und teilweise für den Export über ausländische Partner, um an harte Währung zu kommen. Einige wenige waren „Non Equity Joint Ventures“, in denen Technologietransfer mit langfristigen Lieferverträgen kombiniert wurde.

Dem negativen Gesamtbild zum Trotz verhandelt man zur Zeit über einige große Investitionsprojekte auf dem Energiesektor, insbesondere im Erdöl- und Erdgasbereich. Die Führung haben hier anscheinend US-Ölgesellschaften übernommen, aber einige französische, deutsche, japanische und skandinavische Firmen folgen ihrem Beispiel.

Derartige Projekte könnten für Investoren attraktiv sein, wenn sie rechtlich und finanziell von den Gegebenheiten im Gastland durch umfassende Investitionsverträge abgeschirmt werden könnten. Hierzu dienen grundsätzlich Investitionsverträge, die häufig als Gesetze verabschiedet werden und so allgemeine Rechtsvorschriften des Gastlandes überlagern. Allerdings haben potentielle Investoren ihre Zweifel über den Wert derartiger Verträge geäußert angesichts der Kontroversen zwischen Union und Republiken und sogar zwischen Republiken und ihren regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften, was die Kontrolle über die natürlichen Ressourcen angeht. Bei vielen größeren Projekten ist wohl nicht mit Fortschritten zu rechnen, bevor Lösungen für diese Unsicherheitsfaktoren gefunden sind<sup>(22)</sup>.

#### d) Das Schatalin-Paket

Das dem Schatalin-Programm beigefügte Paket von Gesetzesentwürfen verdient im Kontext der Reformgesetze erwähnt zu werden, da es den bisher einzigen Versuch darstellt, einen ganzen Satz von Gesetzesentwürfen zu erstellen, um die Wirtschaftsreform auf den Weg zu bringen. Schatalins gesetzgeberisches Konzept geht von der (richtigen) Erkenntnis aus, daß die bisher auf Unions- und Republikebene erlassenen Reformgesetze „nicht koordiniert sind und daß, was noch schwerer wiegt, Rechtsakte für eine beschleunigte Durchführung der Reform entweder fehlen oder nicht taugen“. Entsprechend sind dem Bericht rund 20 Entwürfe für Gesetze und Verordnungen beigefügt, die in Verbindung mit dem Reformprogramm erlassen werden sollen.

<sup>(22)</sup> Vgl. Kapitel IV.1 zum Streit über die Diamantenvermarktung zwischen der Union und der RSFSR im Zusammenhang mit dem Geschäft der Unionsbehörde für Diamanten und Edelmetalle mit De Beers.

Das Paket deckt vier umfassende Bereiche ab, nämlich :

- Geld- und Bankwesen, mit Gesetzesentwürfen über das „Reserve-System der Union als eine Union der Zentralbanken der Republiken, ein einheitliches Währungssystem, Banken und Bankwesen, Haushaltsstruktur, Staatsschuld“;
- Unternehmen, Eigentum und Wettbewerb, mit Entwürfen über „freies Unternehmertum“ (einschließlich Gesetze über Konkurs und Unternehmenssanierung), „Grundbesitzreform, Fonds für das Staatseigentum der UdSSR, Wertpapierumlauf und Wertpapierbörse, Einschränkung monopolistischer Praktiken und Förderung des Wettbewerbs“;
- Außenhandel und ausländische Investitionen, mit Entwürfen über „Außenhandel und seine Regelung, ausländische Investitionen und deren Schutz, Devisenbewirtschaftung und Devisenbestimmungen, Zollsystem“;
- Soziale Sicherheit, mit Entwürfen über „Beschäftigung und Einkommensindexierung“.

Obwohl das Paket offensichtlich als umfassender Rahmen für eine Marktwirtschaft gedacht ist, weist es doch einige wichtige Lücken auf. Es enthält keine Steuergesetze, was aber angesichts der ungelösten Kontroverse zwischen Union und Republiken über die Steuerhoheit durchaus eine beabsichtigte Unterlassung sein könnte. Es fehlen auch Entwürfe über Patente, geistiges Eigentum und Warenzeichen sowie über Produkthaftung und Umweltschutz.

Am wichtigsten aber ist, daß das Paket keine Vorschläge für einen allgemeinen Gesetzesrahmen zur Regelung des Geschäftsverkehrs in einer Marktwirtschaft umfaßt. Weder ein neues Zivilrecht noch ein Handelsgesetzbuch scheint geplant zu sein. Es liegen auch keine Entwürfe für eine Zivilprozeßordnung und über ein Zwangsvollstreckungssystem vor, wie sie für einen angemessenen Gläubigerschutz erforderlich sind.

Kurz gesagt scheint das Paket eher ein Flickwerk aus Einzelgesetzen als ein kohärentes System darzustellen. Bei einer ersten Durchsicht der Entwürfe entsteht zudem der Eindruck, daß sich ihre technische Qualität verbessern ließe.

Erwähnenswert ist noch ein weiterer Aspekt des Pakets: Bei rund einem Dutzend der zwanzig Entwürfe handelt es sich um Texte der RSFSR, was die Erwartung widerspiegelt, daß die Materie dieser Gesetze in die Zuständigkeit der Republiken fallen wird<sup>(23)</sup>. Dennoch sollen laut Programm

<sup>(23)</sup> Entwürfe der RSFSR betreffen folgende Materien: Geldwesen, Bankwesen und Kreditwesen, Bestimmungen für Gesellschaften und Wertpapiere, Warenmärkte, Bestimmungen gegen monopolistische Geschäftspraktiken, ausländische Investitionen.

alle Gesetze, d. h. Unions- wie Republikgesetze gleichzeitig erlassen werden, wobei vorgeschrieben wird, daß dies „durch Verordnungen des Unionspräsidenten erreicht werden könnte“.

## 5. Wirtschaftsreform und Verfassungsreform

### a) Verbindung von Unionsvertrag und Wirtschaftsreform

Die Unsicherheit des künftigen Aufbaus und selbst des Überlebens der Sowjetunion wirft mehrere für den Reformprozeß bedeutende Fragen auf, nämlich: i) Wer sind die Akteure der Wirtschaftsreform heute und morgen? ii) Wieweit wird sich der Reformprozeß voraussichtlich in den verschiedenen Regionen der heutigen Union unterschiedlich entwickeln? iii) Wieweit könnte die derzeit herrschende Unsicherheit Wirtschaftsakteure veranlassen, negativ auf Reformschritte zu reagieren? So wichtig diese Fragen sein mögen, sie werden in den Schatten gestellt von der Gefahr, daß die Republiken durch schlichte Nichtbeachtung von Unionsmaßnahmen und durch Verabschiedung konkurrierender Maßnahmen eine Rechtsunsicherheit erzeugen, die Profitmacherei fördert, Unternehmertum und Investitionen entmutigt und so jede Reform lähmt.

Um diesen Gefahren entgegenzuwirken, sollte ursprünglich das Wirtschaftsreformprogramm zusammen mit einem „Unionsvertrag“ verabschiedet werden, mit dem eine neue Stabilität in den Beziehungen zwischen der Union, den Republiken und den autonomen Gebietskörperschaften hergestellt werden sollte. Die Verhandlungen über den Unionsvertrag haben sich jedoch in die Länge gezogen, und die Wirtschaftsreformen sind ohne Einigung über den Vertrag angelaufen.

Die Positionen scheinen in einigen Schlüsselfragen immer noch sehr weit auseinander zu liegen. Die RSFSR und die Ukraine arbeiten darüber hinaus zur Zeit neue eigene Verfassungen aus in der Absicht, darüber Anfang 1991 eine Volksbefragung durchzuführen. Die Ukraine hat erklärt, sie werde keinerlei Unionsvertrag unterzeichnen, ehe ihre neue Verfassung verabschiedet worden ist, und es gibt Anzeichen, daß die RSFSR eine ähnliche Haltung einnehmen könnte.

### b) Reformen durch Präsidialerlasse?

Bis es zu einer Einigung über den Unionsvertrag kommt, ist eine Basis für die Zusammenarbeit zwischen Union und Republiken erforderlich. Rechtlich gesehen bildet immer noch die derzeitige Verfassung diese Basis, mit der oben in Kapitel IV.1 dargestellten Zuständigkeitsordnung. Politisch gesehen wird die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsord-

nung jedoch stark in Frage gestellt und weitgehend mißachtet.

Um die Einleitung von Reformen zu erleichtern, übertrug der Oberste Sowjet am 24. September 1990 Präsident Gorbatschow (bis März 1992) weitgehende Vollmachten, die es ihm ermöglichen, Dekrete zu Angelegenheiten wie Eigentum, Organisation der Wirtschaftsführung, Haushalts- und Finanzsystem, Löhne und Preise sowie Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu erlassen. Sie betreffen auch die Schaffung neuer Unionsorgane und -strukturen mit dem Ziel, die Schaffung eines unionsweiten Marktes zu beschleunigen.

Die Präsidialerlasse haben die gleiche Geltung wie Unionsgesetze und treten unmittelbar in Kraft, ohne ratifiziert werden zu müssen (d. h. ohne parlamentarischen Beschluß). Der Oberste Sowjet kann dem Präsidenten „empfehlen“, ein Dekret abzuändern oder aufzuheben, aber es gibt anscheinend kein Verfahren, das die Einbeziehung des Obersten Sowjet vor dem Erlass eines Dekrets vorschreibt. Damit scheint Präsident Gorbatschow nun in der Lage zu sein, Reformen ohne Zustimmung des Obersten Sowjet zu verfügen (wenn er auch aus politischen Gründen zögern dürfte, dies zu tun).

Noch wichtiger ist, daß sich die Vollmachten des Präsidenten auf Angelegenheiten erstrecken, für die die Republiken ihre eigene Zuständigkeit reklamieren. Theoretisch ist Präsident Gorbatschow befugt, Reformschritten in solchen Angelegenheiten durch seine Unterschrift Gesetzeskraft zu verleihen, ohne die Republiken einzubeziehen, und sogar gegen ihren Widerstand. In der Praxis bleibt aber die Mitarbeit der Republiken von ausschlaggebender Bedeutung, da ihre Institutionen die Präsidialerlasse durchführen müssen. Laut sowjetischen Quellen werden daher die Dekretentwürfe mit den Oberhäuptern der Republiken beraten, ehe sie erlassen werden<sup>(24)</sup>.

Die Vollmachten des Präsidenten erlöschen am 31. März 1992, d. h. also, daß sie die im Schatalin-Programm für die Durchführung der Wirtschaftsreform vorgesehenen 500 Tage in etwa abdecken. Diese Begrenzung wie auch der außerordentliche Charakter der Vollmachten könnte die unionsweite Einführung von Wirtschaftsreformen erleichtern, ohne deshalb notwendigerweise die Ansprüche der Re-

publiken auf letztliche Zuständigkeit für die betreffenden Materien zu präjudizieren<sup>(25)</sup>.

In diesem Zusammenhang ist bemerkenswert, daß der Erlass von Reformakten durch Dekret des Präsidenten bereits im Schatalin-Programm vorgesehen war. Dies legt die Vermutung nahe, daß die Übertragung weitgehender Vollmachten an Präsident Gorbatschow nicht nur auf die Unfähigkeit des Obersten Sowjet zurückzuführen ist, sich auf ein Reformprogramm zu einigen. Wichtiger noch: Die Tatsache, daß dieser Vorschlag im Schatalin-Programm enthalten ist, das am radikalsten für die Autonomie der Republiken eintritt, könnte auf ein Einvernehmen mit diesem Vorgehen mit den Republiken hinweisen.

Andererseits hat die bisherige erst kurze Erfahrung mit den Vollmachten des Präsidenten bereits gezeigt, daß sie nur eine brüchige Basis für die Zusammenarbeit Union-Republiken darstellen. So erklärte z. B. am 24. Oktober 1990 das estnische Parlament ein Präsidialdekret für null und nichtig, das Feierlichkeiten anlässlich des 7. November zum Gedenken der Revolution von 1917 anordnete. Noch wichtiger ist, daß die Entscheidung der RSFSR und der Ukraine, Unionsrecht gelte normalerweise erst, wenn es in Republikgesetze umgesetzt wurde, auch für die Dekrete des Präsidenten gilt. Folglich müßten die vom Präsidenten verfügten Reformerlasse in der Regel vom russischen und vom ukrainischen Parlament als Republikrecht verabschiedet werden, ehe sie in diesen Republiken in Kraft treten könnten. Damit scheinen die Dekrete des Präsidenten beinahe auf den Rang von Empfehlungen an die Republikparlamente herabgestuft zu werden; ihren Zweck, rasche und einheitliche Reformen zu erleichtern, könnten sie dann leicht verfehlen.

### e) Die Chancen für einen Unionsvertrag

Der rasche Abschluß eines Unionsvertrags ist nach wie vor wünschenswert, um die Reformaussichten zu verbessern. Damit erheben sich zwei Fragen, nämlich, ob angesichts der Positionen von Union bzw. Republiken i) eine Einigung in

<sup>(24)</sup> Diese Beratungen erfolgen im Föderationsrat, einem dem Präsidenten zur Seite stehenden Beratungsorgan, dem die Oberhäupter aller Unionsrepubliken angehören.

<sup>(25)</sup> Nach Artikel 127 – 3(15) der Verfassung erstrecken sich die Notstandsvollmachten des Präsidenten auf Maßnahmen, die normalerweise in die Zuständigkeit der Republiken oder autonomen Gebiete fallen. Auch wenn sich diese Bestimmung auf akute Unruhen oder Katastrophen in bestimmten Regionen bezieht und nicht unmittelbar auf die derzeitigen Vollmachten des Präsidenten anwendbar ist, könnte doch eine Analogie in dem Sinne hergestellt werden, daß die Vollmachten zur Bewältigung einer wirtschaftlichen Notsituation gedacht seien. Man könnte daher argumentieren, daß die zeitlich befristete Ausdehnung der Machtbefugnisse des Präsidenten in Zuständigkeitsbereiche der Republiken die normale Zuständigkeitsordnung nicht beeinträchtigt, wie auch Notstandsvollmachten die normale in der Verfassung verankerte Gewaltenteilung unberührt lassen.

absehbarer Zeit zu erwarten ist und es ii) zu einer Einigung kommen wird, mit der die Währungs- und Wirtschaftsunion der UdSSR erhalten bleibt. Eine Erörterung dieser Fragen muß sich notwendigerweise weitgehend auf Spekulationen und Vermutungen beschränken, insbesondere, da die Haltung sowohl der Union als auch der Republiken noch im Flusse ist, die Positionen der einzelnen Republiken unterschiedlich sind und die künftige Rolle der autonomen Gebietskörperschaften innerhalb der Republiken immer noch unklar ist<sup>(26)</sup>.

### 1. Die Positionen von Union und Republiken

Die ursprüngliche Position der Union spiegelte sich in der in den Gesetzen vom April 1990 (vgl. Kapitel IV.1) festgelegten Abgrenzung der Befugnisse wider. Doch das in den vorigen Abschnitten erörterte Regierungsprogramm und insbesondere die Gorbatschow-Leitlinien zeigen, daß sich die Regierung den Forderungen der Republiken annähert.

Bis zu einem gewissen Grad scheint das Schatalin-Programm die Position derjenigen Republiken wiederzugeben, die keine Abspaltung von der Union beabsichtigen, insbesondere der RSFSR. Bei einem Vergleich von Schatalin-Programm und Gorbatschow-Leitlinien zeigt sich, daß eine Übereinstimmung darüber besteht, die Sowjetunion als Wirtschafts- und Währungsunion mit ihren wesentlichen Erfordernissen aufrechtzuerhalten. Die Kontroverse scheint sich im wesentlichen auf die Frage zu konzentrieren, welches Recht im Falle einer Gesetzeskollision gilt und ob die Union die Steuerhoheit und das Eigentum an bestimmten Ressourcen und industriellen Komplexen beibehalten sollte.

Ferner: Während die Regierungsvorschläge offenbar von der Beibehaltung der verfassungsmäßigen Identität der Sowjetunion ausgehen<sup>(27)</sup>, zielen einige, wenn nicht die meisten, der Republiken offenbar auf eine vollständige Umgestaltung der „Union“ zu einem Bund von Republiken ab. Nach dieser Vorstellung würde die derzeitige Regierungs- und Parlamentsstruktur abgebaut und durch Organe ersetzt, in denen die Republiken vertreten sind. Darüber hinaus soll nach dieser Vorstellung die neue „Union“ wohl nur ein Minimum an Gemeinsamkeit sicherstellen und durch Verträge zwischen den einzelnen Republiken über wirtschaftliche Fragen ergänzt werden. Die Republiken scheinen also die Umwandlung der Sowjetunion in einen Bund von Re-

publiken anzustreben, der eher einem Staatenbund als einem Bundesstaat ähnelt (siehe Anlage X unten über die Unterschiede zwischen Bundesstaat und Staatenbund nach internationaler Rechtslehre).

In Republikskreisen sind sogar Lösungen im Gespräch, die für absehbare Zeit überhaupt keinen Unionsvertrag vorsehen. Die Republiken würden vielmehr ihre Wirtschaftsbeziehungen in einem Netz bilateraler Verträge organisieren, die von einem Gemeinsamen Komitee der Republiken koordiniert werden, dessen Funktion eher dem eines Sekretariats entspricht. Interessanterweise gibt es im Rahmen des Obersten Sowjet der RSFSR bereits ein „Komitee für die Beziehungen zwischen den Republiken“, dessen Ziel es ist, Fragen der Regionalpolitik sowie der Zusammenarbeit und der wirtschaftlichen Beziehungen mit anderen Republiken zu beraten.

Die Frage nach dem Weiterbestehen der verfassungsmäßigen Identität der Sowjetunion könnte für diejenigen Republiken bedeutend werden, die einer völligen Unabhängigkeit zuneigen. Dies gilt insbesondere für die baltischen Staaten, die für sich einen gemeinsamen Markt entschlossen haben<sup>(28)</sup>, Kontrollen an den Grenzen zur Sowjetunion eingerichtet haben, die Ausgabe einer eigenen Währung vorbereiten und mit der Sowjetunion über die Einzelheiten ihres Austritts verhandeln. Fraglich ist auch die Absicht von Georgien und Moldawien, zu welchen Bedingungen auch immer Teil der Union zu bleiben.

Nach den Vorstellungen der Regierung müßten diese Republiken nach dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren aus der Union austreten. Dies hätte zur Folge, daß sich der Austrittsprozeß über mehrere Jahre hinzöge (vgl. Kapitel IV, Fußnote 10). Sollte dieser Weg eingeschlagen werden, dann blieben alle jetzigen Republiken zunächst Mitglieder der Union. Der Vertrag könnte dann normalerweise nur nach Ratifikation aller derzeitigen Republiken in Kraft treten<sup>(29)</sup>. Zumindest würde das Inkrafttreten sowohl eine Regelung hinsichtlich der zur Unabhängigkeit entschlossenen Republiken wie auch Ratifikation seitens der verbleibenden Republiken erfordern.

Die von den Republiken offenbar vertretene Vorstellung von einer Neugründung der Union impliziert andererseits, daß sie nicht mehr formell aus der Union austreten müßten. Sie könnten automatisch unabhängig werden, indem sie einfach

<sup>(26)</sup> Es sei darauf hingewiesen, daß die folgende Darstellung weitgehend auf inoffiziellen Informationen aus Gesprächen beruht.

<sup>(27)</sup> Der Unionsvertrag würde nach dieser Vorstellung in die Verfassung der Union aufgenommen mit dem Vorbehalt, daß seine Verfügungen nur mit einstimmiger Billigung aller Republiken geändert werden können.

<sup>(28)</sup> Vgl. z. B. die gemeinsame Entschließung Litauens, Estlands und Lettlands vom 12. Mai 1990 über die Schaffung eines Baltischen Rates und eines gemeinsamen Marktes.

<sup>(29)</sup> Es ist geplant, den Unionsvertrag von den Republiken ratifizieren zu lassen, statt ihn in Form einer Verfassungsänderung zu verabschieden.

den Unionsvertrag nicht ratifizieren. Der Unionsvertrag könnte dann nur zwischen den an einem Weiterbestehen der Union interessierten Republiken in Kraft treten, ohne daß die Zustimmung der auf Unabhängigkeit ausgerichteten Republiken erforderlich wäre<sup>(30)</sup>.

## 2. Rolle der autonomen Gebietskörperschaften innerhalb der Unionsrepubliken

Während sich das Regierungsprogramm und das Schatalin-Programm auf die Beziehung zwischen Union und Unionsrepubliken konzentrierten, fordern einige autonome Republiken, gleichberechtigt mit den Unionsrepubliken als Partner dem Unionsvertrag beizutreten. Diese Forderung stärkt die Rolle der Union aus zwei Gründen: i) sie stellt eine Bedrohung der territorialen Integrität der Unionsrepubliken, insbesondere der RSFSR, dar, und ii) sie gibt der Union eine potentielle Rolle als Schutzmacht der autonomen Gebietskörperschaften gegenüber Regierungen der Unionsrepubliken mit zentralistischen Tendenzen oder zumindest eine Schiedsrichterrolle bei Streitigkeiten zwischen Unionsrepubliken und autonomen Gebietskörperschaften. Die Bedrohung der territorialen Integrität der Unionsrepubliken könnte auch zu einer Abschwächung ihrer Einwände gegen ein Weiterbestehen der sowjetischen Verfassung führen, da die Verfassung die territoriale Integrität der Republiken garantiert (Artikel 78 der Verfassung).

Aus diesen Gründen kann man davon ausgehen, daß die Union die Forderungen der autonomen Republiken günstig aufnehmen wird, zumindest bis zu einem gewissen Grad. Angeblich zieht die Regierung sogar die Möglichkeit in Betracht, die Mitgliedschaft in der neuen „Union“ auf die autonomen Republiken und möglicherweise sogar auf einige andere autonome Gebiete (im sowjetischen Sprachgebrauch „Föderationssubjekte“) auszudehnen<sup>(31)</sup>. Eindeutig führt die Frage nach der künftigen Rolle der autonomen Körperschaften in den Verhandlungen über den Unionsvertrag zu einem Mehr an Komplexität, Konfliktpotential und daraus resultierender Unsicherheit.

## 3. Die politische Basis für Zusammenarbeit

Angesichts der eben dargestellten komplexen Probleme kann jede Aussage über die Aussichten des Unionsvertrags nichts anderes sein als reine Spekulation. Dies gilt um so mehr, als

die Kontroversen über den Unionsvertrag anscheinend nicht nur Nationalitätenkonflikte widerspiegeln, so wichtig sie auch sein mögen. Sie haben wegen der unterschiedlichen politischen Kräfte, die in der Politik der Union einerseits und den Republiken andererseits dominieren, auch eine politische Dimension. Dies scheint insbesondere für die Beziehung zwischen der Union und der Schlüsselrepublik, der RSFSR, zu gelten<sup>(32)</sup>. Falls es diesen Kräften gelingt, eine Basis für eine Zusammenarbeit angesichts der wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu finden, dann könnte eine vorübergehende Zusammenarbeit im derzeitigen rechtlichen Rahmen schließlich zu einer Einigung über einen Unionsvertrag führen; sollte dies nicht geschehen, dann wäre sowohl die kurzfristige Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaftsreformen als auch die langfristige Einigung auf einen Unionsvertrag gefährdet.

## Postskriptum: Der Regierungsentwurf für einen Unionsvertrag

Am 30. Dezember 1990 billigte der Oberste Sowjet „im Prinzip“ einen Unionsvertragsentwurf, den die Regierung vorgelegt hatte. Dieser Entwurf spiegelt die Ergebnisse von Konsultationen mit elf Unionsrepubliken (alle außer den baltischen Republiken und Georgien) sowie achtzehn autonomen Republiken wider. Er soll als Grundlage künftiger Verhandlungen zwischen Unionsregierung und Republiken dienen. Die folgenden Ausführungen sind eine vorläufige Analyse.

### 1. Grundprinzipien

Im Unionsvertragsentwurf wird die Identität der Sowjetunion als „Bundesstaat“ beibehalten. Sowohl die Union als auch die sie bildenden Republiken werden als „souveräne Staaten“ bezeichnet (Konzept der doppelten Souveränität)<sup>(33)</sup>. Nur die Unionsrepubliken sollen als Vertragsunterzeichner fungieren, nicht die autonomen Republiken, wie zuvor erwogen. Nach dem Entwurf soll der Unionsvertrag „zum Zeitpunkt seiner Unterzeichnung“ in Kraft treten (Artikel 22).

<sup>(30)</sup> Einigung müßte natürlich dennoch über die wirtschaftlichen Folgen der Abspaltung erreicht werden, sie wäre aber nicht notwendigerweise eine Voraussetzung für das Inkrafttreten des Unionsvertrags.

<sup>(31)</sup> Es sei auch daran erinnert, daß die autonomen Republiken und die übrigen autonomen Einheiten den Schutz der derzeitigen Unionsverfassung genießen.

<sup>(32)</sup> Diese Beziehung scheint geprägt zu sein durch den Kampf zwischen den „Radikalreformern“ in der RSFSR des Boris Jelzin und den konservativeren Kräften in der Unionsregierung und im Obersten Sowjet, während die Nationalitätenfrage eher ein internes Problem der RSFSR ist.

<sup>(33)</sup> Dieses Konzept ist in der internationalen Rechtslehre nicht anerkannt. Allerdings ist der sowjetische Gesetzgeber nicht an die herkömmliche internationale Rechtsterminologie gebunden. Wie in Anlage IX dargestellt, hat auch die Europäische Gemeinschaft neue Aspekte in das internationale Recht eingeführt.

Es scheint vorgesehen zu sein, daß der Vertrag zunächst nur von einigen Republiken geschlossen werden könnte, so daß die noch zögernden Republiken die Möglichkeit hätten, ihm später beizutreten. Allerdings scheint vorgesehen zu sein, daß diese Republiken nicht automatisch unabhängig werden, wenn sie den Vertrag nicht unterzeichnen. Es dürfte eher so sein, daß für sie weiterhin die Bestimmungen der jetzigen Verfassung gelten. Für Republiken wie die baltischen Staaten würde ihr Streben nach Unabhängigkeit paradoxerweise dazu führen, daß ihnen die im Entwurf enthaltenen Autonomierechte vorenthalten bleiben. Diese Situation mag zwar einerseits die Republiken unter Druck setzen, den Entwurf zu unterzeichnen, sie bedeutet aber auch, daß die Kontroversen zwischen Union und Republiken nach Unterzeichnung des Vertrags durch einige von ihnen weitergehen könnten.

Der Entwurf garantiert den Republiken ausdrücklich das Recht, ihren Staatsaufbau wie auch ihre Wirtschafts- und Sozialpolitik innerhalb gewisser Grenzen autonom zu bestimmen. Insbesondere ist er nicht mit einer Einschwörung auf den Sozialismus verbunden. Der Verweis auf den Sozialismus ist sogar aus dem Namen der Union gestrichen, der in „Union der Souveränen Sowjetrepubliken (UdSSR)“ umgeändert wird.

Doch enthält der Entwurf einige Verpflichtungserklärungen, die allgemein akzeptierte Werte widerspiegeln, etwa die Einhaltung der Menschenrechte (einschließlich Religionsfreiheit und politische Freiheiten), repräsentative Demokratie, Rechtsstaatlichkeit (wobei jegliche autoritären Tendenzen für unrechtmäßig erklärt werden), soziale Gerechtigkeit und soziale Sicherheit. Auch genießen alle Formen von Eigentumsrechten (einschließlich des Privateigentums) ausdrücklichen Schutz (Artikel 7).

## 2. Abgrenzung der Zuständigkeiten

Nach dem Entwurf bleibt die Sowjetunion als Wirtschafts- und Währungsunion mit einer einheitlichen Währung und ohne Grenzen zwischen den Republiken erhalten. Andererseits erhalten die Republiken breiten Spielraum zur Festlegung ihrer gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen. Insbesondere dürften sie eigenverantwortlich ihren allgemeinen Rechtsrahmen (Zivilrecht, Strafrecht; Prozeßrecht) setzen und Tempo und Modus der Privatisierung bestimmen. Damit eröffnet sich die Möglichkeit, daß die einzelnen Republiken bei der wirtschaftlichen Entwicklung unterschiedliche Wege einschlagen.

Was die bei der Union verbleibenden Befugnisse angeht, unterscheidet der Entwurf zwischen ausschließlicher Unionszuständigkeit und gemeinsamer Zuständigkeit von Union und Republiken (Artikel 5). Die ausschließliche Unions-

zuständigkeit würde sich hauptsächlich auf Verteidigung, innere Sicherheit und Außenpolitik beschränken, einschließlich Zollpolitik. Die Wirtschaftspolitik würde weitgehend unter die gemeinsame Zuständigkeit der Union und der Republiken fallen, einschließlich der Gesamtstrategie zur wirtschaftlichen Entwicklung, der Finanz-, Geld- und Kreditpolitik auf der Grundlage einer einheitlichen Währung; der Verwaltung des Energiesystems; der „Prinzipien für die Ausbeute natürlicher Ressourcen; der Transport- und Kommunikationssysteme; des Umweltschutzes; der Sozial- und Beschäftigungspolitik und der Grundlagenforschung.

Alle nicht ausdrücklich im Vertrag genannten Materien sollen wohl in die Kompetenz der Republiken fallen. Trotz der außenpolitischen Zuständigkeit der Union sollen die Republiken eigene Außenpolitik betreiben dürfen, vor allem im wirtschaftlichen Bereich. Auch wären die Republiken berechtigt, bilaterale Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit und andere Angelegenheiten abzuschließen.

Die Regel der gegenwärtigen Verfassung, daß Unionsrecht im Konfliktfalle Republiksrecht vorgeht, wird im wesentlichen beibehalten (Artikel 9). Doch enthält der Entwurf im Gegensatz zur gegenwärtigen Verfassung wichtige Einschränkungen. So gilt diese Regel ausdrücklich nur für Unionsgesetze, die innerhalb der Zuständigkeit der Union erlassen werden. In Bereichen gemeinsamer Zuständigkeit sollen Unionsgesetze in den Republiken nicht gegen deren Widerstand in Kraft treten. Diese Bestimmung scheint den Republiken die Kontrolle über die Anwendung der Unionsgesetze auf ihrem Territorium zuzusichern (außerhalb der engen Grenzen ausschließlicher Unionszuständigkeit). Meinungsverschiedenheiten zwischen Union und Republiken hinsichtlich der Vereinbarkeit von Unions- und Republikgesetzen sollen im Rahmen von im Entwurf genannten Schlichtungs- und Schiedsverfahren beigelegt werden (vgl. unten)<sup>(34)</sup>.

## 3. Finanzsystem

Sowohl die Union als auch die Republiken haben nach dem Entwurf Steuerhoheit (Artikel 8). Während das Eigentum an den Bodenschätzen im Prinzip den Republiken zugeteilt wird, behält sich die Union die Kontrolle über solche Ressourcen vor, die „für die Ausübung der Befugnisse der Union unverzichtbar sind“. Die Union würde auch „die Gold- und Diamantenreserven im Einvernehmen mit den Republiken

<sup>(34)</sup> Nach dem Entwurf könnte die Union beispielsweise vor dem vorgeschlagenen Verfassungsgerichtshof (vgl. weiter unten) gegen eine Republik vorgehen, die sich unter Verletzung der Verfassung weigert, ein Unionsgesetz auf ihrem Gebiet anzuwenden.

schützen und nutzen“. Außerdem scheint die ausschließliche Unionszuständigkeit in Zollfragen zu implizieren, daß die Union die Zolleinnahmen beansprucht.

Die vorgeschlagenen Regelungen scheinen den Gorbatschow-Leitlinien insoweit zu folgen, als sie darauf ausgerichtet sind, eigene Einnahmequellen für den Unionshaushalt sicherzustellen. Ob dieses Ziel erreicht werden kann, wird von bestimmten Punkten abhängen, die im Entwurf ausgespart bleiben.

Die Union ist außerdem befugt, „unionsweite Programme“ ins Leben zu rufen und „Entwicklungs- und Katastrophenfonds einzurichten“ (Artikel 5). Dies könnte die Grundlage für ständige Finanzausgleichsprogramme zugunsten der weniger entwickelten Republiken (in Zentralasien) darstellen.

#### 4. Unionsorgane

Die organisatorische Struktur der Union soll nach dem Entwurf grundlegend verändert werden, und zwar nach folgenden Prinzipien: weitestgehende Repräsentation der Republiken im Entscheidungsprozeß der Union; echte Gewaltenteilung zwischen legislativer, exekutiver und richterlicher Gewalt; durch institutionalisierte Streitlichtungsverfahren sichergestellte Verfassungsgarantien.

##### a) Gesetzgebende Gewalt

Nach der vorgesehenen Struktur soll der Oberste Sowjet die höchste legislative Gewalt innehaben (Artikel 11). Der Kongreß der Volksdeputierten würde abgeschafft. Der Oberste Sowjet würde weiterhin aus zwei Kammern bestehen, dem Unionsowjet und dem Nationalitätensowjet. Nur die Abgeordneten des Unionsowjet würden allerdings in allgemeinen Wahlen bestimmt. Der Nationalitätensowjet bestünde aus Delegierten der Republiken und der autonomen Gebietskörperschaften innerhalb der Republiken.

##### b) Vollziehende Gewalt

Der in allgemeinen Wahlen gewählte Präsident soll die höchste Exekutivinstanz der Union werden. Ihm untergeordnet wären drei Exekutivorgane: ein wie der Präsident gewählter Vizepräsident, ein Ministerkabinet und ein Föderationsrat.

Das Kabinet (Artikel 15) soll den gegenwärtigen Ministerrat ersetzen. Ihm würde angehören: der Premierminister und eine nicht festgelegte Zahl von stellvertretenden Premierministern und Ressortchefs, die alle vom Präsidenten mit Zu-

stimmung des Obersten Sowjet ernannt würden. Kraft Amtes sollen auch die Regierungschefs der Republiken Kabinettsmitglieder werden. Zusätzlich sollen unterhalb der Kabinettssebene beratende Gremien aus Republikministern eingerichtet werden.

Obwohl das Amt des Premierministers beibehalten wird, untersteht das Kabinet dem Präsidenten. Gleichzeitig soll es dem Obersten Sowjet unmittelbar verantwortlich sein (Artikel 15). Daß das Kabinet gleichzeitig zwei Stellen untersteht, könnte zu Konflikten führen, zumal der Präsident laut Entwurf nicht der Kontrolle des Obersten Sowjet zu unterstehen scheint.

Der Föderationsrat (Artikel 14) bestünde aus dem Vizepräsidenten der UdSSR und den Republikoberhäuptern als Mitgliedern kraft Amtes. Sein Mandat bestünde darin, „die grundlegenden Richtlinien für die Innen- und Außenpolitik der Union festzulegen und die Tätigkeit der Republiken zu koordinieren“. Er würde außerdem die Tätigkeit der höchsten Organe sowohl der Union als auch der Republiken koordinieren, Maßnahmen zur Durchführung der Unionspolitik festlegen und Empfehlungen zur Lösung internationaler Konflikte (gemeint sind wahrscheinlich Konflikte zwischen Republiken) aussprechen.

##### c) Richterliche Gewalt

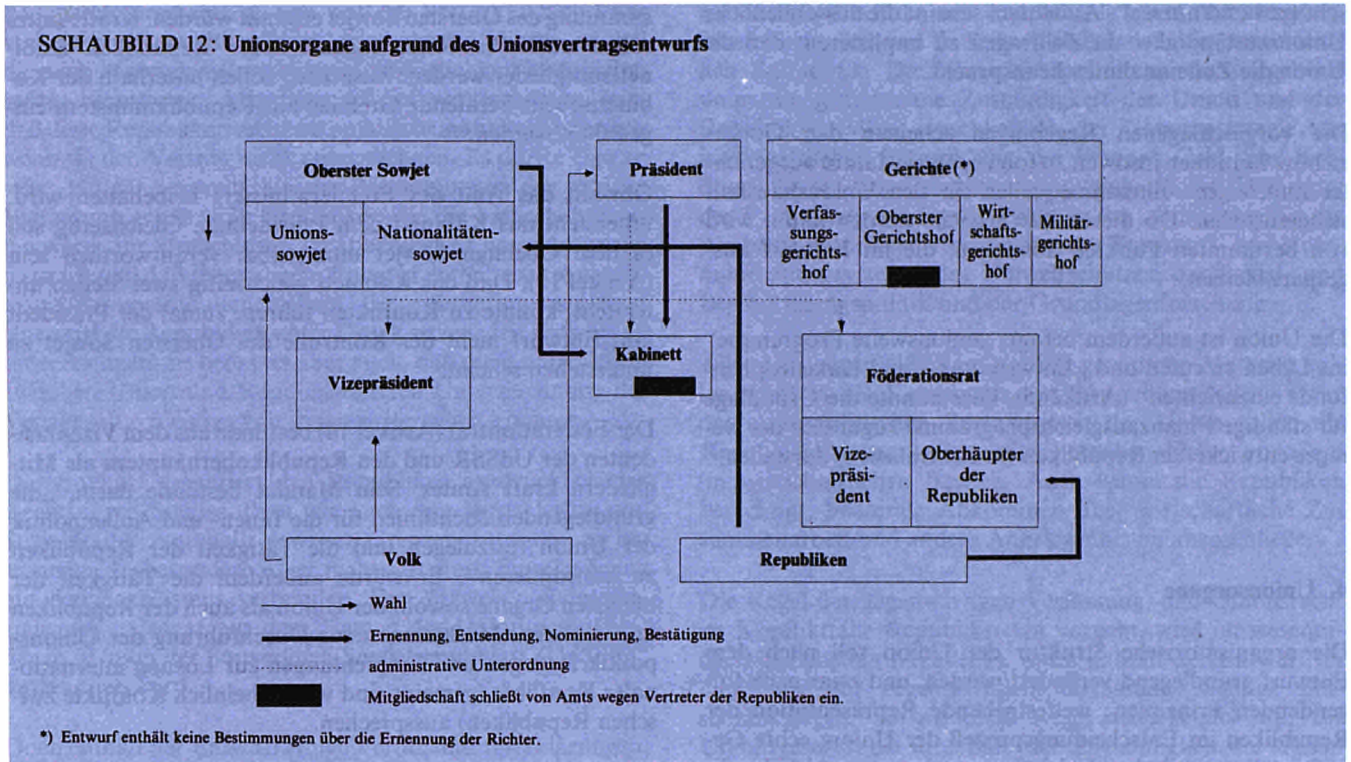
Dem Entwurf zufolge soll das derzeitige Komitee für Verfassungskontrolle in einen „Verfassungsgerichtshof“ mit zwei Hauptfunktionen umgewandelt werden: Sicherstellung der Vereinbarkeit von Unions- und Republikgesetzen sowohl mit dem Unionsvertrag als auch mit der Unionsverfassung und Beilegung von Streitigkeiten zwischen der Union und einer Republik oder zwischen Republiken (Artikel 6).

Vorgesehen sind zudem drei „ordentliche“ Gerichte: der „Oberste Gerichtshof der UdSSR“, Militärtribunale und, eine Neuerung, ein „Wirtschaftsgerichtshof der UdSSR“ (Artikel 17). Die Präsidenten der höchsten Gerichte der Republiken würden kraft Amtes dem obersten Gerichtshof der UdSSR angehören.

Die Unionsgerichtsbarkeit scheint weitgehend nach dem Muster der Bundesgerichtsbarkeit in der Bundesrepublik Deutschland aufgebaut zu sein. Anders als im US-System sind keine Bundesgerichte unterhalb der obersten Gerichte vorgesehen (außerhalb des militärischen Bereichs).

Schaubild 12 stellt den Aufbau der Unionsregierung, wie im Entwurf vorgeschlagen, dar.

SCHAUBILD 12: Unionsorgane aufgrund des Unionsvertragsentwurfs



### 5. Status

Offenbar soll der Unionsvertrag in die Unionsverfassung eingebaut werden. Dabei sollen sich freilich die Bestimmungen für Änderungen der Verfassung nicht auf den Unionsvertrag erstrecken; er soll nur durch einstimmigen Beschluß aller Signatarrepubliken geändert werden können (Artikel 23). Diese Regelung soll vermutlich Republiken gegen eine Ausweitung von Unionskompetenzen zu Lasten ihrer „Souveränität“ schützen; sie würde aber auch die Zuständigkeiten der Union wirksam gegenüber weiteren Ansprüchen der Republiken abschirmen.

Die Absicht, den Unionsvertrag in die Verfassung einzufügen, könnte auch seine offenkundigen Lücken erklären. Voraussichtlich sollen Unionsvertrag und (die anderen Teile der) Verfassung zusammen das konstitutionelle Fundament der künftigen Union bilden.

Berichten zufolge<sup>(35)</sup> hat die Regierung am 4. Dezember 1990 im Obersten Sowjet einen Entwurf eingebracht für Verfassungsänderungen, die den Unionsvertrag ergänzen sollen. Danach soll vorgesehen sein, Unionsorgane unterhalb der im Unionsvertrag vorgesehenen Exekutivorgane zu bilden, um die Durchführung von Unionsgesetzen und Präsidialerlassen zu überwachen. Vor allem soll ein staatliches Inspektionssystem unter Leitung des Vizepräsidenten errichtet werden sowie ein Wirtschaftskomitee der Republiken, das aus Experten der Republiken bestehen und dem Föderationsrat zuarbeiten soll.

<sup>(35)</sup> Dieser Absatz beruht ausschließlich auf Pressemitteilungen.



## 6. Anmerkungen

Der Unionsvertragsentwurf kann kaum sachgerecht erörtert werden, ohne die voraussichtlich ergänzenden Verfassungsbestimmungen und nachgeordneten Regeln (etwa Geschäftsordnungen der Unionsorgane) einzubeziehen. Da diese Texte nicht vorliegen, stehen die folgenden — vorläufigen — Anmerkungen auf höchst unsicheren Füßen.

### a) Unklarheiten

Der Entwurf bleibt bemerkenswert vage zu Fragen im Kern der Auseinandersetzung zwischen Union und Republiken. So wirft etwa die Bestimmung, daß die Union die Kontrolle über Bodenschätze behalten soll, die für die Wahrnehmung der Unionsaufgaben unverzichtbar sind, die Frage auf, wer nach welchen Regeln entscheiden soll, welche Ressourcen im einzelnen für die Union „unverzichtbar“ sind. Der Entwurf gibt keine Antwort.

Nach dem Entwurf soll die Union in zahlreichen wichtigen Fragen im Einvernehmen mit den Republiken handeln, so bei der Finanzierung von Unionsprogrammen, der Nutzung von Geld- und Diamantreserven und der Verwaltung der Energie- und Verkehrssysteme. Jedoch ist kein Verfahren vorgesehen, um das Einvernehmen herzustellen. Vor allem findet sich nirgendwo ein Hinweis auf eine Stimmrechtsstruktur. Sofern alle Republiken einstimmig zustimmen müssen, können Entscheidungen leicht vereitelt werden. Zumal im Finanzbereich müssen Interessenkonflikte erwartet werden, die einzelne Republiken veranlassen könnten, Entscheidungen zu blockieren.

### b) Rolle von Föderationsrat und Kabinett

Die Aufwertung des Föderationsrates von einem Beratergremium zu einem Exekutivorgan wurde als ein Kernstück der Neuorganisation vorgestellt. Gleichwohl läßt das vorgeschlagene Mandat des Föderationsrates offen, ob er echte Entscheidungsbefugnisse erhalten soll.

Keine Absicht ist bekannt, ein Abstimmungsverfahren für den Föderationsrat einzuführen. Da die einzelnen Republiken sehr unterschiedliche Interessen haben, kann kaum erwartet werden, daß ein aus den Oberhäuptern der Republiken bestehender Rat sich in allen Fragen seines umfassenden Mandats einigen kann. Es erscheint daher vorprogrammiert, daß der Präsident entscheidet, wenn die Republikoberhäupter keinen Konsens erzielen.

Auch für das Kabinett sieht der Entwurf kein Abstimmungsverfahren vor. Dieser Mangel könnte sich lähmend auf seine Arbeit auswirken, zumal das Kabinett die Regierungschefs

der Republiken einschließen soll. Zudem sind die Aufgaben des Föderationsrates so weit gefaßt, daß sie sich leicht mit denen des Kabinetts überschneiden können. Konflikte sind darum im System angelegt, und wiederum scheint man davon auszugehen, daß der Präsident sie entscheidet.

### c) Rolle des Präsidenten

Das vorgeschlagene Exekutivsystem scheint sich auf eine umfassende und letztverantwortliche Entscheidungsgewalt des Präsidenten zu stützen. Vor allem wird der Präsident offenbar in die Rolle eines Schiedsrichters versetzt, der Kontroversen in den Kollegialorganen (Föderationsrat und Kabinett) entscheidet. Sofern nicht doch noch ein Abstimmungsverfahren für diese Organe eingeführt wird, wird der Präsident vermutlich häufig entscheiden müssen.

Die Funktionsfähigkeit des Systems beruht somit im wesentlichen auf der Autorität des Präsidenten und seiner Mittel, seine Entscheidungen widerstrebenden Republiken aufzuzwingen. In dem Zusammenhang könnte das vorgesehene staatliche Inspektionssystem ein wichtiges Überwachungs- und Vollziehungsinstrument des Präsidenten werden.

In dem vorgeschlagenen System erhält der Präsident somit umfassende Machtbefugnisse und, vor allem, wird sich voraussichtlich systemimmanenten Pressionen ausgesetzt sehen, seine Macht entschlossen einzusetzen. Der Entwurf sieht indessen keine Sicherungen vor gegen eine mißbräuchliche Ausübung präsidientlicher Macht, insbesondere klärt er nicht, gegenüber welchen Organen sich der Präsident für welche Maßnahmen verantworten muß. Muß er vor dem Obersten Sowjet Rede und Antwort stehen? Kann der Oberste Sowjet ihn seines Amtes entheben, etwa durch ein Mißtrauensvotum oder ein „Impeachment-Verfahren“ nach US-amerikanischem Muster? Können Entscheidungen des Präsidenten vor dem vorgeschlagenen Verfassungsgerichtshof angefochten werden? Werden Unabhängigkeit und Überparteilichkeit des Verfassungsgerichtshofes gewährleistet, so daß er Sicherheit gegen Verfassungsverletzungen des Präsidenten bieten kann? Vielleicht werden diese Fragen in der künftigen Verfassung angesprochen. Sie zeigen jedenfalls, daß der Unionsvertrag nicht isoliert vom gesamten verfassungsrechtlichen Rahmen gewürdigt werden kann.

### d) Aussichten des Unionsvertrages

Obschon der Entwurf mit den Republiken beraten wurde, haben sich offenbar Union und Republiken (noch) nicht auf den Text geeinigt. Der Zeithorizont für den Abschluß des Vertrages dürfte wesentlich von der ungeklärten Frage abhängen, wie viele Republiken zeichnen müssen, bevor der Vertrag in Kraft treten kann. Wahrscheinlich müßte zumin-

dest Einigung mit der RSFSR und möglicherweise auch der Ukraine erzielt werden.

Zweifel bleiben weiterhin, ob der Abschluß eines Unionsvertrages wirklich unionsweite Zusammenarbeit bei Durchführung der Wirtschaftsreformen sichern würde. Die Streitigkeiten mit Republiken, die den Vertrag nicht unterzeichnen und gezwungen werden, im Unionsverband auf bisheriger Verfassungsgrundlage auszuharren, dürften andauern und könnten sich sogar verschärfen. Auch kann kaum ausgeschlossen werden, daß Lücken und Mehrdeutigkeiten im künftigen Unionsvertrag zu Streitigkeiten führen. Man wird sich somit noch für einige Zeit darauf einrichten müssen, Wirtschaftsreformen ohne stabile Verfassungsgrundlage planen zu müssen.

Trotz dieser Vorbehalte stellt der Entwurf einen bemerkenswerten Versuch dar, einen Ausgleich herzustellen zwischen dem Streben der Republiken nach „Souveränität“ und dem Interesse an der Aufrechterhaltung der Union. Seiner Schwächen ist man sich wahrscheinlich bewußt, man hat sie aber wohl als politisch unvermeidlich akzeptiert. Auch scheinen die Republiken, von den baltischen Staaten und Georgien abgesehen, den Vertragsentwurf zumindest als Verhandlungsgrundlage zu akzeptieren, und es bestehen Anzeichen dafür, daß ein Interesse vorherrscht, die Union zu erhalten und daß sich die Standpunkte hinsichtlich der Kompetenzabgrenzung annähern.

## Zweites Postskriptum: Entwicklungen im Dezember 1990<sup>(36)</sup>

Während seiner Sitzungsperiode im Dezember 1990 hat der Kongreß der Volksdeputierten den Entwurf des Unionsvertrags im Prinzip gebilligt und Verfassungsänderungen gebilligt, die wichtigen Elementen des Entwurfs entsprechen. Er hat auch Resolutionen angenommen, die Volksabstimmungen über die grundsätzliche Erwünschtheit eines Unionsvertrags und über die Einführung von Privateigentum an Grund und Boden vorsehen. Gleichzeitig konzentrierten sich die Auseinandersetzungen zwischen Union und Republiken auf den Haushalt für 1991. Am Ende wurde jedoch ein Kompromiß erreicht.

### 1. Verfassungsänderungen

Wie im Entwurf des Unionsvertrages vorgesehen, übertragen die Verfassungsänderungen dem Präsidenten die direkte Kontrolle über die Regierung. Der Ministerrat wird von

einem Kabinett ersetzt, das einen Premierminister und eine nicht festgelegte Zahl von Ministern umfaßt. Alle Kabinettsmitglieder werden vom Präsidenten ernannt „unter Berücksichtigung der Meinung der Förderationsrates und in Abstimmung mit dem Obersten Sowjet der UdSSR“. Der Präsident hat Vollmacht, jede Entscheidung des Kabinetts rückgängig zu machen und jede Entscheidung einer Republikregierung zu suspendieren, wenn sie mit dem Unionsrecht unvereinbar ist.

Ebenfalls in Übereinstimmung mit dem Entwurf des Unionsvertrags wurde das Amt eines Vizepräsidenten geschaffen. Der Vizepräsident wird vom Präsidentschaftskandidaten vorgeschlagen und mit ihm in allgemeinen Wahlen gewählt<sup>(37)</sup>.

Außerdem wurde der Förderationsrat in den Rang eines Exekutivorgans mit Entscheidungsbefugnissen erhoben. Im Gegensatz zum Kabinett können Ratsentscheidungen offenbar nicht vom Präsidenten annulliert werden. Wie vorher hat der Präsident den Vorsitz im Rat. Der Rat umfaßt den Vizepräsidenten und die Oberhäupter der Republiken. Eine Neuerung stellt jedoch dar, daß jetzt auch die höchsten Vertreter der Autonomen Republiken im Rat sitzen und daß die höchsten Funktionäre der autonomen *oblasts* und *okrugs* ebenfalls berechtigt sind, an Ratsitzungen teilzunehmen — mit Stimmrecht, wenn es um sie betreffende Angelegenheiten geht. Die Einbeziehung von Vertretern regionaler Körperschaften unterhalb der Republikebene wird wahrscheinlich den Entscheidungsprozeß im Rat komplizieren und der Schlichtungsrolle des Präsidenten zusätzliches Gewicht verleihen.

Der Kongreß hat es abgelehnt, wie vorgeschlagen ein staatliches Inspektionssystem unter dem Vizepräsidenten einzurichten, das die Umsetzung von Unionsgesetzen und Präsidialerlassen sicherstellen soll. Stattdessen hat er diese Aufgabe dem Generalstaatsanwalt der UdSSR und den Staatsanwälten der Republiken zugewiesen. Den Verfassungsänderungen zu Folge wird ersterer vom Obersten Sowjet gewählt, während letztere von den obersten Organen der Republiken mit Zustimmung des Generalstaatsanwaltes bestimmt werden.

Kurz, die Änderungen weiten die Macht des Präsidenten aus ohne ein System zur Durchsetzung von Unionsrecht gegen opponierende Republiken zu institutionalisieren. Zusammenarbeit bleibt wesentlich.

<sup>(36)</sup> Dieses Postskriptum stützt sich im wesentlichen auf Presseberichte.

<sup>(37)</sup> Der erste Vizepräsident ist vom Kongreß für die verbleibende Amtszeit des Präsidenten gewählt worden.

## 2. Volksabstimmungen

Der Kongreß hat außerdem Resolutionen verabschiedet, in denen er Volksabstimmungen über privates Eigentum an Grund und Boden und den „Erhalt einer erneuerten Union als Föderation gleichermaßen souveräner Republiken“ fordert. Während nach dem Gesetz über Volksabstimmungen, das am 27. Dezember 1990 verabschiedet wurde, Volksabstimmungen normalerweise unionsweit abgehalten werden, sehen die Resolutionen vor, daß „die Abstimmungsergebnisse jeder Republik einzeln berücksichtigt werden“.

Das Gesetz über Volksabstimmungen unterscheidet zwischen Abstimmungen, die ein verbindliches Votum der Bevölkerung über ein Gesetz oder eine Entscheidung vorsehen, und Abstimmungen, die „dazu dienen, die öffentliche Meinung zu einigen sehr wichtigen Fragen festzustellen“. Es hat den Anschein, daß zumindest die Abstimmung über den Unionsvertrag in letztere Gruppe gehört, da der Bevölkerung nur die Frage vorgelegt wird, ob es im Prinzip wünschenswert sei, die Union zu erhalten, ohne den Text eines Unionsvertrages zur Annahme zu unterbreiten. Das Referendum scheint daher ein politisches Ziel zu verfolgen: die öffentliche Meinung gegen die sezeessionswilligen Führungen einiger Republiken zu mobilisieren.

Während die Volksabstimmung wahrscheinlich in der Nation insgesamt Zustimmung zur Unionsposition erbringen wird, besteht die Möglichkeit, daß in einigen Republiken

eine Mehrheit für Unabhängigkeit stimmen wird. Es ist offenbar vorgesehen, daß diese Republiken dann die Union gemäß den bestehenden Verfahrensregeln verlassen können.

Was das Privateigentum an Grund und Boden angeht, so ist bemerkenswert, daß die Russische Föderation diese Eigentumsform am gleichen Tag in ihrer Gesetzgebung verankert hat, an dem der Kongreß eine Volksabstimmung zu diesem Thema beschlossen hat.

## 3. Wirtschaftsvertrag für die Zwischenzeit

Obwohl eine Resolution des Kongresses im Prinzip einen neuen Unionsvertrag für wünschenswert erklärt hat, wird ein schneller Abschluß des Vertrags nicht erwartet. Die Resolution sieht deshalb zunächst den Abschluß eines „Wirtschaftsvertrages“ zwischen Union und Republiken vor, der die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich bis zum Abschluß des Unionsvertrages sicherstellen soll.

Im Dezember hat der Oberste Sowjet der RSFSR einen Haushalt für diese Republik angenommen, in dem er das gesamte Steueraufkommen, das auf dem Gebiet der RSFSR anfällt, für den Haushalt der Republik reklamiert und die Beiträge zum Unionshaushalt im Vergleich zu 1990 um etwa 80% kürzt. Am 8. Januar 1991 wurde jedoch berichtet, daß eine Vereinbarung mit der Union erreicht wurde, die erhebliche Zugeständnisse der Union bei der Kontrolle der Steuereinnahmen enthält.



## Kapitel VI

### Beurteilung der Reformaussichten

1. Die mittelfristige Aufgabe: Umstrukturierung und Verbesserung der Versorgung	125
a) Ein Diskussionsrahmen	125
b) Angebotsperspektiven	126
2. Die unmittelbare Herausforderung: Entwicklung eines angemessenen Reformpakets	128
a) Stabilisierung	128
<i>Kasten: Wohnungsreform in Moskau</i>	133
b) Liberalisierung	137
c) Kompetenzverlagerung nach unten	143
3. Föderalismus bei der Durchführung der Wirtschaftsreform	149
a) Die Vorteile einer dezentralen Reformpolitik	149
b) Die Kosten einer nichtkooperativen Reformpolitik	150
c) Autonomie mit gemeinsamen Leitlinien: die Suche nach einem Kompromiß	152
Anhang I — Ursachen für das niedrige Pro-Kopf-BIP: Grundlagen einer Analyse	153
Anhang II — Berechnung des Inflationsschocks	154

### *Tabellen*

27.	Möglicherweise zum niedrigen Pro-Kopf-BIP der Sowjetunion beitragende Faktoren und entsprechende Abhilfen	126
28.	Geld und Finanzvermögen in den Händen der Öffentlichkeit, 1985 – 1990	129
29.	Schätzung des Ersparnisüberschusses der Haushalte, 1985 – 1990	129
30.	Möglicher Umfang einer „kleinen Privatisierung“: eine Bewertung	131
31.	Entwicklung der Haushaltseinkommen	135
32.	Effizienz- und Verteilungsaspekte der Reform der Union	144
33.	Die Kosten nichtkooperativer Reformmaßnahmen: eine Illustration	151
34.	Analyse des Preissprungs	155

Am 19. Oktober 1990 entschied der Oberste Sowjet der UdSSR die Inangriffnahme eines umfassenden wirtschaftlichen Reformprogramms mit dem Ziel der Errichtung einer Marktwirtschaft. Die meisten Republiken der Sowjetunion haben ebenfalls ähnliche Ziele festgelegt, die sie jedoch zum Teil mittels anderer Strategien erreichen wollen. Das Endziel der Gorbatschow-Leitlinien ist klar definiert. Allerdings enthalten sie eine Reihe von Unklarheiten in bezug auf die Strategie des Übergangs zu einer Marktwirtschaft und das Tempo der Reform<sup>(1)</sup>. Daher ist es kaum möglich, lediglich anhand der Leitlinien zu beurteilen, ob in naher Zukunft den Herausforderungen, vor denen die Sowjetunion steht, in angemessener Weise begegnet werden kann. Deshalb sollen in diesem Kapitel die Probleme und Aussichten der Reform untersucht werden.

Der Erfolg der Wirtschaftsreform wird in entscheidender Weise an seiner Fähigkeit gemessen, den Wohlstand der Sowjetbevölkerung anzuheben. Da diesbezüglich der stärkste Druck auf seiten der Produktion liegt, ist eine wichtige Frage, wie rasch erwartet werden kann, daß in den kommenden Jahren die Versorgung angepaßt und ausgedehnt wird. Diese Frage wird zunächst behandelt. Soll der Reformplan Erfolg haben, so müssen zunächst einige dringende Aufgaben in Angriff genommen werden: Stabilisierung der Wirtschaft, Inangriffnahme eines weitreichenden Liberalisierungsprogramms, Suche nach einem wirtschaftlich gesunden Kompromiß mit den Republiken im Hinblick auf die Verlagerung der wirtschaftlichen Macht nach unten. Diese drei Herausforderungen der Stabilisierung, Liberalisierung und Kompetenzverlagerung nach unten werden anschließend erörtert. Schließlich ist eine letzte, jedoch keineswegs die unwichtigste Aufgabe die Durchführung der Wirtschaftsreform innerhalb eines föderalistischen Rahmens. Hier ergibt sich die Frage der jeweiligen Rolle der Union und der Republiken als durchführende Reformorgane.

## 1. Die mittelfristige Aufgabe: Umstrukturierung und Verbesserung der Versorgung

Obwohl der Übergang zur Marktwirtschaft zweifelsohne die Effizienz des Produktionssystems erheblich verbessern und dadurch den Grundstein für einen Wohlstandszuwachs der Bevölkerung legen wird, ist eine zumindest qualitative Bewertung der Kosten und Fristen für den Übergang von

großer Bedeutung. Die Frage, ob in den nächsten Jahren als Folge der Reform eine Verbesserung der Versorgung zu erwarten ist, ist sowohl für die Gestaltung der Programme als auch für die Einstellung der Bevölkerung gegenüber der Reform von äußerster Wichtigkeit.

Selbstverständlich muß sich die Diskussion mit der Frage beschäftigen, welche Faktoren dem niedrigen Entwicklungsstand der Wirtschaft der Sowjetunion, gemessen am BIP pro Kopf der Bevölkerung, und der in den beiden letzten Jahrzehnten zu beobachtenden bedeutenden Verlangsamung des Wachstums (vgl. Kapitel II und III) zugrunde liegen. Westliche und sowjetische Wirtschaftsexperten haben eine Anzahl alternativer Erklärungen angeboten, wobei sich deren Auswirkungen auf die mittelfristige Umstrukturierung der Wirtschaft in signifikanter Weise voneinander unterscheiden könnten.

### a) Ein Diskussionsrahmen

In Tabelle 27 wird ein Diskussionsrahmen vorgeschlagen, der in Anhang 1 dieses Kapitels (S. 153 f.) weiter ausgeführt wird. Als mögliche Erklärung für das niedrige Pro-Kopf-BIP der Sowjetunion werden drei Faktorenkomplexe angeführt:

i) Technische Faktoren, wobei sich das Wort „technisch“ auf Produktionstechnologien im üblichen Sinn bezieht. Bei Zugrundelegung einer Produktionsfunktion läßt sich das niedrige Pro-Kopf-BIP durch a) die Menge der Produktionsfaktoren, b) ihre Kombination in bezug auf die Produktionsfunktion und c) den technischen Fortschritt erklären.

Diese Erklärungen können als das Produktionspotential angesehen werden. Die Wirtschaft schöpft dieses Potential jedoch möglicherweise nicht voll aus. Dies kann auf die beiden nachstehenden Faktorenkomplexe zurückgeführt werden<sup>(2)</sup>.

ii) Systembedingte Faktoren, zu denen all jene Faktoren gezählt werden können, die dazu führen, daß die Wirtschaft, berücksichtigt man die vorgegebenen Produktionsfaktoren, unterhalb ihres technischen Potentials arbeitet. Auf Betriebsebene wird dies üblicherweise als X-Ineffizienz bezeichnet, jedoch entsteht eine ähnliche wirtschaftsweite Verschwendung von Ressourcen aufgrund fehlenden Anreizes und durch falsche Signale, die die Akteure in ihrem derzeitigen Umfeld erhalten.

iii) Sektorielle Faktoren, d. h. Faktoren, die sich aus einer sektoriellen Fehlzuweisung von Ressourcen ergeben.

<sup>(1)</sup> Vgl. Kapitel V, wo diese Unklarheiten und ihre Bedeutung für die Glaubwürdigkeit der Reform erörtert werden.

<sup>(2)</sup> Fehlende Nachfrage ist in diesem Zusammenhang natürlich kein Thema.

Falls dies geschieht, erhöht eine Umverteilung von Kapital und Arbeitskraft von einem Sektor auf einen anderen die Produktion und damit den Wohlstand.

Selbstverständlich sind diese Unterscheidungen nicht immer hieb- und stichfest. Außerdem ist eine ausführliche quantitative Darlegung der Ursachen des derzeitigen niedrigen Standes der Wirtschaft in der UdSSR, die darüber hinaus aufgrund des Fehlens zufriedenstellender Angaben unmöglich wäre, nicht Zweck dieser Studie. Trotzdem bietet dieser Rahmen eine nützliche Grundlage für eine Diskussion. Verfügbare Forschungen, vergleichbare Statistiken und anekdotische Nachweise stellen Elemente einer qualitativen Bewertung der Bedeutung der verschiedenen in Spalte 1 von Tabelle 27 aufgeführten Faktoren dar. Dasselbe gilt für die Abhilfen, deren Art, Kosten (sowohl in finanzieller Hinsicht als auch Anpassungskosten) und voraussichtliches Tempo des Wirksamwerdens in den Spalten 2 bis 4 aufgeführt sind.

Spalte 5 enthält eine Bewertung der entsprechenden Auswirkungen auf die kurzfristige Versorgung (etwa 2 Jahre). Schließlich ist der Beitrag, den eine Öffnung gegenüber der übrigen Welt und verschiedene Arten der Beihilfe voraussichtlich leisten, je nach Art des Problems äußerst unterschiedlich, wie in Spalte 6 dargestellt.

**b) Angebotsperspektiven**

i) Die Art und der Gesamtbeitrag technischer Faktoren zur Verlangsamung des Wachstums in der Sowjetunion sind Gegenstand von Erörterungen. Insgesamt gesehen sollte ihre Rolle nicht überbewertet werden. Der einzige wirklich wichtige technische Faktor ist wahrscheinlich der langsame technische Fortschritt, unter dem die Sowjetunion aufgrund ihrer lange andauernden Isolierung von den Weltmärkten trotz ihrer bekannten wissenschaftlichen Er-

**Tabelle 27**

Möglicherweise zum niedrigen Pro-Kopf-BIP der Sowjetunion beitragende Faktoren und entsprechende Abhilfen

	Bedeutung	Abhilfe			Kurzfristige Auswirkung auf die Versorgung (5)	Rolle der Öffnung und Unterstützung von außen (6)
		Art	Kosten	Tempo		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
<b>i) Technische Faktoren</b>						
1. Kapitalintensität	0	Investition	hoch	langsam	0	Finanzierung
2. Humankapital	+	Erziehung Umschulung	hoch/ mittel	langsam/ mittel	0	technische Unterstützung
3. technischer Fortschritt	++	Investition	mittel	mittel	0	technische Unterstützung + Handel
4. Management-Kapazität	+	Ausbildung	mittel	langsam/ mittel	0	technische Unterstützung
<b>ii) Systembedingte Faktoren</b>						
5. X-Ineffizienz auf Unternehmensebene	++	Liberalisierung/ Management	Anpassungskosten	mittel/ schnell	-/+	Fachkenntnisse + Direktinvestitionen
6. fehlende Anreize	++	Liberalisierung	Anpassungskosten	mittel/ schnell	-/+	Fachkenntnisse/ Wechselkurs
7. mangelhafter gesetzlicher und industrieller Rahmen	++	Reform des Systems	niedrig	mittel	-/+	Fachkenntnisse
<b>iii) Sektorielle Faktoren</b>						
8. Fehlzuteilung von Ressourcen	+	Investitionen	hoch, Anpassungskosten	niedrig	-/+	Finanzierung
9. unzureichende Entwicklung von Dienstleistungen, kleinen Unternehmen	++	Investitionen	mittel	mittel	+	Direktinvestitionen



rungenschaften leidet. Deshalb liegt es auf der Hand, daß das Nennkapital in hohem Maße vom westlichen Stand überholt ist und daß auch die vorhandenen Fachkenntnisse nicht dem Stand einer entwickelten Marktwirtschaft entsprechen.

Sofern der niedrige Versorgungsstand in der UdSSR auf diese technischen Faktoren zurückzuführen ist, kann er nur durch Investitionen (an Material und menschlichem Kapital, einschließlich Ausbildung von Führungskräften), die technischen Fortschritt von Weltklasse darstellen, erhöht werden. Dies bedeutet Kosten (in Form von Konsumverzicht), Zeit und deshalb keine Aussicht auf eine kurzfristige Versorgungsverbesserung. Darüber hinaus sind zur Beseitigung von Umweltschäden, wie sie in der Gegend von Tschernobyl und der Aralregion entstanden sind, weitere Investitionen erforderlich, die letztendlich den Wohlstand der Bevölkerung anheben, nicht jedoch die Versorgung mit Marktgütern und Dienstleistungen verbessern werden. Mittelfristig gesehen kann eine Öffnung nach außen jedoch diese Kosten und Rückstände in signifikanter Weise verringern, da durch die nun verfügbare moderne Technologie die Modernisierung der sowjetischen Wirtschaft beschleunigt wird.

- ii) Systembedingte Faktoren haben wahrscheinlich einen bedeutenden Anteil an dem niedrigen Pro-Kopf-BIP (und ganz besonders an der gegenwärtigen Störung der Versorgung). In der Regel ist die Reform des Systems (Liberalisierung, Unabhängigkeit von staatlichen Unternehmen, strenge Haushaltsdisziplin, Privatisierung und Errichtung marktorientierter gesetzlicher und technischer Infrastrukturen) die Antwort auf Ineffizienz dieser Art. Grundlegende Gesetzes- und Verwaltungsmaßnahmen können relativ schnell und ohne bedeutenden finanziellen Kostenaufwand ergriffen werden, während Privatisierung oder Verbesserungen der Arbeitseffizienz oder die Einführung eines angemessenen Standes der Technik Zeit benötigen werden. Eine Öffnung nach außen kann, insbesondere durch Fachwissen und ausländische Direktinvestitionen, zu einer wirksamen Reform beitragen.

Diese Maßnahmen können kurzfristig sowohl positive als auch negative Auswirkungen haben. Als positiv kann eine Verbesserung der Versorgung erwartet werden, da Unternehmen beginnen, sich nach Wettbewerbsbedingungen auszurichten. Andererseits sind bedeutende Anpassungskosten erforderlich, da mit der Einführung von Marktpreisen, ausländischem Wettbewerb und strengen Haushaltsbeschränkungen voraussichtlich eine bedeutende Anzahl von Herstellern in Konkurs gehen wird.

Reformen bieten sowohl Beispiele rascher Veränderungen im Versorgungswesen (z. B. in der chinesischen Agrarwirt-

schaft zu Beginn der achtziger Jahre), als auch — häufiger — die Erfahrung anfänglich schwerer Einschränkungen zumindest im staatlichen Sektor (wie z. B. in Polen). Die Erfahrung der ehemaligen DDR stellt ein extremes Beispiel dafür dar, wie drastische Anpassung zu einem dramatischen Rückgang der Versorgung führt. Aber da erhebliche Wechselwirkungen bestehen zwischen der Angebotsentwicklung und dem Tempo der Stabilisierung, basiert die Erfahrung dieser Länder auf mikro- und makroökonomischen Faktoren. Mikroökonomisch scheinen der Schlüssel zu einem positiven Versorgungswandel Sektoren zu sein, in denen Liberalisierung ohne zusätzliche Investitionen Hemmnisse für eine Verbesserung der Versorgung beseitigen kann; hierfür bieten kleine Landwirtschaftsbetriebe ein klassisches Beispiel.

Die Eigenheiten des Sowjetsystems bedingen, daß verschiedene sehr schwierige Probleme zu lösen sind. Das Ausmaß staatlichen Eigentums, das Fehlen unternehmerischer Kultur und die offensichtlich feindselige Haltung zumindest einiger Sektoren der Bevölkerung gegenüber Privateigentum und Unternehmertum könnten sehr wohl bedeuten, daß selbst unter günstigen Reformbedingungen nur eine langsame Verbesserung der Versorgung zu erwarten ist. Dies gilt aufgrund des Ausmaßes der Kollektivierung wahrscheinlich auch für den Agrarsektor. Die Leistung von Kooperativen während der vergangenen zwei Jahre zeigt jedoch, daß Verbesserungen bei den Sektoren Verteilung, Transport und Lagerung in relativ kurzer Zeit erwartet werden können. Selbst vor den gegenwärtigen Versorgungsstörungen war es offensichtlich, daß die Ineffizienz in der Verteilung häufig größer war als in der Produktion. Ein bekanntes Beispiel ist die Verteilung von Lebensmitteln. Die aktuelle Zerrüttung unterstreicht diesen Aspekt. Mit Hilfe von Marktpreisen und anderen geeigneten Anreizen könnten in diesen Sektoren kurzfristige Gewinne erwartet werden, zumindest im Vergleich zur jetzigen Situation.

- iii) Die Korrektur sektorieller Fehlallokationen von Ressourcen ist typischerweise langwierig und kostspielig. Sektorielle Fehlallokation ist wahrscheinlich nicht als Hauptfaktor für die schlechte wirtschaftliche Leistung der Sowjetunion verantwortlich, jedoch sind mittelfristig bedeutende Anpassungen erforderlich. Grob geschätzt kann man davon ausgehen, daß etwa ein Drittel der Arbeitskräfte in anderen Tätigkeitsbereichen untergebracht werden muß (die Hälfte davon in einem anderen Sektor und die Hälfte innerhalb desselben Sektors), damit die sowjetische Produktionsstruktur sich der Struktur entwickelter Marktwirtschaften annähern kann. Notwendigerweise wird dieser Prozeß der Strukturveränderung langsam vor sich gehen und die positiven Auswirkungen werden voraussichtlich erst im Laufe von Jahrzehnten spürbar sein.

Zusammenfassend ist eindeutig festzustellen, daß die Anpassung wegen der vorstehend genannten Faktoren sicherlich eine lange Zeit benötigen wird, denn keiner der Faktoren weist auf rasche Verbesserungen hin. Kurzfristig sind weitere Einkommens- und Produktionsverluste zu erwarten, und es wird Jahre dauern, bevor die bessere Versorgung zu signifikanten Produktionssteigerungen führt.

Die Öffnung gegenüber der westlichen Welt kann dazu beitragen, diese Anpassung zu beschleunigen und ihre wirtschaftlichen und sozialen Kosten zu senken. Zugang zu modernen Produktions- und Managementtechniken, Zugriff auf westliches Fachwissen und auf das Anreiz bietende Beispiel ausländischer Unternehmen durch direkte Investitionen sowie technische Unterstützung in einigen spezifischen Bereichen würden der Sowjetunion auf ihrem Weg zu einem effizienten Einsatz ihrer großen Ressourcen verhelfen.

## 2. Die unmittelbare Herausforderung : Entwicklung eines angemessenen Reformpakets

Wie in Kapitel V dargelegt, bestätigt das vom Obersten Sowjet am 19. Oktober verabschiedete Gorbatschow-Programm strategische Ausrichtungen und entwickelt Leitlinien für die Reform, jedoch bleiben Fragen der Stabilisierung, der Liberalisierung und der Kompetenzverlagerung nach unten ungelöst. Sie werden nacheinander behandelt.

### a) Stabilisierung

Wie in Kapitel II beschrieben, verschlechtert sich die makroökonomische Situation rasch. Diese Tatsache untergräbt die staatliche Unterstützung der Reform, schwächt die Glaubwürdigkeit der Unionsregierung und stärkt die Position derjenigen in der Nomenklatura, die eine Wiederherstellung des alten Systems fordern. Oberstes Gebot jedes Reformprogramms müßte deshalb die Stabilisierung der Wirtschaft sein<sup>(3)</sup>, d. h. Beseitigung der Überschußnachfrage, die in den letzten Jahren entstanden ist (und die sich in Mangel, Schlangestehen und in Geldüberhang ausdrückt), um der Gefahr der Hyperinflation zuvorzukommen.

Grundsätzlich kann ein Nachfrageüberhang entweder durch Steigerung des Imports oder durch Verringerung der Nach-

frage beseitigt werden<sup>(4)</sup>. Hier kann es einen Ansatz für Maßnahmen geben, aber ein Land, das rasch in eine äußere finanzielle Zwangslage gerät, kann seine Einfuhren nur schwer ausdehnen. Die übrige Sanierung wird durch eine Reduzierung des realen Bedarfs bewirkt. Hierfür gibt es mehrere Möglichkeiten. Welcher Weg auch immer jedoch gewählt wird, zunächst muß die vorhandene Überschußliquidität, die Haushalte und Unternehmen während der vergangenen Jahre akkumuliert haben (der sogenannte Rubelüberhang), neutralisiert werden, und anschließend ist dafür zu sorgen, daß der Prozeß, der diesen Liquiditätsüberhang hervorruft, aufgehalten wird.

### 1. Das „Überhangproblem“ : Neutralisierung des akkumulierten Nachfrageüberhangs

#### i) Beurteilung des Ausmaßes des „Überhangs“

Für das Ausmaß des monetären Überhangs gibt es zahlreiche, voneinander abweichende Schätzungen. Wie in Tabelle 28 angegeben, belief sich das gesamte Finanzvermögen des Haushaltssektors Ende 1989 auf etwa 470 Mrd SUR, d. h. etwa 50 % des BIP. In dieser Zahl sind jedoch offensichtlich freiwillige sowie unfreiwillige Anteile enthalten. Eine kürzlich von sowjetischen Akademikern durchgeführte Studie gibt eine Schätzung von 70 – 140 Mrd SUR für „akkumulierten unbefriedigten Verbraucherbedarf“ an, ohne jedoch im einzelnen auszuführen, wie diese Summe errechnet wurde<sup>(5)</sup>. Auf jeden Fall enthält diese Schätzung nicht die Überschußliquidität in Unternehmensvermögen. Nach Gosplan (1990) beläuft sich das „freie Geld“ in den Händen der Bevölkerung auf 180 – 200 Mrd SUR, während die entsprechende Zahl für den Unternehmenssektor 40 – 50 Mrd SUR beträgt. Andere, in der Sowjetunion häufig genannte Zahlen geben einen Rubelüberhang in Haushalten von etwa 120 Mrd SUR und einen Unternehmensüberhang von etwa 100 Mrd SUR an<sup>(6)</sup>.

In gewissem Maße ist eine Verwirrung unvermeidlich, da „Überhang“ ein schwer zu erfassender Begriff ist. Er kann definiert werden als der Unterschied zwischen der „imaginä-

<sup>(3)</sup> Der Ausdruck Stabilisierung wird hier weniger im Sinne der Wiedererrichtung der wirtschaftlichen und sozialen Ordnung verwendet, wie dies häufig in der Sowjetunion der Fall ist, sondern vielmehr im Sinne der Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts.

<sup>(4)</sup> Eine erhöhte Inlandsversorgung dient nicht wirklich der Stabilisierung, da sie normalerweise mit erhöhtem Einkommen Hand in Hand geht. Sofern die Neigung, das zusätzliche Einkommen zu sparen, nicht stärker ist als normal, ist der Nachfrageüberhang auf diese Art nicht zu beseitigen.

<sup>(5)</sup> Schmelev und Popov (1990), S. 198.

<sup>(6)</sup> Diese Zahl wurde Beamten der Kommission bei ihren Missionen im Herbst 1990 von verschiedenen Quellen in der Regierung der Sowjetunion genannt.

**Tabelle 28**

**Geld und Finanzvermögen in den Händen der Öffentlichkeit, 1985 – 1989**

(in Mrd SUR, Werte am Ende des jeweiligen Jahres)

	1985	1986	1987	1988	1989
Spareinlagen von Einzelpersonen	220,8	242,8	266,9	297,6	340,5
Versicherungspolizen von Einzelpersonen	19,4	20,8	22,2	23,5	24,2
Bargeld im Umlauf	70,5	74,8	80,6	91,6	109,5
in den Händen der Bevölkerung	68,9	73,0	78,9	88,3	104,9
davon: „nicht gewinnbringend“ <sup>(1)</sup>	29,0	30,4	33,2	37,5	47,0
in Unternehmen	1,6	1,8	1,7	3,3	4,6
Bargeld in Banken	0,7	0,3	0,4	1,2	1,6

<sup>(1)</sup> Von sowjetischen Behörden geschätzte Überschubliquidity in Form von Bargeld.

Quelle: Von den sowjetischen Behörden gelieferte Daten.

ren“ Nachfrage nach Waren, die ohne Rationierung vorhanden wäre, und dem derzeitigen zwangsläufig bestehenden Niveau<sup>(7)</sup>. Sein Umfang hängt nicht nur von der Situation auf dem Warenmarkt, sondern auch von der Lage auf dem Arbeits-, Geld- und Kapitalmarkt ab. Insbesondere kann Überhang nur für ein bestimmtes Zinsniveau und eine bestimmte Versorgung mit Finanz- und Realvermögen definiert werden. Außerdem hängt er sowohl von den erwarteten Werten von Einkommen, Inflation und des Angebots an Vermögenswerten ab, als auch von den Erwartungen von Mengenbegrenzungen und dem aktuellen Wert dieser Variablen<sup>(8)</sup>. D. h., jede Quantifizierung des Überhangs hängt von spezifischen Annahmen über die aktuelle und die künftige Situation auf den Güter- und Faktormärkten ab.

Vor diesem Hintergrund kann trotzdem eine grobe Schätzung der Höhe des Sparüberhangs am Ende des Jahres 1990 vorgenommen werden. Für den Haushaltssektor geschieht dies wie folgt: Wie in Kapitel II dargelegt, haben die Haushalterparnisse seit 1985 beträchtlich zugenommen. Wenn angenommen wird, daß der Haushaltssektor Ende 1984 über keine unerwünschte Liquidität verfügte (eine sehr konservative Annahme), und wenn die für 1970 bis 1985 festgestellten durchschnittlichen Ersparnisse als „normal“ angesehen wer-

**Tabelle 29**

**Schätzung des Ersparnisüberschusses der Haushalte, 1985 – 1990<sup>(1)</sup>**

(in Mrd SUR)

Jahr	Ersparnisüberschuß <sup>(2)</sup>	Kumulativer Ersparnisüberschuß <sup>(3)</sup>
1985	4,1	4,1
1986	7,0	11,0
1987	10,1	21,2
1988	18,0	39,2
1989	34,8	74,0
1990 <sup>(4)</sup>	40,5	114,5

<sup>(1)</sup> Die Berechnung der in dieser Tabelle angegebenen Zahlen wird im Anhang in Tabelle A.5 erläutert, die Einzelheiten über Haushaltseinkommen, Ausgaben und Ersparnisse für die Zeit von 1970 bis 1990 enthält.

<sup>(2)</sup> Jährlicher Strom.

<sup>(3)</sup> Bestand, definiert als kumulierter Überschub (vorangehende Spalte) seit 1985.

<sup>(4)</sup> Schätzungen der EG-Kommission.

Quellen: Berechnungen von Goskomstat und der EG-Kommission.

den, können Ersparnisse, die über die „normale“ Höhe hinausgehen, als unerwünscht betrachtet werden. Die Kumulierung dieser unerwünschten Ersparnisse von 1985 bis zum Ende 1990 ergibt einen Sparüberhang von 115 Mrd SUR (vgl. Tabelle 29 und die Tabelle A.5 im Anhang). Wie aus Tabelle 29 hervorgeht, besteht dieser Überhang teilweise aus Bargeld, hauptsächlich jedoch aus Spareinlagen.

Wenn angenommen wird, daß Unternehmen normalerweise nicht über einen positiven Finanzierungssaldo verfügen müssen, so gibt Tabelle 3 im Kapitel II einen Hinweis auf den Überhang, der sich im Unternehmenssektor seit Mitte der

<sup>(7)</sup> Im Sinne von Festpreisgleichgewichten, wenn eine Nutzenmaximierung seitens der Haushalte angenommen wird.

<sup>(8)</sup> Man könnte argumentieren, daß die Knappheit an Gütern relativ geringer ist als die Knappheit an Vermögenswerten, da die Relation von privatem Vermögen zu Einkommen im internationalen Vergleich sehr niedrig ist. Die Interdependenz zwischen Gütern und Vermögenswerten wird im folgenden diskutiert, wo gezeigt wird, daß Angebot an Vermögenswerten kurzfristig begrenzt bleiben wird.

achtziger Jahre entwickelt hat<sup>(9)</sup>. Werden die positiven Finanzierungskapazitäten der Unternehmen in dieser Tabelle zusammengenommen, so ergibt dies eine Schätzung von 109 Mrd SUR. Dies führt zu einem Gesamtüberhang Ende 1990 von 234 Mrd SUR oder etwa 23 % des BIP. Wegen der statistischen Probleme und der zur Berechnung erforderlichen Annahmen ist diese Zahl äußerst unsicher, ebenso wie die Verteilung des Überhangs zwischen Unternehmen und Haushalten.

ii) Umgang mit dem Überhang:  
die verschiedenen Möglichkeiten

Wie können die potentiell inflationistischen Auswirkungen dieser großen Geldsumme in Schach gehalten werden? Theoretisch lassen sich mehrere Lösungen oder Lösungskombinationen ins Auge fassen:

Die drastischste Lösung wäre eine Währungsreform, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg in Westeuropa durchgeführt wurde. Dies würde die Einführung einer neuen Währung und die Festlegung des Umtauschsatzes zwischen dieser neuen und der alten Währung bedeuten. Vorhandene Ersparnisse in Rubel würden ab einer bestimmten Höhe zu einem ungünstigeren Satz als die laufenden Zahlungen, wie z. B. Löhne, eingewechselt. Diese ausdrückliche Wohlstandskonfiszierung hätte den Vorteil, daß sie illegal erworbene Rubelvermögen, wie z. B. diejenigen der sogenannten sowjetischen Mafia, beseitigen würde. Ebenso würde sie das Risiko der Inflation beseitigen oder zumindest sehr verringern. Allerdings bestünden auch Nachteile, denn diese Konfiszierung könnte sich nicht nur auf den Überhang erstrecken, sondern auch auf normale Ersparnisse. Vor allem aber wäre sie angesichts des derzeitigen Ausmaßes der Unstimmigkeiten über die Währungshoheit zwischen der Union und den Republiken äußerst schwer durchzuführen.

Ein weniger extremer, jedoch immer noch sehr drastischer (und unpopulärer, daher im Rahmen des Konflikts zwischen der Unionsregierung und den Republiken ebenso schwer durchführbarer) Schritt wäre die vorübergehende Einfrierung von Finanzvermögen (wie dies in westeuropäischen Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg geschah und kürzlich in Brasilien versucht wurde). Hier ist wiederum das Problem, daß durch diese Maßnahme die Gefahr bestünde, daß das Vertrauen der Bevölkerung in Finanzvermögen untergraben wird. Leichter wäre diese Lösung im Falle des Überhangs auf dem Unternehmenssektor durchzuführen. Ende November

1990 wurde in der Tat darauf hingewiesen, daß die Unionsregierung die Liquidität in den Händen der staatlichen Unternehmen teilweise einzufrieren beabsichtigt.

Würden zusätzliche Importe (z. B. von langlebigen Konsumgütern oder Maschinen) durch Auktionen oder auf anderem Wege zu sehr hohen Preisen verkauft, so könnte für jeden Dollar importierter Waren eine Reihe Rubel stillgelegt werden. Bereits in den letzten Jahren wurden die Importe von Verbrauchsgütern in signifikanter Weise erhöht.

Die Gorbatschow-Leitlinien enthalten einen Plan, zu sparen, um Güter zu einem späteren Zeitpunkt zu kaufen, besonders langlebige Konsumgüter. Der Staat würde Gutscheine verkaufen, die die Bevölkerung zum Kauf von PKWs, Mobiliar und anderen Gütern, die derzeit Mangelware sind, zu einem festgesetzten Preis und einem festgelegten Zeitpunkt berechtigen. Es besteht jedoch die Gefahr, daß ein Plan dieser Art durch geringe Glaubwürdigkeit untergraben wird.

Privatisierung staatlichen Vermögens hat den dreifachen Vorteil, Liquidität zu beseitigen, das Einkommen der Bevölkerung zu erhöhen und zur Reform der Versorgung beizutragen. Diese Lösung, die Bestandteil sämtlicher Reformprogramme war, wird unten (Ziffer iii) ausführlicher erörtert.

Techniken der Schuldenverwaltung könnten zur Stabilisierung der Ersparnisse beitragen. Eine bedeutende Erhöhung der Zinssätze für Ersparnisse wäre eine Anregung zum Sparen. Dies ist sowohl im weiteren Zusammenhang der Errichtung voll ausgestatteter Finanzmärkte erforderlich als auch ein nützliches Mittel, um die Verwendung der Liquidität für Ausgaben einzuschränken. Allerdings muß der Zinssatz so hoch sein, daß er inflationäre Erwartungen und eine Risikoprämie enthält, so daß diese Lösung für den Finanzhaushalt kostspielig ist. Außerdem ist das zu erwartende Ausmaß der Wirkung auf das Sparverhalten äußerst ungewiß. In ähnlicher Weise ist die Emission von Obligationen durch den Staat sowohl für eine gesunde Steuer- und Geldpolitik notwendig als auch ein nützliches Stabilisierungsinstrument. Diese Lösung wird in Abschnitt iv weiter ausgeführt.

Schließlich ist — sofern die vorstehend erwähnten Maßnahmen nicht den gesamten Überhang beseitigt haben — die „Konfiszierung“ der Überschußliquidität durch eine Preiskorrektur nach oben unvermeidlich. Der sich daraus ergebende Wohlstandsschwund würde zur erforderlichen Verringerung der übergroßen Nachfrage führen, wobei allerdings die Gefahr des Entstehens einer dauerhaften Inflationsspirale bestünde (vgl. Abschnitt 2 Ziffer ii).

In den Reformdiskussionen der jüngsten Zeit wurde den Lösungen der Privatisierung und der Staatsschuldenverwaltung am meisten Aufmerksamkeit geschenkt, da sie den eindeutigen Vorteil böten, zur Konsolidierung des Währungssystems beizutragen und das Vertrauen in den Rubel

<sup>(9)</sup> Der Unternehmensüberhang entstand seit dem jüngsten Wandel, der Unternehmen ermöglichte, Gewinne zurückzuhalten, ohne daß eine Ausgleichsreduzierung in den Staatshaushaltsausgaben vorgenommen wird.

zu stärken. Deshalb werden im weiteren diese Optionen erörtert, bevor Haushaltsfragen und Lohn-Preis Anpassungen dargestellt werden.

iii) Privatisierung als Stabilisierungsinstrument

Privatisierung könnte dazu beitragen, den Überhang zu verringern, jedoch sollten die Möglichkeiten nicht überbewertet werden. Offizielle Statistiken über Anlagevermögen in der Sowjetunion bewerten sie auf 2 920 Mrd SUR (einschließlich Vermögen im „nichtproduktiven“ Sektor und Wohnungen); dies ist 3,2mal so hoch wie das BIP, was der entsprechenden Zahl für die USA (3,0) für das Jahr 1989 sehr nahe kommt und etwas unter dem Faktor für die Bundesrepublik Deutschland (4,2) liegt. Unter Berücksichtigung der Abschreibung könnte dieser Bestand etwa 1 500 Mrd SUR wert sein. Obwohl die Privatisierung (sowohl im Gorbatschow-Programm als auch in anderen Vorschlägen) eindeutig eines der Ziele der Wirtschaftsreform ist, sind dem, was rasch erreichbar ist, und damit dem, was für Stabilisierungszwecke als relevant angesehen werden kann, feste Grenzen gesetzt. Zunächst ist es unmöglich, ein Unternehmen richtig zu bewerten und folglich den Preis, zu dem es privatisiert werden soll, festzulegen, solange die Preisstruktur noch stark ver-

zerrt ist. Dies kann die Regierung dazu verleiten, den Wert von Unternehmen systematisch zu niedrig anzusetzen. Zweitens wäre es sinnlos und sogar gefährlich, ein Staatsmonopol in ein Privatmonopol umzuwandeln. In vielen Fällen wird zunächst die Schaffung eines wettbewerbsfähigeren Umfelds erforderlich sein, indem z. B. Unternehmen in kleinere Teilunternehmen aufgeteilt werden oder ausreichender ausländischer Wettbewerb zugelassen wird. Drittens ist es wahrscheinlich, daß viele Unternehmen in einem liberalisierten System ohne große Umstrukturierungen nicht lebensfähig sein werden. Zumindest ein Teil der Umstrukturierung müßte erfolgt sein, bevor eine Privatisierung ins Auge gefaßt werden könnte. Viertens zeigen jüngste Erfahrungen in Osteuropa, daß viel Zeit erforderlich ist, wenn man über die genaue Art eines Privatisierungsplans entscheidet und ihn dann durchführt.

Trotzdem kann die Privatisierung eine stabilisierende Rolle spielen. Ein Anfang könnte mit der Privatisierung von kleineren Unternehmen wie z. B. Geschäften, Dienstleistungsunternehmen usw. gemacht werden, die in vielen Fällen an ihre Arbeitnehmer verkauft würden. Diese „kleine Privatisierung“ wurde sowohl im Regierungs- und im Schatalin-Reformprogramm als auch in den Gorbatschow-Leitlinien als Möglichkeit für einen sichtbaren und unmittelbaren Schritt

Tabelle 30

Möglicher Umfang einer „kleinen Privatisierung“: eine Bewertung

	Anzahl der Unternehmen (Tausend)	Beschäftigte je Unternehmen	Buchwert (Mrd SUR)	Wert <sup>(1)</sup> (Mrd SUR)	Wert je Unternehmen (Tausend SUR)	Privatisierbarer Wert (kurzfristig) (Mrd SUR)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Einzelhandel	744	13	62,9	31,5	42	31,5
davon kleine Geschäfte	526	5	15,0	7,5	14	7,5
Absatz und Vertrieb	n.v.	n.v.	18,8	9,4	n.v.	9,4
Dienstleistungen	327	9	70,7	15,9	49	15,9
Kleinindustrie	20	38	22,4	11,2	556	5,6
Lebensmittelindustrie	9	118	58,0	29,0	3 114	8,7
<b>Insgesamt</b>	<b>&gt; 1 100</b>	<b>n.v.</b>	<b>232,8</b>	<b>97,0</b>	<b>n.v.</b>	<b>71,1</b>

<sup>(1)</sup> Als Gesamtwert jeder Unternehmenskategorie wurde der jeweilige halbe offizielle Buchwert angesetzt, um die Abschreibung zu berücksichtigen. Ausgenommen hiervon wurden Dienstleistungsunternehmen, wo dies zu einer unrealistisch hohen Zahl führen würde; hier wurde als Wert der Umsatz eines Jahres angesetzt.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, 1990 (Spalten 1-3) und Schätzungen der Kommission (Spalten 4-6).

in Richtung Übergang zur Marktwirtschaft ins Auge gefaßt, um die Versorgung mit Konsumgütern zu verbessern und das Haushaltsdefizit sowie den Geldüberhang abzubauen. Würde dies durchgeführt, bevor die Preisstruktur in Ordnung gebracht ist, so wäre eine korrekte Bewertung dieser kleinen Unternehmen unmöglich, könnte jedoch als annehmbares Risiko angesehen werden, das durch die Vorteile einer schnellen Privatisierung aufgewogen wäre.

Es ist äußerst schwierig, den Beitrag zu schätzen, den eine kleine Privatisierung zur Neutralisierung des Währungsüberhangs leisten könnte. Einige Angaben sind Tabelle 30 zu entnehmen. Festzuhalten ist, daß zwei wichtige Arten von Eigentum ausgenommen wurden: Agrarland und Wohnungen. Eine Privatisierung der Landwirtschaft ist zweifelsohne äußerst wünschenswert. Sie ist jedoch nur unter der Voraussetzung einer Landreform möglich und erfolgreich. Es ist fraglich, ob dies rasch genug erreicht werden kann, um einen Beitrag zu dem unmittelbaren Stabilisierungsbedarf zu leisten. Im Bereich der Wohnungen liegt folgendes Problem vor: Die Mieten sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt so niedrig (unterhalb der Instandhaltungskosten), daß es für die Mieter kaum einen unmittelbaren Anreiz gibt, ihre Wohnungen zu kaufen. Zunächst wäre eine Wohnungsreform erforderlich. Es scheint allgemeine Übereinstimmung darüber zu herrschen, daß bei der Privatisierung des Wohnungswesens, wenn nicht in erster Linie, so doch in großem Maße sozialpolitische Ziele berücksichtigt werden sollten (vgl. den Kasten über Wohnungsreform in Moskau).

Für die aussichtsreicher erscheinenden Sektoren gehen die Berechnungen in Tabelle 30 von dem offiziellen Wert der Unternehmensvermögen aus. Er wird halbiert, um die Abschreibung zu berücksichtigen. Weiterhin wird angenommen, daß die Privatisierung von relativ kleinen Unternehmen (bis zu 200 Beschäftigten) während der ersten beiden Jahre möglich sein wird, wohingegen jedoch für größere Unternehmen mehr Zeit erforderlich ist<sup>(10)</sup>. Aus diesen Annahmen folgt, daß ungefähr während der ersten beiden Jahre eines Privatisierungsprogramms Vermögenswerte von etwa 70 Mrd SUR transferiert werden könnten.

<sup>(10)</sup> Spalte (4) in Tabelle 30 gibt einen ungefähren Überblick über den Gesamtwert bestimmter Unternehmensarten. Diese Bewertung beruht auf den vorliegenden sowjetischen Daten. Es wurde nicht versucht, zu schätzen, wie hoch die Werte in einem liberalisierten Preisregime wären, da die kleine Privatisierung teilweise vor der Preisreform erfolgen mußte. Spalte (6) enthält eine (zugegebenermaßen ziemlich willkürliche) Schätzung des Wertes, der etwa innerhalb der ersten beiden Jahre privatisiert werden könnte. Diese Zahl beruht auf der durchschnittlichen Beschäftigtenanzahl und dem Durchschnittswert je Unternehmen. Je höher diese beiden Zahlen liegen, um so niedriger ist der Anteil dieser Unternehmen, die rasch privatisiert werden können.

Dies bedeutet nicht, daß ein solches Programm die volle Summe von 70 Mrd SUR ergibt. Zunächst gibt es das Problem der Durchführung: Dieses Programm bedingt den Verkauf von mehr als einer Million Unternehmen. Zweitens werden Unternehmen an die Beschäftigten wahrscheinlich zu herabgesetztem Preis oder mit der Möglichkeit verkauft, die Anteile in Raten zu zahlen<sup>(11)</sup>. Der tatsächliche Ertrag des Programms könnte sich daher im Verlauf von zwei Jahren auf nicht mehr als die Hälfte der 70 Mrd SUR oder 4% des BIP belaufen — und diese Erwartung wäre noch optimistisch. Darüber hinaus müßten die entsprechenden staatlichen Einkünfte — soll die Privatisierung auch eine Stabilisierungsmaßnahme darstellen — zur Verringerung des Defizits und nicht zur Finanzierung zusätzlicher Ausgaben verwendet werden. Unter dem Aspekt der kurzfristigen Stabilisierung könnte die Privatisierung daher ein nützliches, aber unzureichendes Instrument zur Beseitigung des Rubelüberhangs sein. Deshalb muß nach zusätzlichen Lösungen gesucht werden.

#### iv) Umwandlung des Umlaufvermögens in Anleihen: Aussichten für die Schuldenverwaltung

Eine andere Art der Betrachtung des Geldüberhangs besteht darin, ihn als Staatsschuld anzusehen, die der Bevölkerung „verkauft“ wird, und zwar eher durch die Mittelbeschaffung der Regierung bei der Staatsbank als durch eine Herausgabe von Anleihen. In der Tat ermöglicht es der sehr beschränkte Umfang des Finanzvermögens, mit dem der Haushaltssektor versorgt wird — im wesentlichen Bargeld und wenig ertragreiche Spareinlagen — nicht, die verschiedenen Motive für Geld- und sonstigen Vermögensbesitz hinreichend zu befriedigen. Mit anderen Worten: Da Haushalte auf den Finanzmärkten sowie auf den Warenmärkten Rationierungen unterliegen, kann ein unbefriedigter Bedarf an Vermögen neben dem unbefriedigten Bedarf an Waren bestehen<sup>(12)</sup>. Dieses Problem könnte durch Umwandlung der überschüssigen Liquidität in mittel- bis langfristige Staatsschulden in Angriff genommen werden, was bedeuten würde, daß die

<sup>(11)</sup> In diesem Rahmen besagen die Gorbatschow-Leitlinien, daß „Arbeitskollektive und deren Mitglieder Vorrang haben; sie erhalten verschiedene Arten der Unterstützung ..., wie z. B. die Möglichkeit der Ratenzahlung und Gewährung von Krediten.“

<sup>(12)</sup> Dies gilt nur für den Teil der Bevölkerung, der keinen Zugang zu dem schwarzen Wechselmarkt hat. Für diejenigen, die einen solchen Zugang haben, kommt der Besitz von Dollar (oder DM) zu dem Vermögen hinzu, und die Nachfrage danach bestimmt den kurzfristigen Wert des Schwarzmarktkurses. Da sich Besitzer harter Währung wahrscheinlich mit Besitzern von inländischem Finanzvermögen überschneiden, müßten der Ertrag und das Risiko staatlicher Anleihen mit dem des Besitzes an harter Währung verglichen werden (wobei die Wechselkurservartungen auf dem Schwarzmarkt zu berücksichtigen wären). Vgl. z. B. Branson und Macedo (1989).

Kosten der Finanzierung des öffentlichen Defizits explizit vom öffentlichen Haushalt getragen würden. Einige Versuche in dieser Richtung wurden bereits unternommen, allerdings ohne großen Erfolg. Der Hauptgrund, daß es nicht gelang, die überschüssige Liquidität zu beseitigen, scheint in der zunehmend negativen Kombination langer Fälligkeiten und niedriger Zinssätze zu liegen, die für Schuldtitel angeboten werden. Da die Regierung bereits öffentlich erklärt hat, daß bedeutende Preiserhöhungen unausweichlich sein werden, sind die Inflationserwartungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt sehr hoch. Dies müßte sich in den Zinssätzen und der Fälligkeit von Staatsanleihen und Schatzanweisungen niederschlagen. Das geeignete Niveau der Nominalzinsen kann angesichts von Anpassungen bei den relativen Preisen unsicher sein. Auf jeden Fall würden die Zinssätze für öffentliche Schuld ihre Kosten spürbar erhöhen.

Die Aussichten für die Beseitigung des Überhangs durch Schuldenverwaltung sehen Ende 1990 nicht besonders rosig aus; die Regierung hat Zinssätze für Spareinlagen zwischen 15 % und 9 %, je nach Fälligkeitstermin, festgelegt, und die Gorbatschow-Leitlinien sehen keinen weiteren Anstieg vor. Angesichts der derzeitigen und der zu erwartenden Inflation ist dies zu niedrig, um bedeutende Mengen unbefriedigten

Warenbedarfs in freiwillige Spareinlagen umzuwandeln<sup>(13)</sup>. Darüber hinaus könnten hohe reale Ex-post-Zinssätze die finanzpolitische Konsolidierung gefährden.

## 2. Haushalt und Einkommen : Ausgleich der Mittelströme

Ungleichgewichtige Vermögensbestände sind ist nicht die einzige Folge des makroökonomischen Ungleichgewichts der letzten Jahre. Wie aus dem Fortbestehen des Haushaltsdefizits ersichtlich, gibt es auch ein Problem der Mittelströme. Die Stabilisierung muß deshalb dazu dienen, sowohl das Vermögensproblem zu lösen als auch den Prozeß aufzuhalten, der am Ursprung dieses Problems steht, nämlich die beständige Kumulierung unerwünschter Liquidität aus dem großen Haushaltsdefizit oder aus unberechtigtem nominalen Einkommenszuwachs.

<sup>(13)</sup> Der Zinssatz von 9 % soll a) der derzeitigen unterdrückten Inflationsrate, die mindestens 5 % betragen soll, b) den Aussichten auf künftige Inflation, die mehrfach höher sein soll, und c) den Risikoprämien aufgrund der Möglichkeit eines Einfrierens der Vermögenswerte gegenübergestellt werden. Zum Vergleich: Die Tschechoslowakei hat kürzlich die Zinssätze auf 25 % erhöht.

### Wohnungsreform in Moskau

In Moskau kontrolliert heute der Staat (d. h. der Stadtrat von Moskau, aber auch die Stadtbezirke stellen Ansprüche) 76 % des Wohnungsbestandes, also mehr als 3 Millionen Wohnungen. Der Rest ist in Privatbesitz und umfaßt meistens frühere Genossenschaftswohnungen, die am 1. Juni 1990 nach dem Gesetz der Union über Privatbesitz in Einzelbesitz umgewandelt wurden.

Die Versorgung der 9,1 Millionen Einwohner (deren Anzahl mittels eines Systems der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen streng überwacht wird) mit angemessenen Wohnmöglichkeiten fällt in den Verantwortungsbereich der Stadt. Für 1990 sah sie die Ausgabe von 1,3 Mrd SUR, d. h. 28 % ihres Haushalts, für Wohnungen vor, von denen 750 Mio SUR für Neubauten verwendet werden sollen.

Im Juli 1990 erklärte der neu gewählte Moskauer Stadtrat seine Absicht, den gesamten staatlich überwachten Wohnungsbestand an die derzeitigen Mieter zu übergeben, „um aus Clochards Eigentümer zu machen“. Es besteht auch weitgehend darin Übereinstimmung, daß die Maßnahme aufkommensneutral durchgeführt werden soll. Mieter sollten kostenlos Anspruch auf etwas mehr als den gegenwärtigen Durchschnitt von 17,6 m<sup>2</sup> durchschnittlicher Qualität an Wohnraum haben.

Zwei Verteilungsmodelle sind derzeit noch in Diskussion: ein System der Preisfestsetzung und ein Gutscheinsystem. Nach dem System der Preisfestsetzung würde eine Sonderkommission für jede Wohnung einen Preis festsetzen. Die Mieter hätten Anspruch auf 20 m<sup>2</sup> je Erwachsenen und 15 m<sup>2</sup> je Kind. Die ersten 115 SUR/m<sup>2</sup> des Preises hätten sie nicht zu bezahlen. Um ihnen bei der Zahlung der Differenz zwischen dieser Summe und dem für die Wohnung festgesetzten Preis zu helfen, hätten die Mieter Anspruch auf zinsfreien Kredit während 15 Jahren. Die Einnahmen würden von der Stadt verwendet, um den Bedarf derjenigen Mieter zu decken, die derzeit in unterdurchschnittlichem Wohnraum leben. Das Schlüsselproblem ist das langwierige und ziemlich willkürliche Bewertungsverfahren mit dem ihm innewohnenden Risiko der Korruption.

Das alternative Gutscheinsystem sieht vor, daß in einem Anfangszeitraum Gutscheine an staatliche Mieter und möglicherweise auch an die 20 – 30 % der Bevölkerung der Stadt ausgegeben werden, die nicht in Einzelwohnungen, sondern in „Sozialwohnungen“ mit gemeinsamen Einrichtungen oder in Unternehmenseinheiten leben. Die Gutscheine geben Anspruch auf durchschnittlichen Wohnraum. Für diese Gutscheine würde ein Markt errichtet. In einer zweiten Phase würde entsprechend der sich ergebenden Gutscheinveteilung das Eigentumsrecht für die Wohnungen gewährt. Die Gutscheine könnten auch zur Deckung der Miete für eine Wohnung während eines gewissen Zeitraumes verwendet werden. Eine Entscheidung über das anzuwendende Verfahren wurde für Ende 1990 erwartet.

Die Beurteilung der erforderlichen Veränderungen in der finanzpolitischen Lage und der Einkommensverteilung ist schwierig, und zwar erstens wegen der Unsicherheit, die die derzeitige Situation umgibt, und zweitens, weil es keine Möglichkeit gibt, zu sagen, wie eine Situation des Gleichgewichts während und nach dem Übergang zu einer Marktwirtschaft aussehen könnte. So kann z. B. die entsprechende Höhe des Haushaltsdefizits nur innerhalb des Spar-Investitions-Komplexes beurteilt werden, der seinerseits vom künftigen Spar- und Investitionsverhalten privater Stellen abhängt. Trotzdem lassen sich einige Richtwerte errechnen, aus denen die Richtung und der ungefähre Umfang der erforderlichen Veränderungen ersichtlich sind.

i) Etaterfordernisse und Perspektiven

Mit einer nahe an 50 % des BIP heranreichenden Staatsschuld und einem primären Haushaltsdefizit (d. h. ohne Zinszahlungen) in der Größenordnung von 10 % des BIP ist die haushaltspolitische Situation weit davon entfernt, tragbar zu sein. Darüber hinaus sollte eine ungefähre Quantifizierung wünschenswerter Haushaltsziele auf dem Anteil des laufenden Einkommens beruhen, den die Haushalte wahrscheinlich in naher Zukunft sparen möchten (d. h. ohne Zwangssparen wegen unzureichender Versorgung). Dieser normale Sparbetrag stünde für die Finanzierung des Regierungsdefizits und die Kreditaufnahme durch den Unternehmenssektor zur Verfügung<sup>(14)</sup>. Wird, wie vorstehend, der Fall angenommen, daß die normale Sparquote unter normalen Bedingungen bei etwa 5,5 % liegt, so bedingt dies, daß sich die spontanen Ersparnisse (bei Preisen, Löhnen und Zinssätzen von 1990) derzeit auf 25 bis 30 Mrd SUR belaufen. Außerdem stellt dies wahrlich eine obere Grenze dar, da i) eine Verringerung der Realeinkommen (die sich aus der Stabilisierung und der Abwertung der Währung ergibt) die Einkommensverteilung zwischen Haushalten und Unternehmen verändern würde und, einhergehend mit der Verfügbarkeit von Waren, die Sparquote der Haushalte beeinträchtigen könnte, ii) Kürzungen der Subventionen auf dem Unternehmenssektor bedingen würden, daß Produktionsinvestitionen aus privaten anstatt staatlichen Ersparnissen finanziert werden, und iii) die Haushalte selbst in Wohnungsbau und Einzelunternehmen investieren würden. Obwohl Haushalte sparen könnten, um Vermögenswerte zu erwerben und der Anstieg der Arbeitslosigkeit wahrscheinlich zu einem Anstieg vorsorglicher Ersparnisse führen

<sup>(14)</sup> Von seiner Definition her ist das öffentliche Defizit gleich der Summe der Finanzkapazität von Haushalten und Unternehmen zuzüglich des Saldos der Leistungsbilanz. Wird deshalb angenommen, daß die Finanzkapazität von Unternehmen bei etwa 0 liegt (was unter normalen Bedingungen ein Maximum darstellt) und die Leistungsbilanz ausgeglichen ist, so entsprechen die Haushaltsersparnisse minus Nettohaushaltsinvestitionen dem öffentlichen Defizit. Auf dem Niveau der Republiken gilt eine andere Annahme für Anhang IV.

würde, könnte dies die negativen Auswirkungen auf die Sparrate möglicherweise nicht ausgleichen.

In der Praxis scheint selbst dieses Ziel schwer erreichbar. Nach den Gorbatschow-Leitlinien soll sich das Haushaltsdefizit für 1992 auf 2,15 % bis 3 % des BIP oder 25 bis 30 Mrd SUR belaufen. Es ist jedoch nicht klar, wie dies erreicht werden soll. Die Schlüsselfrage ist die Preisreform: Man kam nun überein, daß die Großhandelspreise bedeutend steigen werden (einige wurden bereits im Jahr 1990 erhöht), um die Anregungen für Erzeuger zu verbessern, während Einzelhandelspreise jedoch im Augenblick größtenteils stabil gehalten werden. Dies hat schwerwiegende Folgen im Bereich des Haushaltsplans: Zusätzliche Beihilfen von etwa 50 Mrd SUR werden erforderlich sein, während Umsatzsteuereinnahmen um etwa 30 Mrd SUR sinken werden<sup>(15)</sup>. Darüber hinaus wird die geplante Unternehmenssteuerreform etwa 40 Mrd SUR an entgangenen Einnahmen kosten. Bleiben sonstige Einnahmen und Ausgaben im großen und ganzen unverändert, was eine optimistische Annahme darstellt, da hierbei die Haushaltskosten der Stabilisierung vernachlässigt werden, so beliefte sich das Haushaltsdefizit 1991 auf etwa 180 Mrd SUR. Sollte sich ein Defizit dieser Größenordnung einstellen, so hätte dies dramatische Folgen für den Überschuß an Spareinlagen — er würde in einem einzigen Jahr um etwa die Hälfte anwachsen und damit die Aussichten, eine Stabilisierung zu erreichen, ernsthaft gefährden. In jedem Fall wird die Abschätzung des öffentlichen Defizits für 1991 durch eine jüngst eingeführte Steuer auf die Kassenbestände der Unternehmen und die Praxis, einen Teil der Ausgaben auf die Haushalte der Republiken abzuwälzen, weiter erschwert.

Ob die verantwortlichen Führungskräfte das volle Ausmaß dieser Bedrohung genau erkennen, ist nicht klar<sup>(16)</sup>. Es ist aufschlußreich zu untersuchen, wie diese Frage im Reformprogramm von Schatalin angegangen wurde, insbesondere der Widerspruch zwischen der strategischen Rolle, die das Programm der Finanzpolitik zuwies und dem Fehlen jeder genauen und eindeutigen Empfehlung in bezug auf Besteuerung und Ausgaben<sup>(17)</sup>. Einerseits lief die gesamte makroökonomische Strategie des Programms darauf hinaus, verordnete Preisüberwachungen durch makroökonomische

<sup>(15)</sup> Liegen die Großhandelspreise über den Einzelhandelspreisen, so wird die Differenz durch Subsidien gedeckt, der umgekehrte Fall führt zu Umsatzsteuereinnahmen.

<sup>(16)</sup> Diese Analyse deckt sich jedoch mit einigen sowjetischen Studien jüngerer Zeit. Vgl. Gosplan (1990), Vavilov und Vyugin (1990) sowie den Anhang zum Bericht Schatalin.

<sup>(17)</sup> Nur ein Satz im Programm erwähnt (ohne jedes Detail) die Möglichkeit von Steuererhöhungen. Eine Liste von Ausgabenkürzungen wird vorgelegt, die Streichungen im Verteidigungsbereich und bei Auslandshilfen betont, aber nicht in Sozialprogrammen, und die erforderliche Anpassung klar verfehlt.



Stabilisierung zu ersetzen und so der Finanzpolitik die Rolle eines Eckpfeilers der Glaubwürdigkeit zu verleihen. Dies rechtfertigte das ehrgeizige Ziel eines Haushaltsdefizits von Null im Jahr 1991. Andererseits neigt das Programm dazu, zu suggerieren, daß niemand durch diese Stabilisierung zu Schaden käme, da die hauptsächlichlichen Kürzungen (als ineffizient erachteter) Investitionen, die Verteidigung, Verschwendungen und Auslandshilfe betreffen. Dies wurde besonders deutlich in der Darstellung des Programms in der *Izvestia* im September 1990.

Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Dokuments stehen noch keine vollständigen Informationen über die Finanzpolitik für 1991 zur Verfügung. Erwogene Lösungen zur Verringerung des Defizits scheinen eine einschneidende Kürzung staatlich finanzierter Investitionen (15–17 Mrd SUR), eine verringerte Unterstützung verlustbringender Unternehmen, da höhere Großhandelspreise die Rentabilität erhöhen, und Personalabbau zu betreffen. Auch eine Kürzung der Verteidigungsausgaben um 20 % ist vorgesehen. Jedoch könnten diese Maßnahmen wahrscheinlich nicht mehr als 40 Mrd SUR an Einsparungen erbringen, und selbst dies dürfte zu optimistisch sein, da eine Verringerung z. B. der Verteidigungsausgaben einhergehen muß mit höheren Ansätzen für Umstellungsprogramme.

Andere Vorschläge wurden in Reformkreisen im Herbst diskutiert; einige davon wurden später in die Leitlinien aufgenommen. Maßnahmen auf der Ausgabenseite bezogen sich auf die Zurückstellung jüngst gebilligter neuer Sozialprogramme (ohne bestehende Programme zu beeinträchtigen) und eine Reform des Systems der Preissubventionen. Statt allgemeiner Subventionen würden Preissubventionen in Form von Kupons für lebenswichtige Güter vergeben, was die Subventionen auf eine feste Menge an Gütern pro Kopf beschränken würde. Maßnahmen auf der Einnahmenseite betrafen eine Reform der Umsatzsteuer, die eine Ad-Valorem-Steuer auf bestimmte Güter werden würde, die Schaffung einer neuen Verkaufssteuer und eine zeitweise Veränderung im bestehenden Kapital öffentlicher Unternehmen, was als Dividende oder als Schuldendienst an den Staat für das umsonst erhaltene Kapital interpretiert werden kann.

Die Spannbreite dieser Maßnahmen illustriert das Problem, angemessene Stabilisierungsmaßnahmen zu entwerfen, bevor das Steuer- und das Transfersystem reformiert sind. Obwohl die Dringlichkeit der Stabilisierung unmittelbare Maßnahmen erfordert, könnten Ad-hoc-oder vorübergehende Steuermaßnahmen nachhaltige Auswirkungen haben, wenn sie zu Verzerrungen und Steuerflucht führen und die Preisschocks der Marktanpassung noch verstärken, ohne viel zu den öffentlichen Einnahmen beizutragen. Ähnliche Trade-offs entstehen auf der Ausgabenseite, da Subventionen abgebaut werden müssen, bevor Transfers an einzelne

Bevölkerungsgruppen eingeführt sind. Die Unzulänglichkeit des Steuersystems, die zur Verschlechterung der Haushaltssituation beigetragen hat, behindert jetzt die Korrekturbemühungen.

Außerdem wäre ein in etwa ausgeglichener Haushalt schwer zu erreichen — selbst wenn die vorstehend angeführten Maßnahmen voll und ganz durchgeführt würden. Darüber hinaus könnte es geschehen, daß Haushaltspläne die Steuer- und Ausgabengewinne der Reform einbeziehen, ohne ihre Haushaltskosten zu berücksichtigen (weiteres Absinken der Steuereinnahmen, Arbeitslosenunterstützung, vorübergehende Unterstützung von Unternehmen mit Liquiditätskrisen usw.).

ii) Konfiszierung von Einkommen oder Konfiszierung von Vermögen: die anstehenden Entscheidungen

Der inflationistische Druck wird in dem Maße fortbestehen, in dem der Geldüberhang nicht durch Privatisierung, Schuldenmanagement oder irgendeine Art ausdrücklicher Konfiszierung abgebaut wird, und er wird sogar in dem Maße ansteigen, in dem das Haushaltsdefizit nicht unter Kontrolle gebracht wird. Hier wird die Mischung von Preisliberalisierung und Einkommenspolitik eine kritische Rolle spielen.

Die Regierung steht vor einem akuten Dilemma. Einerseits ist das Lohneinkommen während der letzten Jahre übermäßig angestiegen. Die Kombination fester Verbraucherpreise und einer laxen Lohnpolitik (insbesondere als Ergebnis der größeren Autonomie staatlicher Unternehmen bei der Lohnfestsetzung) führte zu anscheinenden Reallohnzuwächsen, die nicht durch einen entsprechenden Produktivitätsanstieg oder Austauschrelationen gedeckt waren. Offensichtlich bewegt sich die Lohnlücke in der Größenordnung von 15–20 %<sup>(18)</sup>.

**Tabelle 31**

**Entwicklung der Haushaltseinkommen**

(im Verhältnis zum BIP, 1984 = 100)

	1984	1989	1990
a) Nominales Bruttoeinkommen der Haushalte	100	137,7	157,0
b) Nominales BIP	100	121,6	126,3
c) Indikator der „Lücke“ (a/b)	100	113,2	124,3

Quelle: *Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion* und Schätzungen der Kommission für 1990.

<sup>(18)</sup> Genaugenommen setzt dies (wie für den Überhang in Tabelle 29) voraus, daß sich die Situation 1984 in bezug auf den Anteil der Löhne am Volkseinkommen im Gleichgewicht befand, was jedoch fraglich ist. Trotzdem kann der spätere Anstieg kaum als Ausgleichsmechanismus unter den gegenwärtigen Wirtschaftsbedingungen angesehen werden.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat sich dieser gemessene Reallohnzuwachs nur zum kleinen Teil in Form einer Konsumerhöhung materiell ausgedrückt und größtenteils zur Kumulierung unerwünschter Sparguthaben geführt. Infolgedessen würde deren Konfiszierung nicht notwendigerweise den Wohlstand der Bevölkerung verringern, sie könnte ihn sogar verbessern, da sie Mangelzustände reduzieren oder beseitigen würde, ohne die Versorgung an Verbrauchsgütern und Leistungen zu schmälern<sup>(19)</sup>.

Selbst wenn die gesamte Wohlfahrt unverändert ist, werden die niedrigsten Einkommensgruppen wahrscheinlich beeinträchtigt. Nach den im Schatalin-Reformprogramm veröffentlichten Daten belaufen sich die monatlichen Mittel für Nahrung für einen männlichen Erwachsenen auf etwa 41 bis 42 SUR. Da die Pro-Kopf-Haushaltsmittel für 11 % der Haushalte unter 75 SUR monatlich liegen und 41 % über weniger als 125 SUR an Haushaltsmitteln verfügen, würden selbst geringe Erhöhungen von Lebensmittelpreisen einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung unterhalb die Armutsgrenze bringen. In der Tat kann man sagen, daß viele ältere Leute mit der staatlichen Altersrente von 89 SUR monatlich bereits unter dieser Grenze leben. Außerdem sind nicht alle Gruppen der Lohnempfänger gleichermaßen in den Genuß der Lohnerhöhungen der letzten fünf Jahre gelangt. Jeder Plan einer Reallohnanpassung durch Preiserhöhungen wirft deshalb schwierige Verteilungsprobleme auf.

So ist es verständlich, daß die Gorbatschow-Leitlinien eine Indexierung staatlicher Löhne bis zu 70 % vorsehen, mit auf 100 % indexierten Pensionen und Sozialunterstützungen. Gleichzeitig werden die meisten staatlichen Preise während der ersten Phase des Reformprogramms weiterhin streng kontrolliert. Diese Politik hat jedoch ihre Kosten in Form von Inflation. Grundsätzlich wird die Inflation umso höher sein, je höher der Geldüberhang zu Beginn der Liberalisierung und je höher die effektive Indexierung ist<sup>(20)</sup>. Bei einem Überhang bedingt eine höhere Inflation auch, daß sein Abbau zu einem größeren Teil durch einen Verlust an realem Vermögen als durch reale Einkommensverluste erfolgt.

Das Dilemma kann anhand einfacher Berechnungen dargestellt werden. Werden die Preise auf einmal vollkommen freigegeben, während gleichzeitig ein (deflationäres) Privatisierungspaket von 20 Mrd SUR verwirklicht würde, würden 70 % Lohnindexierung zu einem Preisanstieg von beinahe 50 % führen, die gemessenen Reallöhne würden um 10 %

sinken und das Geldvermögen würde ein Drittel seines Wertes verlieren<sup>(21)</sup>. Eine niedrigere Indexierung, z. B. 50 %, würde zu einem niedrigeren Preisanstieg (etwa 40 %) und niedrigeren Wohlstandverlusten, jedoch zu einer Reallohnsenkung von 15 % führen. Der Preisanstieg könnte auf 40 % begrenzt bleiben, trotz einer 70 %-Indexierung, sofern das Privatisierungsprogramm 60 Mrd SUR erreichen würde.

Diese Zahlen zeigen die bei Indexierungsentscheidungen bestehenden Alternativen. Sie zeigen, daß selbst bei einer im frühen Stadium durchgeführten Privatisierung und finanzpolitischen Konsolidierung ein Sprung in der Preishöhe unvermeidlich und auch notwendig ist, um ein ungefähres makroökonomisches Gleichgewicht wieder herzustellen, wenn eine Währungsreform abgelehnt wird. Sie zeigen auch, wie verschiedene Grade der Indexierung verschiedene Alternativen zwischen Einkommenskonfiszierung und Vermögenskonfiszierung bedingen würden. Diese Berechnungen sind natürlich nur illustrativ, da das verwendete Modell sehr einfach ist und weder die Ausgangsinflation noch die weiteren Inflationsschocks berücksichtigt wurden. Die Erfahrung der Anpassung in vielen Ländern zeigt, welche Risiken mit dem Aufbau inflationärer Erwartungen und den mit der Aufteilung einer makroökonomischen Anpassung verbundenen Verteilungskonflikten verbunden sind.

Jahrelang schuf die Kombination von Festpreisen und laxer makroökonomischer Politik eine unerträgliche Situation, die nur durch Konfiszierung der überschüssigen Kaufkraft der derzeitigen Nominaleinkommen oder Finanzvermögen beseitigt werden kann. Ein Hinausschieben dieser Anpassung kann die derzeitigen Knappheiten und Risiken der Hyperinflation nur verschlimmern, da ein Versorgungsanstieg voraussichtlich weder bald stattfinden wird, noch das Problem lösen kann. Gut geplante mikro- und makroökonomische Maßnahmen können die Kosten der Stabilisierung verringern, werden jedoch kaum die Notwendigkeit der Konfiszierung der Kaufkraft beseitigen. Die sowjetischen Behörden können verschiedene Methoden oder Kombinationen von Methoden wählen, um überschüssige Kaufkraft zu beseitigen. Sie können eine ausdrückliche Konfiszierung des Vermögens durch eine Währungsreform oder eine Kombination von einer Anpassung des realen Vermögens und des Realeinkommens durch Preissteigerungen vorziehen, und sie können die Auswirkungen der Preiserhöhungen auf die ärmsten Bevölkerungsschichten beseitigen, aber sie können nicht die sowjetischen Bürger vor den Folgen der Fehler früherer Politiken schützen.

<sup>(19)</sup> Vgl. Lipton und Sachs (1990) zur Erörterung dieses Themas.

<sup>(20)</sup> Bezogen auf die Indexierung des Gesamteinkommens. Unvollständige Indexierung kann sich aus einer Indexierung zu 100 % eines Teils des Verbrauchs ergeben.

<sup>(21)</sup> Dies wurde anhand eines einfachen Modells simuliert, in dem davon ausgegangen wird, daß die Preise den Warenmarkt bereinigen, daß die Versorgung jedoch noch immer eingeschränkt ist. Der Bedarf an Finanzvermögen (Bargeld und Sparguthaben) wird als lineare Funktion zum Preisniveau angesehen. Vgl. Anhang 2 zu diesem Kapitel.

3. *Das strategische Problem: welche Ankerpunkte für das Stabilisierungsprogramm?*

Eine allgemeinere Frage ist die, ob die Finanzpolitik wirksam unter Kontrolle gebracht werden und als Anker für die ganze Reformstrategie dienen kann, wie dies im Bericht Schatalin vorgeschlagen wird. Es gibt schwerwiegende Argumente, die für eine solche Strategie sprechen: zunächst würde eine straffe Haushaltspolitik das Problem an seinen Wurzeln packen; zweitens würde es eine raschere Liberalisierung ermöglichen; drittens kann die Haushaltsdisziplin des Unternehmenssektors nur durch Haushaltsmaßnahmen erhärtet werden — und dies ist eine notwendige Bedingung für die Auferlegung einer Lohndisziplin. Trotzdem gibt es Gründe, die Zweifel zulassen: Nach den jüngsten Entwicklungen ist die Fähigkeit des Obersten Sowjets, sich Selbstdisziplin aufzuerlegen, fragwürdig; mit der größeren Unternehmensautonomie besteht (wegen des Fehlens einer wirklichen Steuerverwaltung) auch die Gefahr der Steuerumgehung in großem Maßstab, während die Umstrukturierung der Wirtschaft den Ausgabendruck stark erhöhen wird; außerdem verringert das Element der Republiken weiter die Fähigkeit der Unionsregierung, das gesamte Finanzdefizit zu überwachen.

Dieser letzte Aspekt ist besonders beunruhigend: Es wäre zu erwarten, daß die Republiken und die unteren Regierungsebenen möglichst viel ausgeben, um die Kosten der Stabilisierung für ihre Bezirke zu verringern, während sie sich die aus der durch die straffe Haushaltsdisziplin im Rest der Union erreichte Stabilität zunutze machen. Da zumindest zu Beginn ein Wettbewerb um die Steuereinnahmen und ein Mangel klarer Haushaltszwänge auf kommunaler Ebene bestehen wird, könnte dies leicht dazu führen, daß die gesamte Finanzstrategie entgleist<sup>(22)</sup>. Sowjetischen Führungskräften ist dieses Problem bekannt. Die Gorbatschow-Leitlinien heben die Notwendigkeit der finanzpolitischen Verantwortlichkeit auf der Ebene der Republiken und der unteren Ebenen hervor, und der Bericht Schatalin schlägt zwei zusätzliche Maßnahmen vor: i) Die allgemeine Regel, daß ein Haushaltsplan, dessen Ausgaben mehr als 5 % über den Einnahmen liegen, auf keiner Ebene verabschiedet werden darf, und ii) eine Art automatische Defizitverringereungsregelung entsprechend dem Konzept von Gramm-

Rudman<sup>(23)</sup>. Fehlt jedoch ein wirksames Überwachungsverfahren, so ist in einem dezentralisierten Haushaltssystem (in höherem Maße noch mit „souveränen“ Staaten) die Effizienz direkter Haushaltszwänge wie (i) und (ii) fraglich.

Kann stattdessen die Währungspolitik der wirksame Anker der Stabilisierung sein? Bei Fehlen eines Finanzmarkts kommt der Ausschluß einer Geldfinanzierung dem Auferlegen eines direkten Zwanges in bezug auf die Höhe des Defizits gleich. Es ist fraglich, ob eine Zentralbank genügend legitimiert ist, gewählten Gremien solche Zwänge aufzuerlegen. Außerdem ist nicht klar, ob eine föderalistisch organisierte Zentralbank bereit wäre, Ausgaben von Regierungen der Republik und der örtlichen Regierungen zu beschränken. Offensichtlich war dieser letzte Punkt ein Hauptgrund dafür, daß sich die Regierung einem im Bericht Schatalin vorgeschlagenen föderalen Zentralbanksystem widersetzt.

**b) Liberalisierung**

Das Ziel der Schaffung einer Marktwirtschaft in der Sowjetunion wurde vom Obersten Sowjet mit der Verabschiedung der Gorbatschow-Leitlinien offiziell bekräftigt. Die Durchführung dieses Programms erfordert einige Strukturmaßnahmen zur Liberalisierung der Sowjetwirtschaft. Das endgültige Ausmaß dieser Liberalisierung wurde, was z. B. den verbleibenden Umfang des Staatseigentums und die Höhe der Staatsausgaben nach Beendigung des Programms anbelangt, noch nicht genau festgelegt. Diese Frage stellt sich jedoch derzeit auch noch nicht, da, unabhängig davon, in welchem Maße der Staat letztendlich am Wirtschaftsgeschehen beteiligt ist, der Umfang der unmittelbar anstehenden Liberalisierungsmaßnahmen bereits beträchtlich ist.

Die Ausarbeitung eines Maßnahmenpakets zur Liberalisierung wirft sowohl inhaltliche Fragen als auch Fragen über die zeitliche Abfolge solcher Maßnahmen auf. Die ersten Lehren, die aus den Erfahrungen der osteuropäischen Staaten im Bereich der Planung von Wirtschaftsreformen gezogen werden können, sowie einige weitergehende Erfahrungen mit Strukturreformen in sich entwickelnden bzw. bereits entwickelten Volkswirtschaften, können im Falle der Sowjetunion hilfreich sein<sup>(24)</sup>.

<sup>(22)</sup> Ende November 1990 legte der Finanzminister der Union, Herr Pavlov, den Entwurf eines Unionshaushaltsplans vor und erwähnte, daß das konsolidierte Haushaltsdefizit der Unionsrepubliken und der Organe der Teilrepubliken 1991 170 Mrd SUR (14 % des BIP) erreichen könnte, wenn Maßnahmen zur Verringerung des Defizits fehlen. In der Tat läßt sich erkennen, daß von den Republiken erwogene oder verabschiedete Haushaltspläne für 1991 keine angemessenen Stabilisierungsmaßnahmen vorsehen. Vgl. auch Abschnitt 3.

<sup>(23)</sup> Das erste Konzept ist in der letzten Fassung des russischen Textes erwähnt (nicht jedoch in der englischen Übersetzung, die der Kommission zur Verfügung steht). Auf den automatischen Defizitverringereungsmechanismus (Gramm-Rudman-Gesetz) wird in dem Bericht verwiesen.

<sup>(24)</sup> Näheres hierzu in den Beiträgen in *Europäische Wirtschaft* Nr. 43 (1990), insbesondere die Einleitung von R. Portes. Zu den Aspekten der zeitlichen Abfolge und der Irreversibilität vgl. Braga de Macedo (1990). Weitere nützliche Quellen sind Nuti (1990), Nordhaus (1990) sowie Lipton und Sachs (1990).

Zunächst einmal ist darauf hinzuweisen, daß, auch wenn eine gleichzeitige Einführung der verschiedenen Maßnahmen der Strukturreform nicht möglich ist, dennoch gleich zu Beginn in ausreichendem Umfang umfassende Reformen durchgeführt werden müssen, um die minimalen Voraussetzungen für den Aufbau von Marktbeziehungen zu schaffen und zu verhindern, daß die Menschen in Erwartung möglicher Umschwünge eine abwartende Haltung einnehmen. Wie die Erfahrung Ungarns zeigt, wird durch Reformen, die auf halbem Wege stehenbleiben, nur Verwirrung ausgelöst. Außerdem kann eine Wirtschaftsreform, die als vorübergehend angesehen wird, sogar gegenteilige Effekte bewirken, da die Wirtschaftssubjekte erst dann beginnen können, in die Zukunft zu investieren und zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation beizutragen, wenn sie davon überzeugt sind, daß eine tatsächliche Änderung des Systems stattgefunden hat. Gehen sie jedoch davon aus, daß die früheren Kontrollen wieder eingeführt werden, werden sie nur durch Aussichten auf kurzfristig zu erwartende Erfolge zu motivieren sein und normalerweise der Arbitrage gegenüber der Produktion den Vorzug geben. Dies ist im Falle der Sowjetunion von besonderer Bedeutung, da die gescheiterten Reformen der vergangenen fünf Jahre, und insbesondere die mehrfache Ankündigung radikaler Veränderungen im Jahre 1990, die Glaubwürdigkeit der Wirtschaftsreform ernsthaft erschüttert haben. Dies spricht für eine zügige Durchführung eines radikalen, umfassenden Reformpakets, das die Umgestaltung für alle Bürger sichtbar macht, anstelle einer schrittweisen Annäherung, die die Wirtschaftssubjekte im Unklaren darüber läßt, wie der politische Zeitplan tatsächlich aussieht.

Ein zweiter kritischer Punkt ist die Wechselwirkung zwischen Liberalisierung und Stabilisierung. Die Erfahrung zeigt, daß, obwohl diese beiden Maßnahmenbündel zwangsläufig einander begleiten, die Reihenfolge ihrer Verwirklichung vermeiden muß, daß Fortschritte bei der Liberalisierung und der Stabilisierung in Konflikt geraten können<sup>(25)</sup>. Konvertibilität kann z. B. bei gleichzeitigem Nachfrageüberschuß destabilisierend wirken, eine frühzeitige Liberalisierung im Finanzsektor kann eine Konsolidierung im steuerlichen Bereich gefährden, oder eine schonungslose Liberalisierung des Handels kann die Zahlungsbilanzprobleme verschlimmern. Die Tatsache, daß der Aufbau von Marktbeziehungen eine makroökonomische Stabilität erfordert, kann dazu führen, daß ein Teil des Liberalisierungsprogramms zeitlich hinausgeschoben wird, bis der Stabilisierungsprozeß abgeschlossen ist. Dies bedeutet jedoch nicht, wie unten aufgeführt wird, daß die Liberalisierung der Gütermärkte verzögert werden sollte.

Ein dritter Aspekt betrifft die zeitliche Abfolge der Maßnahmen. Die adäquate zeitliche Abfolge der einzelnen Maßnahmen schließt Trade-offs ein und kann diskutiert werden, die Notwendigkeit der Festlegung eines strikten Zeitablaufs steht jedoch nicht in Frage. Gleiches gilt für einige andere zentrale Punkte, wie die Notwendigkeit, das erstarrte sowjetische Preisgefüge unter Berücksichtigung der Nachfrage, der Opportunitätskosten und des internationalen Preisniveaus neu zu gestalten, und dies möglichst sofort; die Notwendigkeit, öffentlichen Unternehmen strenge Budgetrestriktionen aufzuerlegen, sobald ihnen ihre Autonomie gewährt wird; die Notwendigkeit einer Entmonopolisierung und einer teilweisen Umstrukturierung des Finanzwesens und der Produktion, bevor eine umfassende Privatisierung stattfindet, und die Notwendigkeit einer Liberalisierung der Leistungsbilanz vor einer Liberalisierung der Kapitalbilanz.

### 1. Aufbau der Marktinstitutionen

Der Sowjetunion fehlen im Grunde genommen alle Infrastrukturen einer Marktwirtschaft: Eigentums- und Wirtschaftsrecht, Grundsätze der Rechnungslegung, angemessene technische Standards. Wenn sie erfolgreich sein will, hat die Liberalisierung mit einem massiven Aufbau entsprechender gesetzlicher Institutionen einherzugehen. Unter den gegebenen Bedingungen kann die Auflösung des fest verankerten administrativen Kontrollsystems bei gleichzeitiger Einführung einer Marktwirtschaft Unsicherheit und Instabilität zur Folge haben. Dies würde Investitions- und Produktionsbereitschaft mindern, gleichzeitig jedoch Gewinnstreben, Korruption und Kapitalflucht fördern. Derartige Entwicklungen könnten dazu führen, daß sich eine öffentliche Meinung zugunsten einer Abkehr von den Reformen bildet, insbesondere dann, wenn sich die Lebensbedingungen während des Übergangs zur Marktwirtschaft weiter verschlechtern. Daher sind ein umfassender gesetzlicher Rahmen und ein zuverlässiges System, das die Durchführung der geplanten Maßnahmen gewährleistet, zu schaffen. Wenn auch in den von der Regierung und Schatalin ausgearbeiteten Programmen einige Gesetzesentwürfe zu einzelnen Themen vorgeschlagen wurden<sup>(26)</sup>, so wurde dennoch noch kein umfassendes, klares, konsequentes Rechtssystem mit einem Gerichtswesen, das die Durchführung sicherstellt, ausgearbeitet. Dies bedeutet nicht, daß die Konstruktion eines vollständigen neuen Rechtssystems Voraussetzung für die Liberalisierung ist, sondern daß eine legislative Strategie erforderlich ist, um ein zusammenhängendes System von Rechtsnormen zu entwickeln, die aufeinander aufbauen<sup>(27)</sup>.

<sup>(25)</sup> Vgl. z. B. Rodrik (1990 b).

<sup>(26)</sup> Das Paket der Gesetzesentwürfe, die dem Schatalin-Programm beigelegt waren, wurde in Kapitel V.5 umrissen.

<sup>(27)</sup> Näheres hierzu vgl. Kapitel V und Anhang X.

Auch die verschiedenen beruflichen Qualifikationen, die das Funktionieren von Marktinfrastrukturen gewährleisten, z. B. Rechtsanwälte, Fachleute auf dem Gebiet des Rechnungswesens und Marketingspezialisten, gibt es praktisch nicht. Zudem mangelt es der Regierung selbst (insbesondere — aber nicht nur — auf Republikebene) sowohl an der Qualifikation als auch an den Instrumenten, die zur Ausübung ihrer normalen Tätigkeit im Umfeld einer dezentralisierten Entscheidungsfindung erforderlich wären, da die Erfüllung zahlreicher grundlegender Regierungsfunktionen in starkem Umfang an das Funktionieren des Kommandosystems angebunden ist<sup>(28)</sup>. Daher ist zweifelsohne das Risiko gegeben, daß die Kombination von Dezentralisierung und einer Entwicklung in Richtung auf eine Marktwirtschaft zu einem administrativen Vakuum führen wird.

Die Schaffung der rechtlichen, institutionellen und administrativen Grundlage einer Marktwirtschaft ist daher eine Aufgabe von vorrangiger Bedeutung, auch wenn es unter den gegenwärtigen Bedingungen des Konflikts zwischen Union und Teilrepubliken besonders schwierig ist, diese Aufgabe zu bewältigen.

## 2. Liberalisierung des Handels und Preisbildung durch den Marktmechanismus auf dem Gütermarkt

Der Gütermarkt ist gegenwärtig völlig desorganisiert. Zusätzlich zu den makroökonomischen Faktoren, durch die sich das Entstehen von Engpässen erklären läßt, tragen mikroökonomische Faktoren, die im Zusammenhang mit der Unangemessenheit der Preise stehen, zum Verschwinden von Gütern vom offiziellen Markt bei. Binnenhandel und Liberalisierung der Preise sind daher die wichtigsten Schritte auf dem Weg zur Liberalisierung.

— Liberalisierung des Handels bedeutet, daß die Unternehmen die Möglichkeit haben, über den Markt horizontale Beziehungen einzugehen. Der Großhandel wurde 1988 genehmigt, entwickelt sich jedoch nur schleppend, da die meisten Transaktionen weiterhin von Gosstab kontrolliert werden. Der Ausbau des Großhandels dürfte durch den Wegfall staatlicher Aufträge gefördert werden. Auch Kooperativen und Leasing-Unternehmen müßten zur Schaffung eines solchen Marktes beitragen, sofern ihre Tätigkeit nicht mehr durch administrative Hindernisse behindert wird. Die Einrichtung von Warenbörsen sowie die Veranstaltung von Messen sollten die Schaffung von Großhandelsmärkten unterstützen.

<sup>(28)</sup> Zwei Beispiele hierfür sind i) das Fehlen einer Steuerbehörde und ii) die vollständige Abhängigkeit wesentlicher Wirtschaftsstatistiken (z. B. betreffend Preise, Investitionen usw.) von Informationen, deren Übermittlung über die administrative Kommandokette erfolgt.

— Die Liberalisierung der Preise stellt die *conditio sine qua non* für die Schaffung von Marktanreizen dar. Handlungsfreiheit für Unternehmen würde in Kombination mit verzerrten Preisen zwangsläufig zur Fehlleitung von Ressourcen führen, da die Wirtschaftssubjekte auf falsche Signale reagieren würden. Marktpreise müssen zutreffende Informationen über Kosten von Ressourcen und Mangelsituationen geben.

Die Zielsetzung, die es langfristig zu erreichen gilt, ist somit klar. Politische Kernfragen in diesem Zusammenhang sind i) die Frage, ob die Wiederherstellung eines Unternehmenskodex innerhalb des vorgegebenen Rahmens der Kommandowirtschaft eine Voraussetzung für eine Liberalisierung darstellt, ii) das Tempo des Liberalisierungsprozesses, iii) die Frage, ob der Liberalisierung eine Preisreform im traditionellen Sinn (d. h. administrierte Preisänderungen) vorangehen sollte, und iv) die Frage, ob Preisänderungen sich auf die Endnachfragepreise niederschlagen dürfen.

- i) Der erste im Rahmen der Sondervollmachten herausgegebene Präsidentenerlaß vom 24. September 1990 betraf die Wiederherstellung der Disziplin für die gesamte administrative Kommandokette. Wenn es auch auf der Hand liegt, daß Unternehmen entweder der Verwaltung oder dem Markt rechenschaftspflichtig zu sein haben, würde der Zwang zu einer völligen Erneuerung der früher bestehenden Beziehungen als Vorbedingung für eine Reform die notwendigen Veränderungen erheblich hinauszögern.
- ii) Mikroökonomische Überlegungen sprechen für eine baldige Liberalisierung der Preise. Makroökonomisch gesehen liegt der Grund für die Verzögerung dieser Anpassung in der Furcht vor einem Inflationsschock<sup>(29)</sup>, es ist jedoch fraglich, ob sukzessive Preisanstiege, die zu einer progressiven Zunahme der Inflationserwartungen führen, wirklich die bessere Lösung anbieten.
- iii) Ob vor einer Liberalisierung eine Preisreform im traditionellen Sinn, d. h. eine Änderung der staatlich verordneten relativen Preise, vorgenommen werden sollte, war Gegenstand heftiger Diskussionen unter den sowjetischen Reformern<sup>(30)</sup>. Die Rechtfertigung einer solchen Politik geht im wesentlichen davon aus, daß, wenn Preisverzerrungen offen zu Tage treten, eine administrierte Preisreform dazu beitragen kann, die mit der Annäherung an den neuen Marktpreis einhergehenden Preisschwankungen in der Übergangszeit möglichst gering zu halten.

<sup>(29)</sup> Per se ist eine Anpassung der relativen Preise nicht zwangsläufig inflationär. In Anbetracht des Nachfrageüberschusses würde eine Liberalisierung der Preise jedoch einen allgemeinen Anstieg des Preisniveaus zur Folge haben, wenn nicht von einer völligen vorherigen Stabilisierung ausgegangen werden kann.

<sup>(30)</sup> Vgl. im einzelnen Kapitel V für eine ausführliche Analyse der jüngsten Reformpläne.

Wenn dieses Argument auch zutreffend ist, ist es in der Praxis fraglich, ob eine Festlegung der Preise durch Goskomtsen heute vollbringen kann, was während mehrerer Jahrzehnte nicht vollbracht werden konnte: wirtschaftlich aussagefähige staatliche Preise.

- iv) Das Haupthindernis für eine Erhöhung der Endverbraucherpreise ist politischer Natur. Es besteht nämlich die Befürchtung, daß durch einen plötzlichen, starken Preisanstieg soziale Spannungen und scharfe Proteste ausgelöst werden könnten. Wie bereits dargelegt, sind unpopuläre Maßnahmen jedoch unvermeidlich. Wenn die Sicherung des Einkommens der ärmsten Bürger auch ein legitimes Ziel ist, wäre dies dennoch besser in Form direkter Zahlungen an Einzelpersonen zu erreichen, d. h. durch die Einführung eines garantierten Mindesteinkommens, das sich am Mindestbedarf eines Verbrauchers orientiert, wie dies auch in den Leitlinien vorgesehen ist. Als vorübergehende Maßnahme kann alternativ der Mechanismus von Festpreisen für rationierte Mengen eines beschränkten Warenkorbs lebenswichtiger Güter Anwendung finden (wie dies in den Leitlinien vorgeschlagen wird), was jedoch das Risiko mit sich bringt, daß andere Warengruppen hinzugenommen werden und damit das ursprüngliche Ziel untergraben wird.

Der letzte Punkt steht auch in Zusammenhang mit der Abschaffung von Preissubventionen. Preissubventionen für Verbrauchsgüter stellen einen Transfer an die privaten Haushalte dar, der sich auf 7–12 % des Bruttoinlandsprodukts beläuft<sup>(31)</sup>. Die stufenweise Abschaffung dieser Subventionen ist ein notwendiger Bestandteil eines Liberalisierungsprogramms. Soweit ihnen die Funktion einer sozialen Unterstützung der ärmeren Bürger zukommt, gilt das oben Gesagte: direkte Zahlungen erfüllen den Zweck der sozialen Fürsorge besser.

### 3. Arbeitsmarkt

Die Verteilung von Arbeit erfolgt bereits in stärkerem Maße durch dezentralisierte Initiativen als die von Gütern oder Kapital (vgl. Kapitel III). Dies bleibt jedoch nur deswegen so, weil der Arbeitsmarkt immer noch ein Verkäufermarkt ist. Er ist ferner durch die Besonderheit gekennzeichnet, daß die Steuerungsfunktion der Lohnnebenleistungen (häufig in Form von Naturalien) häufig bedeutender ist als die der relativen Löhne.

Eine Reform des Arbeitsmarkts hat zwei Dimensionen. Zum einen muß Flexibilität in das starre Beschäftigungs- und

Lohnsystem eingeführt werden. Dazu müssen Unternehmer Arbeiter einstellen und entlassen können, müssen Löhne differenziert und neu strukturiert werden. Zum anderen muß ein soziales Netz entwickelt werden: Dazu gehört eine Arbeitslosenversicherung und die Trennung der Sozialversicherungseinrichtungen von Unternehmen und Gewerkschaften. Wichtig ist auch der Aufbau von Einrichtungen, die Umschulung und Arbeitsplatzsuche erleichtern.

Erste Schritte in diese Richtung wurden in jüngster Zeit ergriffen, weitere Gesetze werden beraten.

Der Arbeitsmarkt ist ein wichtiges Element eines umfassenden Reformpakets. Seine Schaffung sollte jedoch nicht unbedingt der erste Reformschritt sein, da erst im Zuge der Liberalisierung der Preise und mit der Entwicklung der Autonomie der Unternehmen mit dem Aufkommen von Arbeitslosigkeit zu rechnen ist. Es sollten jedoch alle Institutionen vorhanden sein, wenn die Liberalisierung und Stabilisierung eintreten, da die Anpassung der Wirtschaft zeitweise zu massiver Arbeitslosigkeit führen muß.

### 4. Finanzmärkte und -institutionen

Maßnahmen betreffend den Finanzsektor sind ein wesentlicher Punkt im Zeitplan für die Durchführung der Reform. Grundsätzlich existierte praktisch gar kein Finanzsystem (dies gilt für die Märkte), oder aber ihm kam eine ausschließlich passive Rolle zu (dies gilt für den Bereich der Vermittlung), da alle Entscheidungen hinsichtlich einer intertemporalen Zuteilung durch das Plansystem getroffen und durchgeführt wurden. Der Aufbau eines Finanzsektors, der die Aufgabe der intertemporalen Zuteilung erfüllen kann, ist ein notwendiger — und in der Tat dringender — Teilschritt auf dem Weg zur Marktwirtschaft. Die Hauptaufgaben sind i) die Schaffung eines zweigeteilten Bankenwesens, in dem eine faktische Trennung der Geschäftsbank- und Zentralbankfunktionen gegeben ist, ii) die Einführung von Finanzmärkten, iii) die Beendigung der Praxis der automatischen Deckung aller Defizite sowie iv) die Beseitigung aller Barrieren zwischen Binnenmarkt und Auslandsmärkten.<sup>(32)</sup>

Um diesen Prozeß zu fördern, der zum einen zu einer verbesserten makroökonomischen Stabilität und zum anderen zu einer besseren Verteilung der Ressourcen beitragen soll, ist es wesentlich, daß sich die Zinssätze auf einem realistischen Niveau bewegen. Blicke das Realzinsniveau auf dem bisherigen extrem niedrigen Stand, würden die Spar- und Investitionsentscheidungen der Privathaushalte und Unternehmen nicht so ausfallen, wie dies erforderlich wäre. Wie bereits

<sup>(31)</sup> Die erste Zahl entspricht der Schätzung der produktspezifischen Subventionen für Verbrauchsgüter entsprechend Tabelle 17 in Kapitel III, die zweite Zahl der Gesamtsumme der Preissubventionen.

<sup>(32)</sup> Vgl. hierzu im einzelnen Europäische Wirtschaft (1990), Le Cacheux (1990).

gesagt, sind die bislang vorgesehenen Zinserhöhungen unzureichend.

##### 5. Liberalisierung des Außenhandels und Konvertibilität

Ohne Zweifel kann eine Öffnung der Wirtschaft gegenüber Außenhandel und ausländischem Kapital wesentlich zur Reduzierung struktureller Ungleichgewichte, zu einem stärkeren inländischen Wettbewerb, zur Effizienz der Produktionsstruktur und der technologischen Möglichkeiten beitragen. Hemmnisse können abgebaut, neue Technologien und das Management vorangetrieben, zusätzliche externe Ressourcen bereitgestellt und die Preisdisziplin gefördert werden. Hauptaufgaben bei einer schrittweisen Entwicklung in Richtung Konvertibilität sind die Festsetzung eines realistischen Wechselkurses sowie die Abschaffung quantitativer Beschränkungen (ersatzweise könnten Zölle eingeführt werden).

In jüngster Zeit sind in der Sowjetunion lang ersehnte Verbesserungen in bezug auf eine Öffnung gegenüber Außenhandel und ausländischem Kapital eingetreten. Die Abschaffung differenzierter Außenhandelskoeffizienten und die Einführung eines neuen, für den Handel geltenden Wechselkurses, der sich auf einem realistischeren Niveau als der offizielle Kurs bewegt (1,8 statt 0,6 Rubel für einen Dollar) sind bedeutende Schritte auf dem Weg zu einer Vereinheitlichung des Wechselkurses. Gleiches gilt für die neue Regelung, gemäß der Exporteure einen einheitlichen Satz von 40 % ihrer Deviseneinnahmen zum offiziellen Kurs an den Staat abzuführen haben. Obgleich es sich hier im Prinzip um eine Steuer auf Exporteinnahmen handelt, bringt die neue Regelung eine Verbesserung gegenüber der früheren Praxis einer relativ beliebigen Handhabung. Mengengrenzungen bestehen jedoch immer noch, da der Handel dem Zwang der Lizenzgewährung unterliegt, und der Zwischenhandel ist immer noch nicht für den privaten Sektor und die Kooperativen geöffnet. Devisenversteigerungen gibt es erst in geringem Umfang (ca. 12 Millionen Dollar monatlich). Im übrigen bestehen keine Anreize für ausländische Investitionen, wenn der Wechselkurs, der in der Praxis auf ausländische Kapitaleinlagen Anwendung findet, immer noch Verhandlungssache ist, die Möglichkeit des Zugriffs auf die eingesetzten Mittel nicht gewährleistet und ihr Wert nicht garantiert werden kann, die Rückführung der Gewinne zu einem Wechselkurs erfolgt, der wesentlich ungünstiger ist, als der, der bei ausländischen Investitionen zugrunde gelegt wird, und wenn zudem die Investition im wesentlichen illiquide bleibt.

Die Abwertung des Rubels stellte eine Vorbedingung für jegliche Liberalisierungsmaßnahmen dar, da die frühere extreme Überbewertung dieser Währung nur auf dem Wege einer Devisenbewirtschaftung aufrechterhalten werden

konnte. Nun können weitere Schritte ins Auge gefaßt werden, jedoch ist, solange in der inländischen Wirtschaft ein Nachfrageüberschuß besteht, ist ein behutsames Vorgehen empfehlenswert. Es existieren weiterhin vier unterschiedliche Wechselkurse, und die Unternehmen unterliegen immer noch mengenmäßigen Beschränkungen. Die nächsten Schritte auf dem Wege einer etappenweisen Annäherung an das Ziel der Konvertibilität sollten ein weiterer Fortschritt im Hinblick auf eine Vereinheitlichung des Wechselkurses, die Einführung der Konvertibilität für die üblichen Transaktionen der Unternehmen sowie die Aufhebung des staatlichen Anspruchs auf einen Teil ihrer Deviseneinnahmen sein. Das System der Devisenversteigerung könnte ausgebaut und schrittweise in ein echtes zweistufiges Wechselkurssystem überführt werden<sup>(33)</sup>.

##### 6. Schaffung eines privaten Sektors

Die beiden Hauptaufgaben bestehen darin, i) verschiedenen Eigentumsformen — einschließlich des Privateigentums — den gleichen rechtlichen Status und den faktischen Zugang zu den Ressourcen zu verschaffen, und ii) Staatseigentum auf dem Wege der Privatisierung der Öffentlichkeit zu übergeben.

- i) Die De-jure-Anerkennung aller Eigentumsformen, einschließlich des Privateigentums, ist eine Vorbedingung für eine Privatisierung und den erfolgreichen Aufbau eines Unternehmertums. Da es sich hier um einen Bereich handelt, in dem aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit eine negative Erwartungshaltung vorherrscht, ist es wichtig, das Vertrauen der Öffentlichkeit zu gewinnen. Außerdem sind im Hinblick auf den äußerst begrenzten Entwicklungsstand kleinerer Firmen positive Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums erforderlich.
- ii) Die Privatisierung ist ein wichtiger Bestandteil des Liberalisierungsprogramms. Diskutiert wurden die Möglichkeiten einer Privatisierung bereits im Zusammenhang mit der Frage, inwieweit sie dazu beitragen kann, den Nachfrageüberschuß aufzufangen. Es wurde zu bedenken gegeben, daß kurzfristig lediglich eine geringe Privatisierung erfolgen könne. Aber selbst dies stellt eine gewaltige Aufgabe dar, da ein Privatisierungsprogramm für die kleinsten Produktions- und Vertriebsseinheiten nicht weniger als eine Million Unternehmen betreffen würde.

Die Erfahrungen der osteuropäischen Länder zeigen, daß die Privatisierung, insbesondere die großer Unternehmen, mit zahlreichen Schwierigkeiten bei der Planung und Durchführung verbunden ist. So stellen sich insbesondere folgende

<sup>(33)</sup> Kosten und Nutzen einer Beibehaltung einer konvertiblen Einheitswährung für die gesamte Union werden weiter unten in Abschnitt 3 erörtert.

Fragen: i) Wie schätzt man den Wert eines zu privatisierenden Unternehmens? ii) Wie ist die Privatisierung bei einem so geringen Umfang des Privatvermögens zu finanzieren (auch wenn dies angesichts des gegenwärtigen Geldüberhangs paradox erscheinen mag)<sup>(34)</sup>, und iii) wie läßt sich das Bemühen um Wirtschaftlichkeit mit Überlegungen betreffend die soziale Gerechtigkeit in Einklang bringen, vor allem mit den Vorstellungen, daß das nationale Vermögen bereits dem Volk gehört<sup>(35)</sup>?

In jedem Fall hat die Privatisierung so schnell wie möglich zu erfolgen, damit eine Stagnation als Folge bürokratischer Widerstände gegen Veränderungen oder einer Ungewißheit betreffend den Status der Unternehmen vermieden wird.

#### 7. Wettbewerbspolitik

Angesichts des hohen Konzentrationsgrades der sowjetischen Industrie (vgl. Kapitel III), stellt eine Entmonopolisierung eine notwendige Begleitmaßnahme der Liberalisierung der Preise und des Privatisierungsprozesses dar. Dieses Erfordernis ist besonders wichtig im Fall der Sowjetunion, da dort, anders als in Osteuropa, die Größe und Geschlossenheit der Volkswirtschaft die Möglichkeit für ausländischen Wettbewerb begrenzt, inländische Hersteller von Monopolverhalten abzuschrecken.

Obwohl das Fehlen eines Wettbewerbs offensichtlich ein ernsthaftes Problem darstellt, wird das tatsächliche Ausmaß der Macht der Monopole wahrscheinlich in einigen Berichten, die auf zufällige Beobachtungen zurückgingen, überbewertet. Zunächst einmal ergibt sich die monopolistische Struktur der Sowjetwirtschaft zum Teil aus dem administrativen Kontrollsystem, d. h. aus der Beherrschung ganzer Wirtschaftszweige durch einzelne Ministerien. Daher läßt sich ein Teil des Problems auf dem Wege einer Reorganisation des öffentlichen Eigentums bewältigen<sup>(36)</sup>. Zum zweiten produzieren die Unternehmen häufig die gesamte Kette der Inputs, die für die Herstellung ihres Outputs erforderlich sind, selbst. Die Möglichkeit für Monopole bei Zwischenproduktion und Maschinen wird hierdurch begrenzt. Schließlich

geben statistische Indikatoren lediglich den gegenwärtigen Grad der Produktspezialisierung wieder. Sobald sie frei entscheiden können, welche Produkte sie produzieren wollen, werden die Firmen wahrscheinlich damit beginnen, ihre Produkte zu diversifizieren, wodurch der Grad der Monopolisierung gesenkt wird<sup>(37)</sup>.

#### 8. Harte Budgetrestriktionen für staatliche Unternehmen

Der Privatisierungsprozeß wird einige Zeit in Anspruch nehmen. Selbst das Schatalin-Programm, das in dieser Hinsicht am radikalsten war, sah vor, daß im Jahre 1995 immer noch ein Drittel des gesamten produktiven Kapitalstocks Staatseigentum bleiben sollte. Dem Management öffentlicher Unternehmen wird daher während des gesamten Privatisierungsprozesses eine entscheidende Bedeutung zukommen.

Die Erfahrungen vieler Länder mit unterschiedlichem Entwicklungsstand zeigen, daß eine wirkungsvolle Haushaltsdisziplin in öffentlichen Unternehmen erforderlich ist. Wenn Unternehmen die ihnen auferlegten Budgetrestriktionen als zu „milde“ empfinden, werden sie sich weder an der geforderten Umstrukturierung und Kostensenkung beteiligen, noch dem Druck von Seiten der Beschäftigten im Hinblick auf höhere Löhne standhalten, sondern sie werden sich vielmehr um Subventionen bemühen, was entsprechende negative Auswirkungen sowohl hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit als auch hinsichtlich des Haushalts nach sich ziehen wird.

Dieser Punkt steht in engem Zusammenhang mit der Frage des Tempos der Liberalisierung. Solange die Preise von den Marktpreisen abweichen, ist die Bewertung der Rentabilität eines bestimmten Unternehmens zwangsläufig umstritten, weshalb auch gute Gründe für weitere Subventionen vorgebracht werden können. Selbstverständlich ließe es auf eine Verschwendung physischen und menschlichen Kapitals hinaus, ließe man Firmen aufgrund unangemessener Preise bankrott gehen; daher sehen auch alle Programme Rückstellungen zur Finanzierung vorübergehender Ausfälle während der Übergangszeit vor. Es wäre hier jedoch gefährlich, diese Übergangszeit zu lang anzusetzen.

#### 9. Haushaltsreform

Eine Reform des Haushalts ist eine wichtige Aufgabe, die sowohl Einkünfte als auch Aufwendungen betrifft. Wie bereits in Kapitel III dargelegt, stammt ein erheblicher Teil der staatlichen Einkünfte nicht aus echten Steuern, sondern

<sup>(34)</sup> Das Gesamtgeldvermögen der Privathaushalte, das wegen der Grenzen für Privatvermögen dem Gesamtbruttovermögen (einschließlich des Überhangs, d. h. der unterdrückten Güternachfrage) entspricht, erreicht in der UdSSR ungefähr 50 % des Bruttoinlandsprodukts, während allein das private finanzielle Vermögen in den Vereinigten Staaten ungefähr 100 % des Bruttoinlandsprodukts entspricht.

<sup>(35)</sup> Vgl. zur Privatisierung European Economy (1990) sowie Aghion und Grosfeld (1990).

<sup>(36)</sup> Kraftfahrzeuge fallen z. B. in den Verantwortungsberich zweier Ministerien, die 7 Werke kontrollieren. Die Uhrenproduktion wird von 4 Ministerien kontrolliert, die die Produktion von 28 Werken organisieren.

<sup>(37)</sup> Mit anderen Worten, auf Produktmärkten kann häufig Marktzutritt möglich sein.



vielmehr aus Abgaben, die in engem Zusammenhang mit den Besonderheiten des Preissystems und der Bevormundung der staatlichen Unternehmen zu sehen sind. Die Aufwendungen wiederum resultieren zum großen Teil aus der Finanzierung der nationalen Wirtschaft, d. h. aus Preissubventionen und Investitionen.

Es wurden bereits erste Schritte unternommen, um einige Einnahmequellen durch echte Steuern bzw. Sozialversicherungsbeiträge zu ersetzen. Weitere Reformen sind notwendig, um i) eine angemessene Finanzierung der erforderlichen Aufwendungen sicherzustellen und ii) alsbald die steuerlichen Spielregeln für Unternehmen und Privatpersonen festlegen zu können. Die Stabilisierung hängt davon ab, inwieweit ein entsprechendes Steueraufkommen verfügbar ist, und sollten nicht bald Reformmaßnahmen im Hinblick auf die Schaffung eines modernen, umfassenden Steuersystems eingeleitet werden, ist zweifelsohne das Risiko erheblicher Ineffizienzen und einer schrumpfenden Steuerbemessungsgrundlage gegeben. Auch wichtige Wirtschaftlichkeitserwägungen (z. B. im Zusammenhang mit der Körperschaftsteuer, der Einführung der Mehrwertsteuer usw.) spielen bei der Planung des neuen Steuersystems eine Rolle, um so mehr als das gegenwärtig geltende Besteuerungssystem für eine Marktwirtschaft völlig ungeeignet ist. Leider fehlt es in den Leitlinien an entsprechenden Vorschlägen zu diesem Bereich.

### c) Kompetenzverlagerung nach unten

Die aktuelle Diskussion über die Autonomie bzw. Unabhängigkeit der Republiken und den Aufbau einer reformierten Union hat mehrere Dimensionen, die in Kapitel IV erörtert wurden. Wie Regierungssystem und Verfassung der Union beschaffen sein sollen und wie ihre geographische Ausdehnung neu festzulegen ist, ist im wesentlichen eine Frage der jeweiligen politischen und nationalen Entscheidungen. Dieser Abschnitt befaßt sich mit einem stärker eingegrenzten Aspekt, der jedoch von grundlegender Bedeutung ist: der Wechselwirkung von wirtschaftlicher Veränderung und Zentralisierung der Macht.

Die regionale Dimension kommt in zweierlei Hinsicht in der Debatte über wirtschaftliche Veränderungen zum Tragen. Zum einen geht es um das optimale Konzept für die künftige Union, d. h. um das Pro und Kontra verschiedener Dezentralisierungsgrade unter wirtschaftlichen Aspekten. Diese Diskussion kann auf der Grundlage üblicher Wirtschaftlichkeits-, Stabilitäts- und Gerechtigkeitserwägungen geführt werden. Der zweite Punkt ist die Frage der Strategie. Sie betrifft das Zusammenspiel von Wirtschaftsreform und verfassungsmäßiger Dezentralisierung, und insbesondere die Fragen, inwieweit die Wirtschaftsreform von der Zentralregierung gesteuert werden sollte und ob ein Wettbewerb zwi-

schen den einzelnen Republiken eher förderlich oder hinderlich wäre.

Diese beiden Dimensionen sind eng miteinander verknüpft. Für einzelne Republiken hängen Kosten und Nutzen eines Verbleibs in der Union in starkem Maße von der Qualität der Gesamtpolitik, z. B. vom Tempo der Reform, der Ausrichtung der makroökonomischen Politik, der Angemessenheit gesetzgeberischer Maßnahmen usw. ab. Auch wenn die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion zunächst einmal als die beste Lösung erscheint, solange die der Zentralregierung übertragenen politischen Befugnisse ihre Wirkung nicht verfehlen, wäre dies möglicherweise nicht der Fall, wenn die betriebene Politik sich als ungeeignet erwies oder Probleme bei der Durchführung bereitete.

Außerdem wird nicht jede Republik vor der gleichen Wahl stehen. Es bieten sich einer Republik im wesentlichen zwei Alternativen für eine Teilnahme an der Union an. Die erste könnte isolationistisch genannt werden, da aus einem früheren Teil der Sowjetunion gleichzeitig ein unabhängiger Staat und eine Marktwirtschaft entstehen würden. Die Anwendbarkeit dieser Alternative hängt in starkem Maße von der Größe der Republik, ihren Ressourcen und dem Grad ihrer Öffnung gegenüber dem Rest der Welt ab. Die zweite Alternative, die man als regionale Alternative bezeichnen könnte, wäre eine Zusammenarbeit innerhalb einer Teilgruppe von Republiken, wobei den bestehenden regionalen Strukturen möglicherweise eine unterstützende Funktion zukommen kann. Dies könnte insbesondere Handelsabkommen oder Beteiligungen an einem Fremdwährungsgebiet betreffen. Derartige Erwägungen scheinen es zu sein, durch die sich die baltischen Republiken bei der von ihnen verfolgten Strategie zum Teil leiten lassen. Die Anwendbarkeit dieser zweiten Alternative dürfte jedoch im Falle der meisten Republiken fraglich sein.

#### 1. Positiv- und Nullsummenspiele bei der Schaffung der Rahmenbedingungen für eine neue Union

Es steht mittlerweile fest, daß das Regierungssystem der Sowjetunion grundlegenden Veränderungen hinsichtlich der Verteilung der Verantwortlichkeiten im Bereich der Wirtschaftspolitik unterworfen werden muß. Trotz seines föderativen Charakters ist das gegenwärtige System durch einen hohen Zentralisierungsgrad gekennzeichnet, und ein Subsidiaritätsprinzip existiert praktisch nicht<sup>(38)</sup>. Es muß nun

<sup>(38)</sup> Subsidiarität ist ein Kriterium für die Verteilung von Aufgaben auf die verschiedenen Regierungsebenen. Generell besagt es, daß Aufgaben der untersten Ebene zugewiesen werden sollen, sofern nicht durch eine Zuordnung auf höherer Ebene Wohlfahrtsgewinne möglich sind. Dieses Kriterium wird von der Gemeinschaft verwendet. Vgl. Kommission der EG (1990 b).

eine Dezentralisierung in großem Maßstab stattfinden. Unabhängig von den Veränderungen auf institutioneller Ebene sind das gegenwärtig hohe Maß an wirtschaftlicher Integration und die beträchtlichen Transfers zwischen den einzelnen Republiken (vgl. Kapitel IV) als Ausgangspunkt anzusehen. Es bleibt jedoch die Frage zu diskutieren, welche Struktur die geeignetste ist, um die Vorteile dieser Situation im Hinblick auf eine höhere Effizienz und eine gerechtere Verteilung zwischen denjenigen Republiken, die sich für einen Verbleib in der reformierten Union entscheiden, zu nutzen.

Die in der Sowjetunion geführte Diskussion über das Konzept einer Wirtschaftsunion hat mehrere Dimensionen, von denen fünf im Hinblick auf eine nähere Analyse zu unterscheiden sind:

- i) gesetzlicher und institutioneller Rahmen: Hier geht es um die Aufteilung der Gewalten der Legislative, Exekutive und Judikative zwischen Union und Republiken;
- ii) Eigentumsrecht über natürliche Ressourcen und staatliche Unternehmen;
- iii) Handels- und Steuerpolitik, d. h. Maßnahmen, die Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, einschließlich möglicher gemeinsamer Politiken in bestimmten Bereichen;
- iv) Wechselkurs und Währungspolitik;
- v) Haushaltssystem und Kontrolle der Besteuerung.

Es ist wichtig, zu erkennen, daß das Konzept einer reformierten Union gleichermaßen Positivsummenspiele und Nullsummenspiele (Tabelle 32) einschließt. Positivsummenspiele (oder möglicherweise auch Negativsummenspiele), die für alle Beteiligten Gewinne (oder Kosten) mit sich bringen, resultieren vor allem aus der mit der Schaffung eines gemeinsamen Rechtssystems verbundenen höheren Effizienz, der Aufrechterhaltung eines offenen Handels und der finanziellen Bindungen zwischen den Republiken sowie der Zuweisung einiger politischer Aufgaben an die Zentralregierung, einschließlich der Frage einer gemeinsamen Währung. Um Nullsummenspiele, also solche, bei denen es lediglich um Fragen der Verteilung geht, handelt es sich bei den Konflikten im Zusammenhang mit dem Eigentumsrecht über Ressourcen und Unternehmen sowie bei Fragen der Besteuerung und des Transfers. Solche Konflikte betreffend die Verteilung sind in der aktuellen Situation unvermeidlich. Durch den derzeit allumfassenden Charakter des Staatseigentums, das Fehlen allgemein akzeptierter Rechtsauffassungen und Wirtschaftskonzepte und die mangelnde Transparenz der Transferbewegungen können sie nur noch verschärft werden. Ebenso wenig kann vermieden werden, daß diese Konflikte

**Tabelle 32**

**Effizienz- und Verteilungsaspekte der Reform der Union**

	Effizienz (Positivsummenspiel)	Verteilung (Nullsummenspiel)
Gesetzlicher und institutioneller Rahmen	stark	mittel
Ansprüche auf das Eigentumsrecht über natürliche Ressourcen und ansässige Firmen	schwach	stark
Handels- und Steuerpolitik (Binnenmarkt)	stark	schwach
Wechselkurs und Währungspolitik	stark	schwach
Haushaltssystem	mittel	stark

auch Folgen für die Dimension der Effizienz nach sich ziehen.

Wie in Kapitel V erörtert, sind alle fünf der in Tabelle 32 aufgeführten Aspekte Gegenstand der Debatte über die wirtschaftliche Souveränität der Republiken. Mit Ausnahme des Punkts ii) spiegeln sie allesamt parallele Fragestellungen und Diskussionen wider, die sich beim Aufbau der Europäischen Gemeinschaft ergaben<sup>(39)</sup>. Wenn die Ausgangspositionen auch gegensätzlich waren, so scheinen sich die Wege, die die Sowjetunion und die Gemeinschaft beim Aufbau der Institutionen eingeschlagen haben, heute tatsächlich zu kreuzen. Die westeuropäischen Staaten begannen damit, der Gemeinschaft einen begrenzten Umfang an Verantwortlichkeiten zu übertragen, und bewegen sich nun schrittweise auf eine Wirtschafts- und Währungsunion zu. Dabei haben sie einige Kriterien aufgestellt, auf deren Grundlage zu beurteilen ist, ob es im Einzelfall wirtschaftlich gerechtfertigt ist, bestimmte politische Befugnisse der Gemeinschaftsebene zuzuweisen. Diese Kriterien sind auch von einer gewissen Bedeutung für eine Bewertung der Wahlmöglichkeiten, die sich der Union und den Republiken bei der Ausarbeitung eines neuen Regierungssystems für die Sowjetunion bieten.

*2. Wirtschafts- und Währungsunion in der Sowjetunion*

Nachstehend werden die fünf Dimensionen einer reformierten Union erörtert.

<sup>(39)</sup> Vgl. z. B. Padoa-Schioppa (1987) und Kommission der EG (1988, 1990).

### i) Rechtlicher und institutioneller Rahmen

Die Schaffung eines rechtlichen und institutionellen Rahmens ist von vorrangiger Bedeutung für die Entwicklung von Marktbeziehungen sowohl innerhalb des Landes als auch mit der übrigen Welt. Um zurückhaltendes Abwarten zu überwinden und ausländische Investoren anzulocken, muß allgemeines Vertrauen in die Stabilität und Vorhersagbarkeit des Rechtssystems geschaffen werden. Dazu müssen i) die Zuständigkeitsbereiche von Union und Republiken und die Spielregeln möglichst präzise definiert sein, ii) gemeinsame gesetzliche Grundlagen im Wirtschaftssektor als notwendige Komponenten für den Aufbau eines gemeinsamen Marktes gegeben sein. Ein „Krieg der Gesetze“ zwischen den Republiken und den Behörden der Union, wie er im Herbst 1990 begann, brächte sicherlich unter dem Strich nur Nachteile.

Diese Schlußfolgerungen ergeben sich unmittelbar aus der Erfahrung der Gemeinschaft bei der Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes, aber auch aus vergleichbaren Erfahrungen unter Industriestaaten. Sie gelten jedoch nur dann, wenn schnellstmöglich ein angemessener rechtlicher und institutioneller Rahmen für die ganze Union geschaffen wird. Solange dieser fehlt, sehen sich die Republiken veranlaßt, ihre eigenen Regeln zu definieren.

### ii) Eigentumsfragen

Konflikte um das Eigentum an bzw. die Souveränität über Bodenschätze haben in der Regel die Eigenschaften eines Nullsummenspiels. Dies gilt auch für die gemeinsame Bewältigung von Verantwortungen wie der Auslandsverschuldung der Union. Der Umverteilungseffekt kann enorm sein, die Auswirkungen auf die Effizienz sind jedoch als gering zu bewerten, sofern der Disput rasch beigelegt wird. Gleiches gilt für die Eigentumsfrage bei lokalen Industrieunternehmen. Aus wirtschaftlicher Sicht zählt die Frage, wie ein Unternehmen betrieben wird und unter welchen Marktbedingungen es arbeitet, nicht aber die Identität der Anteilseigner. Werden große Industrieunternehmen privatisiert, so ist es wirtschaftlich kaum von Bedeutung, ob die Einnahmen der Union oder den Republiken zukommen. Langwierige Streitigkeiten über Eigentumsfragen können aber äußerst schädlich für das Geschäftsklima sein, da die Validität der Besitzrechte in Frage gestellt wird, wie dies durch den Konflikt zwischen der Union, der RSFSR und der Autonomen Republik Jakutien in der Eigentumsfrage für Diamanten und damit um das Recht zum Abschluß von Exportverträgen demonstriert wurde.

Soweit die Eigentumsrechte lediglich zwischen der Union und den Republiken neu verteilt würden, würde sicherlich

die RSFSR als Republik mit den meisten Bodenschätzen am stärksten davon profitieren. Dies ist jedoch unwahrscheinlich, da die Mehrzahl der Autonomen Republiken innerhalb der RSFSR, die zum Teil über erhebliche Öl- und Mineralvorkommen verfügen, bereits ihre Ansprüche auf die Kontrolle über die Bodenschätze auf ihrem Territorium angemeldet haben<sup>(40)</sup>.

Eine gewisse Unsicherheit scheint hinsichtlich der tatsächlichen ökonomischen Bedeutung der Umverteilung von Besitzrechten an Bodenschätzen zu bestehen<sup>(41)</sup>. Dies spiegelt sich zum Teil auch in den Leitlinien Gorbatschows wider, wo in Kapitel 2 der Grundsatz der Souveränität und des Eigentums der Republiken an Bodenschätzen festgelegt ist, während es in Kapitel 5 ausdrücklich heißt, daß „Erdöl, Erdgas, Gold, Diamanten und Edelsteine [...] als Exportressourcen der Union gelten [...]“<sup>(42)</sup>. Wesentliche Frage in einer Marktwirtschaft ist das Recht der Besteuerung. Hier ließe sich die Anerkennung des Eigentumsrechts der Republiken oder untergeordneter Einheiten an Bodenschätzen mit einer Umverteilung der daraus resultierenden Einnahmen über ein entsprechendes Steuersystem der Föderation vereinbaren. Hierzu ist aber eben die Schaffung eines gemeinsam vereinbarten Steuersystems für die Union Voraussetzung, das den Transfer von Ressourcen ausdrücklich einschließt. Das Ausmaß der Umverteilung ist im Grunde eine Frage der Billigkeit, wobei eine übermäßige Konzentration von Einnahmen in den Händen einer Minderheit ebenfalls die Effizienz beeinträchtigen könnte<sup>(43)</sup>.

Hinsichtlich des Eigentums an Staatsunternehmen ist der wesentliche Aspekt, daß die Unternehmen unter Wettbewerbsbedingungen arbeiten. Solange dies gegeben ist, sind Unterschiede im Grad der Privatisierung oder in den Privatisierungsverfahren in den einzelnen Republiken nur von untergeordneter Bedeutung für die Effizienz. Dies ist eine der Lehren aus der Erfahrung der Gemeinschaft.

### iii) Gemeinsamer Markt

Seit Beginn der Diskussionen über die Union wurden Handels- und Lenkungs politik im wesentlichen im Rahmen einer Kommandowirtschaft diskutiert, d. h. im Sinne einer Kon-

<sup>(40)</sup> Dies wurde bereits in Kapitel IV erwähnt.

<sup>(41)</sup> In Gesprächen mit Beamten und Akademikern tauchte wiederholt das Argument auf, daß sich das Eigentum an Ressourcen (z. B. Ölreserven), das den Republiken zustehe, unterscheiden lasse vom Eigentum an den entsprechenden Erzeugnissen (z. B. gefördertes Erdöl), da die Produktionsanlagen Eigentum der Union seien.

<sup>(42)</sup> Ähnliche Inkonzsequenz findet sich auch im Schatalin-Plan.

<sup>(43)</sup> Wenn beispielsweise ein Großteil der Öleinnahmen in dünn besiedelte Regionen fließen würde, wäre dies ein Umfang an Umverteilung, der für die Effizienz des Gesamtsystems schädlich sein könnte.

trolle über bestimmte Industriezweige. Heute scheint man sich darüber einig zu sein, welche Sektoren im Verantwortungsbereich der Union bleiben sollen: Hierzu gehören (neben „horizontalen“ Aufgaben wie Grundlagenforschung) Rüstungsindustrie, Energieversorgung (einschließlich Kernenergie), Raumfahrt und unionsweite Netze für Transport, Kommunikation und Datenverarbeitung<sup>(44)</sup>. Standardargumente wie Skalenerträge und externe Effekte sollen zeigen, daß innerhalb des Rahmens einer Wirtschaftsunion die Übertragung dieser politischen Kompetenzen (beispielsweise in den Bereichen Umwelt oder Forschung und Entwicklung) auf die Union der Effizienz dient.

Hauptfrage sind die Handelsbeziehungen zwischen den Republiken. Angesichts der hohen Spezialisierung der Betriebe und der geringen Offenheit der sowjetischen Wirtschaft insgesamt gegenüber der Außenwelt ist es von vorrangiger Bedeutung für die Effizienz, eine Aufsplitterung des Marktes zu verhindern. Die Auswirkungen einer solchen Zersplitterung wären verheerend. Da die meisten Republiken von der Grundlage eines hohen Integrationsgrades des Handels innerhalb der UdSSR (inkl. RGW) und eines niedrigen Integrationsgrades bezogen auf den Welthandel ausgehen müßten, wären sie kurzfristig nicht in der Lage, ihre Handelsverbindungen auf den Rest der Welt umzulenken. In den meisten Fällen wäre die reale Alternative zu einem geeinten Unionsmarkt dementsprechend eher eine isolationistische Politik als die rasche und umfassende Beteiligung am Welthandel<sup>(45)</sup>. Die Auswirkungen einer Fragmentierung könnten deshalb verheerend sein. Der Schaden könnte für die RSFSR geringer sein als für die anderen Republiken, aber auch hier würde die Störung der Produktionskette Beeinträchtigungen mit sich bringen.

Die jüngst von einigen Republiken eingeführten Handelsbarrieren und Grenzkontrollen sind also sehr gefährlich. Wenn dieser Schritt, der zum Teil durch ein unterschiedliches Reformtempo und durch Konflikte über die Verteilungseffekte von Subventionen (siehe nachstehenden Abschnitt 3) und mehr noch durch das Fehlen von Marktpreisen motiviert ist, was dazu führt, daß die Republiken über Mengen verhandeln, um ihre Terms of trade zu verbessern, auch als befristet angesehen werden kann, könnte er doch Vorstufe zu permanenten wirtschaftlichen Barrieren sein. Solange der Warenverkehr weiter unter administrativer Kontrolle bleibt, kommt dieses Problem nicht voll zum Tragen. Im Rahmen der Marktwirtschaft aber würde es i) Unternehmen an der Aufnahme großindustrieller Produktion hindern, ii) Pro-

bleme der Machtkonzentration verschärfen und iii) ausländische Investoren abschrecken.

Mit dem weiteren Fortschreiten der Reform und der Entwicklung von Marktbeziehungen sollte sich die Diskussion zunehmend auf die Definierung der Zuständigkeiten im legislativen Bereich konzentrieren, wenn auch für die Industriezweige, die im öffentlichen Sektor verbleiben können (beispielsweise Energie, öffentlicher Verkehr), die Kontrollaufgabe fortbestehen würde. Die Erfahrung, insbesondere in der Gemeinschaft, zeigt durchgängig, daß die Übertragung umfassender legislativer Kompetenzen auf die höchste Ebene von vorrangiger Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes ist. Das Ziel der Bildung eines einheitlichen Wirtschaftsgebietes ist denn auch in den Leitlinien festgeschrieben, jedoch sind nicht alle Konsequenzen dieser Entscheidung deutlich gemacht.

Wie das Beispiel der Gemeinschaft zeigt, würde die Beteiligung an einer Wirtschaftsunion auf keinen Fall bedeuten, daß die Republiken ihrer Möglichkeit beraubt wären, eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklungspolitik zu betreiben. Initiativen der Republiken mit Hilfe von Subventionen und öffentlicher Beschaffung beispielsweise könnten sogar mit einem akzeptablen Niveau an Gesamteffizienz vereinbar sein. Aber nicht nur im Blick auf die Effizienz ist das Bestehen eines einheitlichen Marktes von großer Bedeutung. In den Augen der übrigen Welt wird es auch ein grundlegendes Kriterium für die Bewertung des Kurses der sowjetischen Wirtschaft darstellen.

#### iv) Währungsunion

Eine Frage von überragender Bedeutung im Bereich der makroökonomischen Politik ist die monetäre Strategie und der Wechselkurs, d. h. letztlich die Frage, ob der Rubel als alleinige Zahlungseinheit weiterbestehen wird. Dies wird als Ziel in den Leitlinien genannt und auch im Programm der Regierung bzw. in dem Schatalins angesprochen, aber wie bereits in Kapitel IV bemerkt, erwägen einige Republiken die Einführung eigener Währungen. Grundfrage ist hier, ob es im gemeinsamen wirtschaftlichen Interesse der Sowjetrepubliken liegt, eine Währungsunion aufrechtzuerhalten<sup>(46)</sup>.

a) Der potentielle Nutzen einer Währungsunion hängt im wesentlichen von der Qualität der (gemeinsamen) Geldpolitik und der (individuellen) Haushaltspolitik ab. Dies ist sicherlich ein wichtiger Punkt für den Fall der Sowjet-

<sup>(44)</sup> Siehe Leitlinien, Kapitel 2, und die entsprechenden Kapitel in den Programmen der Regierung und von Schatalin.

<sup>(45)</sup> Gros und Steinherr (1990) scheinen die Möglichkeit einer Teilnahme einzelner Republiken am Welthandel für wahrscheinlicher zu halten.

<sup>(46)</sup> Diese Diskussion stützt sich auf die Untersuchung von Kosten und Nutzen einer Wirtschafts- und Währungsunion, die die Kommission angestellt hat. Siehe Kommission der EG (1990); für einen anderen Ansatz vergleiche Gros und Steinherr (1990).

union: Es bedeutet, daß bei unveränderter oder gar sich verschlechternder Lage des Rubel — wenn die Stabilisierungspolitik der Union (auf monetärer oder fiskalischer Seite) scheitert — einzelne Republiken wirtschaftlich triftige Gründe hätten, ihre eigene Währung einzuführen. Damit könnten sie sich vom Scheitern der Stabilisierung in der restlichen Union abkoppeln und eine eigene Stabilisierungspolitik betreiben, möglicherweise den Rubelüberhang durch eine Währungsreform neutralisieren und sich damit auf die Konvertibilität zubewegen.

Im Schnitt jedoch wären die Kosten der Stabilisierung nicht geringer als bei einer unionsumfassenden Politik. Auch gibt es keine Garantie dafür, daß die Geldpolitik einzelner Republiken die Probleme der Stabilisierung besser bewältigen könnte, insbesondere angesichts des Mangels an Erfahrung bei den politisch Verantwortlichen und der politischen Zwänge, denen eine Geldpolitik ausgesetzt wäre. Nur diejenigen Republiken, die sich für eine Beteiligung an anderen regionalen Arrangements entscheiden, könnten diese Option als a priori schneller und kostengünstiger als die Mitgliedschaft in einer sowjetischen Währungsunion wählen.

- b) Für Länder, die in gegenseitige Handels- und Investitionsbeziehungen eingebunden sind, hat eine einzige konvertible Währung klare Vorteile hinsichtlich der Effizienz, sowohl unmittelbar (da Transaktionskosten wegfallen) als auch mittelbar (da die wirtschaftliche Integration erleichtert und Unsicherheit ausgeschaltet wird). Dieses Argument ist besonders zwingend für die Unionsrepubliken, deren wirtschaftliche Integration derzeit besonders hoch ist und die Finanzmärkte erst noch schaffen müssen und auf absehbare Zeit nicht die Instrumente bereithalten können, die zur Minderung der Wechselkursunsicherheit und der Transaktionskosten geeignet sind<sup>(47)</sup>.

Derzeit ist der Rubel eindeutig weit davon entfernt, die Aufgaben einer Währung als Tauschmittel über Republiksgrenzen hinweg zu erfüllen. Den Rubel durch separate Republikwährungen zu ersetzen, wäre jedoch voraussichtlich noch schädlicher, da ihre Konvertibilität anfangs bestenfalls unvollständig wäre. Für die Beteiligten

im Innerunionshandel (einschließlich Investitionen) würde dies nicht nur finanzielle Kosten mit sich bringen, sondern auch die Kontrolle von Währungstransaktionen und grenzüberschreitenden Investitionen und möglicherweise eine längere Periode allgemein bilateraler Beziehungen zwischen den Republiken, die kaum eine Verbesserung gegenüber dem Netz von Naturaltauschabkommen darstellen würden, das sich seit kurzem entwickelt.

Schon um des Ziels der Effizienz willen ist daher eine einzige konvertible Währung erforderlich. Die Alternative der Bildung regionaler Währungsarrangements oder der Mitgliedschaft an sonstigen Währungszusammenschlüssen könnte nur insofern Vorteile bringen, als der Handel der betreffenden Republik auf dieses Gebiet umgelenkt würde, ein Prozeß, der nur schrittweise ablaufen könnte.

- c) Als Hauptnachteil einer Währungsunion wird allgemein der Verlust der Wechselkursraten als Anpassungsinstrument für den Fall gesehen, daß Mitglieder aufgrund unterschiedlicher Wirtschaftsstrukturen oder unterschiedlichen Verhaltens asymmetrisch von „Schocks“ (unvorhergesehenen wirtschaftlichen Ereignissen) betroffen sind. Diese Kosten sind abhängig von der Mobilität der Arbeitnehmer, vom Grad der Lohn-Preis-Flexibilität und vom Vorhandensein von Transferinstrumenten im Haushalt.

Angesichts der Asymmetrien zwischen den Republiken besteht aller Grund, schwerwiegende republikspezifische „Schocks“ zu erwarten. Hauptgründe sind die Spezialisierung in der Produktion, kulturelle Unterschiede, geographische Entfernungen und klimatische Besonderheiten. Zudem werden mit fortschreitendem Reformprozeß, und selbst bei gleichem Reformtempo in allen Republiken, regionale Unterschiede in Produktqualität, Produktivität oder Kapitalausstattung, die derzeit durch das einheitliche Kommandosystem verschleiert werden, offensichtlich und können die Ausgewogenheit der realen Wechselkursraten der einzelnen Republiken beeinträchtigen. Langfristig kann der Handel innerhalb eines Industriezweiges die Gefahr asymmetrischer Schocks mildern, aber Divergenzen in demographischen Mustern deuten die Möglichkeit einer auseinanderdriftenden Entwicklung an.

Wenige Anpassungsmechanismen stehen zur Verfügung, um mit diesem „Schockpotential“ fertigzuwerden. Derzeit ist die Mobilität der Arbeitskräfte niedrig (bedingt durch Wohnungsknappheit und administrative Einschränkungen), die offiziellen Preise sind wenig flexibel, und Finanzmärkte bestehen überhaupt nicht. Es ist daher davon auszugehen, daß kurzfristig alle asymmetrisch auf-

<sup>(47)</sup> Für die kleineren, weniger entwickelten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft wurde in der jüngsten Studie zur Europäischen Währungsunion der Nutzen durch verringerte Transaktionskosten bei Einführung einer einzigen Währung auf jährlich etwa 1 % des BIP geschätzt (Kommission der EG, 1990). Da die Offenheit für den Handel innerhalb der Union für die Republiken häufig doppelt so hoch liegt, könnten die entsprechenden Kosten bei Einführung einer Parallelwährung 2 % des BIP einer Republik erreichen. In der EWU-Studie wurde gezeigt, daß sich diese Kosten schnell verdoppeln können, wenn man indirekte Auswirkungen berücksichtigt. Zudem ist dieser Wert angesichts fehlender Finanzmärkte nur als untere Grenze zu betrachten.

tretenden „Schocks“ Haushaltstransfers auslösen werden<sup>(48)</sup>. Wirtschaftliche Reform und Autonomie der Republiken würden dieses Bild grundlegend ändern. Die Anpassung über Marktmechanismen (Lohn-Preis-Flexibilität, Mobilität von Arbeitskräften und Kapital) dürfte zunehmen, würde aber voraussichtlich in ihrer Reichweite begrenzt bleiben. Die Anpassung über Haushaltstransfers dürfte zurückgehen und könnte teilweise durch umfassenderen Rückgriff auf öffentliche und private Kapitalaufnahme ausgeglichen werden. Dennoch wäre ein hohes Maß an fiskalischem Ausgleich nach wie vor eine Vorbedingung für die Funktionsfähigkeit einer Währungsunion. Sollten sich die Republiken für ein dezentrales Haushaltssystem ohne Bundessteuern oder ein umfassendes unionsweites Transfersystem entscheiden, so ist zu erwarten, daß sie nicht lange in einer Währungsunion bleiben würden<sup>(49)</sup>. Es ist jedoch zu beachten, daß auch bei separaten Währungen die Anpassung an spezifische „Schocks“ Schwierigkeiten mit sich bringen würde, da die Möglichkeit der einzelnen Republiken, im Ausland Geld aufzunehmen, stark begrenzt wäre<sup>(50)</sup>.

In der Summe der vorstehenden Argumente deuten Effizienzüberlegungen auf die Vorteile des Rubels als einheitliche Währung der Union hin. Hierfür gelten allerdings drei Grundvoraussetzungen: i) Die Stabilisierungspolitik muß die Qualität der Währung verbessern; ii) ein frühzeitiges Bemühen um Konvertibilität muß es den Republiken ermöglichen, ihre wirtschaftlichen Beziehungen zum Rest der Welt auszubauen; iii) der Union müssen ausreichende wichtige Haushaltskompetenzen verbleiben, um einige der „Schocks“, die einzelne Republiken erleben würden, abmildern zu können.

#### v) Haushaltssystem

Zwei Arten der Interaktion von Haushaltsfragen mit den anderen Dimensionen wurden bereits erwähnt: Zum einen kann eine Besteuerung durch die Union eine Umverteilung des Einkommens aus der Gewinnung von Bodenschätzen

<sup>(48)</sup> In einem rein zentralistischen Kommandosystem mit einer hundertprozentigen zentralen Finanzierung von Investitionen geschieht dies definitionsgemäß, da keinerlei Verbindung besteht zwischen Fluktuationen in dem innerhalb eines bestimmten Gebietes erwirtschafteten Einkommen einerseits und dem Einkommen der Bevölkerung oder den Investitionen der Unternehmen andererseits. Damit fungiert der Haushalt in jedem Fall als Ausgleichsreservoir.

<sup>(49)</sup> Dieses Argument beinhaltet nicht die Notwendigkeit permanenter, struktureller Transfers, sondern eher eines „Stoßdämpfer“-Mechanismus, der automatisch einen Teil der Auswirkungen spezifischer Schocks auf die Einkommen auffängt. Es ist jedoch nicht auszuschließen, daß Fehlanpassungen des realen Wechselkurses in einigen Republiken nach dem Übergang zur Marktwirtschaft auftreten können. Siehe auch Kapitel IV.

<sup>(50)</sup> Damit stellt sich die Frage einer Beteiligung an den Goldreserven.

bewirken; zum zweiten stellt sich für die Sowjetunion ein unionsweites Steuer- und Transfersystem als notwendige Voraussetzung für eine Währungsunion dar. Diese beiden Punkte untermauern den allgemeineren Aspekt, daß auf dem Weg der Union zu einer Marktwirtschaft wesentliche Aspekte der Stabilisierungs- und Umverteilungsfunktionen, die unter dem alten System implizit wahrgenommen wurden (beispielsweise durch künstliche Preise, zinslose Darlehen, die zentrale Zuweisung von Investitionen, das Fehlen von Haushaltszwängen usw.), entweder wegfallen oder durch explizite Haushaltsmechanismen ersetzt werden müssen, insbesondere in den Bereichen Besteuerung und Transfer.

Dies steht im unmittelbaren Zusammenhang mit der laufenden Debatte zwischen den Republiken und der Union über die Finanzierung derjenigen Funktionen, die auf die Union übertragen würden. Während die Unionsregierung auf dem Standpunkt steht, daß ein Unionssteuersystem nötig ist, bevorzugen einige Republiken ein System freiwilliger Pauschalzahlungen (beispielsweise auf der Grundlage des relativen BIP) oder zweckgebundene Beiträge. Der Schatalin-Bericht nimmt eine Zwischenposition ein; er läßt diese Frage offen, gibt aber implizit einer Bundessteuer den Vorzug. Gorbatschow befürwortet in seinen Leitlinien im Grundsatz deutlich diese Option (wie auch die eines „Regionalentwicklungs- und Unterstützungsfonds“) und überläßt die Einzelheiten späteren Verhandlungen. Die Frage ist noch nicht endgültig entschieden. In der Tat hätte ein System von Unionssteuern und -transfers eindeutige Vorteile gegenüber einem System freiwilliger Beiträge, sowohl in bezug auf die Vorhersagbarkeit der Mittel als auch hinsichtlich der „Stoßdämpfer“-Funktion.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist die fiskalische Disziplin in einer dezentralen Währungsunion, daß heißt die Notwendigkeit, unhaltbare Haushaltslagen in Teilen der Union zu vermeiden, die die monetäre Stabilität insgesamt gefährden könnten. Da es unsinnig wäre, die Durchsetzung der Disziplin dem nach wie vor nicht existenten Finanzmarkt zu überlassen, wäre als unabdingbares Element eines dezentralen Haushaltssystems ein Paket von Regeln (insbesondere der Anschluß automatischer Finanzierung der Haushaltsdefizite durch die Zentralbank) und Verfahren zur Überwachung der Haushaltsentwicklungen in den Republiken vorzusehen. Ohne angemessene Überwachungsverfahren würde die Dezentralisierung Tendenzen zur fehlenden Haushaltsdisziplin auf der Republikebene verschärfen.

Die vorstehenden Überlegungen zeigen, daß die Schaffung eines geeigneten Haushaltssystems eine wesentliche Voraussetzung für die Existenz einer Wirtschafts- und Währungsunion ist. Wenn auch ein gewisses Maß an Dezentralisierung zweifellos erforderlich ist, würde die Weiterführung der De-

zentralisierung über einen bestimmten Punkt hinaus zum Auseinanderbrechen der Union führen.

### 3. Allgemeine Bewertung

Die vorstehenden Überlegungen unterstreichen die potentiellen Vorteile des Verbleibs in einer reformierte Wirtschafts- und Währungsunion für die Republiken, zeigen aber auch die recht strikten Voraussetzungen für eine Realisierung dieser Vorteile auf. Einer reformierten Union stehen verschiedene Möglichkeiten offen; keine ist jedoch wirtschaftlich gangbar ohne i) einen in sich geschlossenen rechtlichen und institutionellen Rahmen, ii) eine rasche Regelung von Eigentumsfragen, iii) die erfolgreiche makroökonomische Stabilisierung auf Unionsebene und iv) ein Haushaltssystem auf Unionsebene, das ein Überwachungsverfahren für die dezentrale Haushaltspolitik beinhaltet.

Die Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen kann für die einzelnen Republiken unterschiedlich ausfallen, insbesondere in Abhängigkeit von den individuell offenstehenden Alternativen. Einige Republiken dürften sich zu einem bestimmten Zeitpunkt von der Union abtrennen (zumindest de facto). Die Chancen eines wirtschaftlichen Erfolgs für eine reformierte Union würden jedoch von der Einstellung der großen Republiken abhängen. Damit diese Chancen verwirklicht werden, muß ein Weg gefunden werden, um zu überwachen, ob die Wirtschaftspolitik der Union und der Republiken durchhaltbar ist und nicht die Solidarität zwischen den Kernrepubliken und dem Rest des Landes untergräbt. Selbst die Zusammenarbeit zwischen der Sowjetunion und der Gemeinschaft würde durch unhaltbare Wirtschaftspolitiken auf Unions- oder Republikebene bedroht.

Das Auseinanderfallen der Währungsunion würde voraussichtlich zu einer weiterreichenden Auflösung führen, da einzelne Republiken dann unabhängige Institutionen einsetzen, individuelle politische Entscheidungen treffen und sich an verschiedenen Währungsgebieten beteiligen würden, mit weitreichenden Konsequenzen für die wirtschaftliche Integration. Dieser Prozeß könnte unumkehrbar sein. Im Vergleich dazu ist die derzeit zu beobachtende Aufrichtung von Handelsbarrieren im Kontext eines nach wie vor staatlich gelenkten Tauschsystems zwar ein potentieller Faktor der Zersplitterung, für die mittelfristige Perspektive der Integration jedoch weit weniger bedrohlich.

### 3. Föderalismus bei der Durchführung der Wirtschaftsreform

Eine wesentliche Frage ist die, ob die Autonomie der Republiken insofern von Vorteil sein kann, als sie ein unter-

schiedliches Reformtempo in den einzelnen Republiken ermöglicht, unter einer politischen Führung, die eine höhere Legitimation besitzt als die Unionsregierung und die sich den örtlichen Gegebenheiten besser anpassen kann. Die Frage stellt sich insbesondere deshalb, weil der Präsident der RSFSR, Boris Jelzin, angemerkt hat, daß Rußland den Schatalin-Plan unabhängig von der Politik der Union umsetzen könne<sup>(51)</sup>. Die Analyse zeigt, daß ein Wettbewerb zwischen den Republiken sowohl Vor- als auch Nachteile mit sich bringen würde.

#### a) Die Vorteile einer dezentralen Reformpolitik

Das Streben nach Autonomie bei den Republiken, und allgemeiner auch auf lokaler Ebene, ist Ausdruck des Wunsches der Menschen nach Veränderung und Selbstbestimmung nach Jahrzehnten zentralistischer autoritärer Herrschaft. Insofern stellt dieses Streben einen wesentlichen Antrieb für wirtschaftlichen Wandel dar. Bevor die Republiken in den letzten beiden Jahren die Frage ihrer Autonomie auf die Tagesordnung setzten, gingen die Reformbemühungen ausschließlich vom Zentrum aus, fast ohne Resonanz in der sowjetischen Gesellschaft. Trotz allen Konfliktpotentials zeigen die Ansprüche der Republiken auf Autonomie auch, daß die Gesellschaft der Sowjetunion in Bewegung ist und daß die Bürger bereit sind, auf lokaler Ebene die Initiative zu ergreifen.

Aus ökonomischer Sicht spricht einiges dafür, daß ein gewisses Maß an Dezentralisierung und Wettbewerb im Reformprozeß von Nutzen wäre.

Erstens: Allein das Ausmaß der Heterogenität der Sowjetunion hinsichtlich des Entwicklungsniveaus und der (materiellen und psychologischen) Offenheit gegenüber der Welt spricht für eine Differenzierung des Reformtempo. Industrialisierte Republiken mit einem hohen Bildungsgrad ihrer Bürger, Erfahrung im Außenhandel und persönlichen Kontakten mit Ausländern dürften eher in der Lage sein, den raschen Übergang zur Marktwirtschaft zu bewältigen als die ländlicheren, weniger entwickelten oder weiter abgelegenen. Bereits jetzt zeigt sich, daß das Streben nach Wirtschaftsreformen zwischen den Republikregierungen unterschiedlich stark ausgeprägt ist.

Zweitens: Die am stärksten reformorientierten Republiken könnten unter Umständen mit verschiedenen Formen der Reform experimentieren — zugunsten aller anderen. In die-

<sup>(51)</sup> Als Reaktion auf die Vorlage der Leitlinien Gorbatschows erklärte Jelzin, daß das Programm ab 1. November verwirklicht würde; dies wurde jedoch nicht ausgeführt.

sem Prozeß des Experimentierens und Wettbewerbs könnten die erfolgversprechendsten Strategien schneller evident werden (obwohl auch dies mit Kosten verbunden wäre, da die Republiken bereit wären, ihren eigenen Staatsapparat zu entwickeln, und dies bei einer akuten Knappheit an Kenntnissen über Verwaltungsfunktionen in einem marktwirtschaftlichen Rahmen).

Drittens: Dezentralisierung und lokale Initiative können ein gewisses Maß an Sicherheit gegen die Gefahr einer Kehrtwende geben: Solange die Reform allein vom Zentrum ausgeht, kann die Gegenreform den gleichen Weg gehen; wenn jedoch ein neuer Unionsvertrag auf einer expliziten Verpflichtung zur Reform und der Schaffung einer Marktwirtschaft aufgebaut ist, würde die Dezentralisierung beginnen, die Reform unumkehrbar zu machen.

Viertens und letztens: Die Akzeptanz der Einkommens- und Wohlstandsverluste, unter denen die Bevölkerung anfangs unweigerlich zu leiden hat, erfordert ein hohes Maß politischer Legitimität der Führung. In der momentanen politischen Lage findet sich diese Legitimität oft eher in der Republik als auf Unionsebene, insbesondere angesichts der Stärke nationaler Empfindungen<sup>(52)</sup>.

Dies alles fordert ein Höchstmaß an Dezentralisierung im Reformprozeß selbst. Den positiven Aspekten der Dezentralisierung stehen jedoch die Risiken einer nicht kooperativen Politik gegenüber.

#### **b) Die Kosten einer nichtkooperativen Reformpolitik**

Der Preis für eine Konkurrenzstrategie der politischen Führungen ist bekannt. Zunächst führt die Konkurrenz bei der Definition der Spielregeln zu einer Intensivierung von Nationalismen und Lokalpatriotismus und schließlich zu einer allgemeinen politischen und wirtschaftlichen Zersplitterung der Union. Das resultierende Chaos würde enorme Kosten für das sowjetische Volk und die Gefahr einer Instabilität für das restliche Europa mit sich bringen. Zudem würde die Zersplitterung nicht notwendigerweise der Reform zugute kommen. Es könnten sogar konservative Kräfte gestärkt werden, da die allgemeine Errichtung von Handelsbarrieren die Aufrechterhaltung eines Kommandosystems — wenn auch in reformiertem Gewand — begünstigen würde.

Abgesehen von diesem pessimistischen Szenario lassen sich die Risiken schädlicher Interaktionen zwischen gleicherma-

Ben reformorientierten Republiken im Verlaufe der Reform im klassischen Rahmen internationaler politischer Koordination und kollektiver Maßnahmen analysieren. Eine unkoordinierte Politik mindert den Wohlstand, wenn politische Entscheidungen sekundäre Auswirkungen (positiver oder negativer Art) auf benachbarte Länder nicht berücksichtigen. Koordinierte Maßnahmen erfordern ggf. ein Überwachungsverfahren, um unkontrolliertes Einzelvorgehen auszuschließen. Tabelle 33 zeigt, wie dies auf die sowjetische Politik in den drei großen Reformbereichen anwendbar ist.

(i) Fiskalische Stabilisierung. Innerhalb der bestehenden sowjetischen Wirtschafts- und Währungsunion, insbesondere mit einer einheitlichen Währung, bedeutet eine fiskalische Stabilisierung durch Steuererhöhungen und Ausgabenkürzungen im wesentlichen zusätzliche Kosten für die Einwohner derjenigen Republik, die die Maßnahme trifft, ohne sie vor mangelnder Haushaltsdisziplin in den anderen Republiken zu schützen. Der entsprechende Vorteil einer größeren Stabilität kommt der gesamten Union zugute. Wenn die russische Republik einen ausgewogenen Haushalt aufstellen würde — wozu sie offensichtlich nicht in der Lage ist —, so würde dies die überhöhte Nachfrage in der gesamten Union vermindern, ohne die Rückwirkungen der Haushaltsdefizite von Union und anderen Republiken stoppen zu können. Wenn die gleiche Maßnahme in Estland ergriffen würde, wären die damit verbundenen Vorteile weder in Estland noch im Rest der Union besonders zu spüren. Die vorhersehbare Konsequenz dieser republikübergreifenden Auswirkungen ist, daß, da keine Republik bereit ist, die Last der Stabilisierung zu tragen, die Steuer- und Geldpolitik viel zu lax bleibt.

Im Grunde ließe sich dies mit rein monetären Maßnahmen korrigieren, d. h., die Zentralbank könnte sich weigern, die Defizite zu finanzieren oder zumindest auszugleichen. Aufgrund des Fehlens von Finanzmärkten würde dies einen unmittelbaren Konflikt zwischen der Zentralbank und den Obersten Sowjets der Republiken bedeuten. In der gegenwärtigen Situation würde selbst eine neue unabhängige GOSBANK, die lediglich als reformierte bürokratische Institution anzusehen ist, nicht über die Legitimität verfügen, um sich Entscheidungen gewählter Gremien offen entgegenzustellen.

Solange die Republiken in einer Wirtschafts- und Währungsunion verbleiben, muß die Stabilisierungspolitik entweder vom Zentrum gesteuert oder formal koordiniert werden, beispielsweise durch die gemeinsame Festsetzung bindender Ziele. Ein Verfahren zur Durchsetzung ist ebenfalls erforderlich, um ein individuelles Ausscheren zu verhindern. Die Vernachlässigung dieses Aspekts der Stabilisierungsfrage war eine der Inkonsequenzen im Schatalin-Programm, der einerseits die Stabilisierung ausdrücklich befürwortete, andererseits aber ein hohes Maß an Dezentralisierung in Haus-

<sup>(52)</sup> Dies gilt beispielsweise für Lohndisziplin, Abschaffung von Subventionen, Währungsreform usw.



Tabelle 33

## Die Kosten nichtkooperativer Reformmaßnahmen: eine Illustration

Maßnahme	Auswirkungen individueller Maßnahmen einzelner Republiken		Voraussichtliche strategische Reaktionen		Gesamte Konsequenzen
	Auswirkung im Inneren	Wirkungen außerhalb	Auslösende Republik	Andere Republiken	
Fiskalische Stabilisierung	Einkommensverluste für Einwohner der Republik	Weniger Mangel und Inflation für Einwohner anderer Republiken	Mangelnde Disziplin	—	Ungenügende Stabilisierung
Preisliberalisierung	Grenzüberschreitender Einkaufsverkehr der Einwohner	Umleitung von Waren, mehr Mangel	—	Exportbeschränkungen, Zuteilungen nur für Einwohner	Zersplitterung des Warenmarktes (vorübergehend?)
Privatisierung	Preisanstieg durch Nachfrage von Nichteinwohnern	Positiv wirkende Reduzierung des Überhangs	Wohnortprinzip für Käufer	—	Zersplitterung des Kapitalmarktes (vorübergehend?)

haltsfragen vorsah<sup>(53)</sup>. Wenn die Stabilisierungspolitik auf der Ebene einzelner Republiken erfolgreich durchgeführt werden soll, ist die Einführung getrennter Währungen unabdingbar.

(ii) Eine Preisliberalisierung würde vergleichbare Fragen der gegenseitigen Abhängigkeit aufwerfen, mit dem Unterschied, daß als Sekundäreffekte a) Waren zur Erzielung höherer Preise aus den Republiken mit niedrigerem Preisniveau abgeleitet würden und b) die einheimischen Verbraucher dazu gebracht würden, niedrigerer Preise wegen jenseits der Grenze einzukaufen.

Die gegenseitige Abhängigkeit kann die Reform beschleunigen, wenn alle Republiken sich für die Liberalisierung entscheiden, sie kann aber auch zur Einführung von Exportbeschränkungen, Rationierungsplänen unter Einbeziehung des Wohnortprinzips und allgemein zu Grenzkontrollen führen. Derartige Reaktionen wurden denn auch in den letzten Monaten in einigen Fällen beobachtet.

Die Gefahr einer solchen Politik ist ganz eindeutig, daß damit Tendenzen zur Zersplitterung des Marktes gefördert werden. Andererseits ist es auch möglich, daß Handelsbarrieren zeitlich begrenzt bleiben und daß letztlich alle Republiken zu einer Preisfreigabe gelangen.

<sup>(53)</sup> In der endgültigen Fassung des Schatalin-Programms sollen Bestimmungen zur Begrenzung des Haushaltsdefizits einzelner Republiken vorgesehen sein. In der der Kommission vorliegenden Fassung wird hierauf jedoch kaum eingegangen.

(iii) Die Privatisierung im Rahmen einer einzelnen Republik ist schwer vorstellbar, da sie unmittelbar die unbefriedigte Nachfrage nach Produktionsmitteln in der gesamten Union provozieren würde. Daraufhin würde wahrscheinlich ein Wohnortprinzip eingeführt, d. h. eine befristete Kapitalkontrolle, um sicherzustellen, daß die interne Privatisierung nicht dazu führt, daß sämtliche Ressourcen von auswärtigem Kapital aufgekauft würden<sup>(54)</sup>. Bei fehlenden Kapitalmärkten wäre dies nicht mit Kosten verbunden, könnte jedoch zu anhaltenden Barrieren führen.

Diese Überlegungen machen die Grenzen einer dezentralen Reform deutlich. Jede Republik, die versuchen würde, unabhängig von den anderen und mit eigenem Tempo die Stabilisierung und Liberalisierung zu betreiben, würde wahrscheinlich zu dem Schluß kommen, daß sie den Status eines souveränen Staates annehmen muß, mit Staatsgrenzen, Einwanderungskontrollen, Zoll, Kapitalkontrolle und eigener Währung. Der Nutzen einer solchen Abspaltung wäre nur dann größer als die Kosten, wenn die Union nicht in der Lage wäre, die grundlegenden Reformen zu Ende zu führen.

<sup>(54)</sup> So beträgt beispielsweise das gesamte Kapital Estlands nur einen Bruchteil des Kaufkraftüberhangs der Union, der sich zum Teil in der Hand der „Mafia“ befindet. Die estnischen Behörden beharren daher darauf, daß sie die Privatisierung nur dann vorantreiben können, wenn gleichzeitig auch Beschränkungen für den Kapitalverkehr eingeführt werden.

**c) Autonomie mit gemeinsamen Leitlinien:  
die Suche nach einem Kompromiß**

Die vorstehenden Überlegungen machen die Notwendigkeit deutlich, unionsweite Maßnahmen mit dezentralen Initiativen zu kombinieren. Diese Absicht zeigt sich auch in den Leitlinien Gorbatschows. Eine solche Kombination ist jedoch äußerst schwierig.

Das Regierungsprogramm vom August 1990 erkennt einerseits die Notwendigkeit der Dezentralisierung an, sieht andererseits aber die Wirtschaftsreform als einen „von oben“ einzuleitenden Prozeß. Das Schatalin-Programm betont die Notwendigkeit der Autonomie der Republiken, übersieht aber, wie bereits beschrieben, die erforderlichen Kooperationsaspekte der Reform. Im Vergleich zu den vorangegangenen Szenarien bieten die Leitlinien einen funktionsfähigeren Rahmen zur Verteilung der Zuständigkeiten in der Übergangsphase. Grundsätzlich gilt:

- i) Die Reformstrategie und die wichtigsten Stabilisierungs- und Liberalisierungsmaßnahmen würden auf Unions-ebene in enger Abstimmung mit den Vertretern der Republiken definiert. (Der reformierte Rat der Föderation und der neue Gemeinsame Wirtschaftsausschuß der Republiken würden dabei als oberste Exekutivorgane fungieren; wichtige legislative und administrative Maßnahmen würden durch Präsidialerlaß festgelegt oder auf Replibekene anhand eines als Modell dienenden Erlasses umgesetzt.)<sup>(55)</sup>
- ii) Kurzfristig würde die Unionsregierung (ggf. in einer reformierten Struktur) danach streben, zunächst ihre Autorität über das Kommandosystem wiederzugewinnen und sodann die Zuständigkeit für die Haushaltspolitik der Union zu erlangen (im Rahmen der derzeitigen Verteilung der Haushaltsmittel und -funktionen zwischen der Union und den Republiken, worunter etwa die Hälfte der Gesamtausgaben in der Verantwortung der Union verbleiben). Ein Zentralbanksystem der Föderation wäre zu schaffen, das auf dem Grundsatz der Einheitlichkeit in der Geldpolitik basiert.
- iii) Die Republiken (und Strukturen unterhalb der Replibekene) besäßen ein hohes Maß an Autonomie hinsichtlich der konkreten Realisierung der mikroökonomischen Reformen (insbesondere Privatisierung, aber auch Monopolabbau, Entwicklung einer privaten Unternehmensstruktur, Preisfreigabe, Agrarreform), sofern sie die entsprechenden fiskalischen Kosten tragen.

<sup>(55)</sup> Siehe Kapitel V zu einer Analyse der hiermit zusammenhängenden rechtlichen und verfassungsrechtlichen Fragen.

Der wirtschaftliche Reiz dieses Szenarios besteht darin, daß in der Praxis die Republiken auf makroökonomischer Ebene kaum eine Alternative dazu haben (da die meisten der Instrumente sich nach wie vor in Händen der Unionsbehörden befinden) und auf mikroökonomischer Ebene eigentlich kein Grund besteht, sich dem zu widersetzen (da die Leitlinien die Subsidiarität in der Realisierung der mikroökonomischen Aspekte der Reform vorsehen). Daher ist zu erwarten, daß die Republiken, mit Ausnahme derjenigen, die sich dem Streben nach völliger Unabhängigkeit verschrieben haben, diesem Plan folgen werden.

Die Koordinierung der politischen Maßnahmen in denjenigen Bereichen, in denen die Verantwortung zwischen Union und Republiken aufgeteilt ist, bleibt jedoch eine ungelöste Aufgabe. Dies ist besonders bedeutsam für die Haushaltspolitik, da noch keine Einigkeit darüber besteht, wie die Haushaltslasten der Stabilisierung zu verteilen sind. Die Leitlinien wurden von der RSFSR und anderen Republiken kategorisch zurückgewiesen. Dies gilt auch für die Diskussion des neuen Unionsvertrags und seiner Bedeutung für die Stabilisierung in den nächsten Monaten.

Die Art des Regierungssystems ist eine Entscheidung der Bürger der Sowjetunion und ihrer Republiken. Aber keine Wirtschaftsreform kann ohne ein legitimes und wirksames Regierungssystem verwirklicht werden. Das aktuelle politische und konstitutionelle Patt unterminiert die Legitimität der Unionsinstitutionen und die Kontrolle der Regierung über die Wirtschaftspolitik. Es droht, die Reform der sowjetischen Wirtschaft entgleisen zu lassen. Die Unumkehrbarkeit des Reformprozesses ist noch nicht gesichert.

**Anhang I — Ursachen für das niedrige  
Pro-Kopf-BIP:  
Grundlagen einer Analyse**

Der vorliegende Anhang erörtert im Detail die Diskussion, die in Tabelle 27 dargestellt ist.

**a) Technische Faktoren**

Technische Erklärungen für das enttäuschende Wirtschaftswachstum der Sowjetunion wurden in der Wirtschaftsliteratur ausführlich erörtert<sup>(56)</sup>. Hier wurde allerdings noch keine abschließende Bewertung der relativen Beiträge einerseits einer übermäßigen Substitution bei gleichzeitiger niedriger

<sup>(56)</sup> Siehe beispielsweise Desai (1986), Gomulka (1986), Kontorowitch (1986), Bergson (1989) und die dort aufgeführten Referenzen.

Substitutionselastizität zwischen Kapital und Arbeit, was letztlich zu schwindenden Kapitalerträgen führt, und andererseits eines langsamen und stetig sich verlangsamenden technischen Fortschritts gefunden<sup>(57)</sup>. Einige Anmerkungen lassen sich jedoch machen.

1. Niedrige Kapitalintensität ist sicherlich nicht der Grund für geringes Wachstum. Im Gegenteil, alle Anzeichen deuten darauf hin, daß die Investitionsraten unverändert hoch blieben, wie es das Standardmodell der sozialistischen Akkumulation vorsieht. Zudem ist der Kapitalkoeffizient seit Jahrzehnten gestiegen, wie in Kapitel III dargelegt. Dies bedeutet nicht, daß der Kapitalbestand ausreichend ist oder kein weiterer Investitionsbedarf besteht, vielmehr sind, da die marginale Produktivität des Kapitals bereits niedrig ist, weitere Steigerungen des Kapital-Arbeits-Verhältnisses per se keine Antwort auf die Probleme der sowjetischen Wirtschaft. Dies wurde mit der Aufgabe der zu Beginn der Perestroika befürworteten Politik der Beschleunigung anerkannt<sup>(58)</sup>.

2. Zu einem großen Teil gilt dies auch für Investitionen in Humankapital. Auch die Investitionsraten hier, gemessen an Schul- und Universitätsbesuch, blieben stetig hoch, mit dem Ergebnis, daß das Humankapital der Sowjetunion im Vergleich zu Ländern mit ähnlich hohem Pro-Kopf-BIP nicht als niedrig angesehen werden kann. Es gibt allerdings Anzeichen für Probleme aufgrund einer unzureichenden Berufsbildung.

3. Wie bereits erwähnt, ist der Beitrag des technischen Fortschritts zum Wachstum in der Sowjetunion stets ein Streitpunkt in der ökonomischen Analyse. Untersuchungen auf der Grundlage jüngster Daten scheinen die Bedeutung einer niedrigen und zurückgehenden Fortschrittsrate zu betonen<sup>(59)</sup>. Erhebungen zeigen, daß die technische Innovation in den achtziger Jahren praktisch stagnierte<sup>(60)</sup>. Andere Indizien weisen zumindest für den zivilen Sektor darauf hin, daß trotz einiger bemerkenswerter wissenschaftlicher und

technischer Leistungen ein Großteil der materiellen Produktionsfaktoren nach westlichen Maßstäben veraltet sind. In gewissem Maße gilt dasselbe für das Humankapital, da die vorhandenen Qualifikationen nicht den Maßstäben einer entwickelten Wirtschaft entsprechen, die Überalterung der materiellen Produktionsfaktoren dürfte jedoch weitaus schwerwiegender sein.

4. Berücksichtigt werden sollte auch ein dritter Produktionsfaktor, Führungsqualität, da sowjetische Führungskräfte weder über Erfahrung noch über Techniken verfügen, um eine effiziente Kombination von Kapital, Arbeitskräften und technischen Mitteln bei der Produktion von Qualitätsgütern zu erreichen. Andere Qualifikationen in diesem Zusammenhang (Buchprüfer, Finanzanalytiker, Marketingspezialisten) sind auch nicht verfügbar. Da die wichtigen Führungsentscheidungen in den meisten Fällen von den Planbehörden getroffen wurden, hatten die Leiter von Unternehmen keinerlei Möglichkeit, eigene Qualifikation zu erwerben.

## b) Systembedingte Faktoren

Systembedingte Ausfälle behindern die umfassende Nutzung technischer Produktionsmöglichkeiten bei gegebener Zuweisung an Produktionsfaktoren. Diese Ausfälle zeigen sich sowohl im einzelnen Unternehmen als auch auf der Ebene der Volkswirtschaft.

5. Alle Anzeichen deuten auf eine weitverbreitete X-Ineffizienz<sup>(61)</sup> aufgrund mangelnder Anreize zum effizienten Einsatz von Arbeitskräften, Kapital, Vorleistungen usw. hin. Es ist ganz offensichtlich, daß sowjetische Unternehmen den Einsatz der Ressourcen nicht optimieren und sich insbesondere nicht um eine Minimierung der Kosten bemühen<sup>(62)</sup>. Auch die Beschäftigten haben kaum Anreize, sich um Effizienz am Arbeitsplatz zu bemühen. Diese X-Ineffizienz läßt sich unter anderem auf einen Mangel an harten Budgetrestriktionen zurückführen<sup>(63)</sup>.

6. Selbst wenn Unternehmen sich um eine Maximierung bemühen, führen die unangemessenen Signale, die sie erhalten (künstliche Preise, Mangel, die Priorität bürokratischer Prozesse usw.) zu ineffizienten Ergebnissen. Selbst eine gut geführte Firma könnte in einer solchen Umgebung keine effiziente Ressourcennutzung erreichen. Bekannte Beispiele

<sup>(57)</sup> Technisch gesehen, bezieht sich der erstgenannte Faktor auf eine CES-Produktionsfunktion, während der zweite auf einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion basiert. Im ersten Fall wird die Substitutionselastizität zwischen Kapital und Arbeit bei konstantem technischem Fortschritt geschätzt; im zweiten Fall wird eine Substitutionselastizität von eins angenommen und die Rate des technischen Fortschritts entweder als nichtlinear eingesetzt oder als Restwert berechnet. Siehe Desai (1986).

<sup>(58)</sup> Siehe Kapitel V.

<sup>(59)</sup> Siehe auch Desai (1986), Gomulka (1986) und die dort aufgeführten Referenzen.

<sup>(60)</sup> Ein Indikator für den Rückgang der Innovationsleistung ist der Anteil von Ausrüstungen, die seit fünf oder weniger Jahren produziert werden, an der Produktionsleistung der gesamten Ausrüstungen. Dieser Anteil ging von 55 % im Jahre 1967 auf 40,6 % 1980 zurück. Siehe Kontorowitch (1986).

<sup>(61)</sup> X-Ineffizienz ist, anders als die allokativen Ineffizienz, nicht durch technologische Faktoren, sondern durch das Unvermögen bedingt, die Kosten zu minimieren. Siehe Liebenstein (1966).

<sup>(62)</sup> Aganbegyan (1987, 1989) und Popow und Schmelew (1990) führen zahlreiche Beispiele eines nicht maximierenden Verhaltens an.

<sup>(63)</sup> Siehe Kornai (1980).

für das resultierende Verhalten ist das Horten von Arbeitskräften (da die Arbeitskraft praktisch kostenlos ist, wenn die Preise nach einer „Kosten-Plus-Formel“ festgesetzt werden) und ein Investitionshunger (da die Unternehmensführungen lieber expandieren als eine Gewinnmaximierung anzustreben, selbst wenn dies für die Volkswirtschaft als Ganzes nur zu einer Ansammlung unvollendeter Projekte führt).

7. Ein damit zusammenhängender Faktor auf der Ebene der Volkswirtschaft ergibt sich aus dem Fehlen eines angemessenen rechtlichen und industriellen Umfelds. Solch ein Umfeld (in Marktwirtschaften auch als „Marktinstitutionen“ bezeichnet), das beispielsweise aus einem Handelsrecht, einer entsprechenden Schiedsgerichtsbarkeit und technischen Normen besteht, ist erforderlich, um externe Faktoren entsprechend handhaben zu können. Es gewährleistet die Wirksamkeit der Arbeitsteilung durch die Schaffung von Beziehungen zwischen den Unternehmen. Die Unfähigkeit der zentralen Planung als Mittel der Organisation einer diversifizierten Produktion und der Informationsübermittlung zwischen Konsumenten und Produzenten sowie zwischen den Produzenten untereinander führt a) zu einer Vergeudung von Vorleistungen und Investitionsgütern und b) zu einer übertriebenen Autarkie von Unternehmen und Sektorenministerien<sup>(64)</sup>.

### c) Sektorenbezogene Faktoren

8. Beispiele für die sektorenbezogene Fehlzuweisung von Ressourcen sind zahllos. Kapitel III dokumentiert das Ausmaß der strukturellen Differenzen der Beschäftigung in der sowjetischen Wirtschaft und den industrialisierten Volkswirtschaften. Es ist unbestritten, daß in den kommenden Jahrzehnten mehr als die Hälfte der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft und etwa ein Fünftel in der Industrie in den Dienstleistungssektor umgesetzt werden müssen. Auch im verarbeitenden Gewerbe sind Arbeitskräfteumsetzungen im großen Maßstab zu erwarten. Fehlzuweisung von Kapital ist ebenfalls zu beobachten, häufig in Zusammenhang mit der Durchführung großer Entwicklungsprojekte.

9. Ein damit zusammenhängender Aspekt der Fehlallokation von Ressourcen ist die ziemlich extreme Konzentration der sowjetischen Industrie und die Unterentwicklung des Dienstleistungssektors (insbesondere Kleinunternehmen und Dienstleistungen für Unternehmen).

<sup>(64)</sup> Eine mehr theoretische Diskussion findet sich bei Roland (1989), Aganbegyan (1987, 1989) liefert Beispiele.

## Anhang II — Berechnung des Inflationsschocks

Dieser Anhang präsentiert ein vereinfachtes Simulationsmodell zur Berechnung der Inflationwirkung der Preisfreigabe unter verschiedenen Annahmen hinsichtlich Privatisierung und Indexierung (siehe Abschnitt 2 a).

Für den Zeitraum 0 wird angenommen, daß die Preise noch fest sind. Nachfrageüberschuß führt zur Akkumulierung unerwünschten Sparvermögens, Privathaushalte dürfen keine Produktionsmittel besitzen. Zu Beginn des Zeitraums 1 werden die Preise schlagartig freigegeben, gleichzeitig werden Privatisierung und eine a%ige Indexierung eingeführt.

Das Modell konzentriert sich auf das Verhalten der Privathaushalte. Die Etatbeschränkung der Haushalte ist ausgedrückt durch:

$$(1) wN + pT + A_o(1 + r) = A + pP + pC$$

wobei: w = Lohnsatz  
 N = Beschäftigung  
 T = Realwert der Nettotransfers  
 A<sub>o</sub> = finanzielles Vermögen am Ende des Zeitraums  
 r = durchschnittlicher nominaler Zinssatz  
 P = Realwert der Produktionsmittel am Ende des Zeitraums  
 p = Preisniveau  
 C = realer Konsum

(Variable ohne Index gelten für Zeitraum 1).

Im Zeitraum 0 unterliegen die Haushalte der Rationierung auf dem Gütermarkt und auf dem (noch nicht bestehenden) Markt für Produktionsmittel. Somit gilt:

$$(2) C_o < C_o^d$$

$$(3) A_o > A_o^d$$

wobei die Variablen mit dem Exponenten d den gewünschten Wert darstellen.

Im Zeitraum 1 wird ein Markt für Produktionsmittel eingeführt. Die Haushalte unterliegen der Rationierung (auf eine Menge P) auf diesem Markt. Preise räumen den Gütermarkt bei einem festen realen Angebot an Verbrauchsgütern, so daß der Preisanstieg die Nachfrage auf das Angebot beschränkt. Daher gilt:

$$(2') C = C^d$$

$$(3') A = A^d$$

$$(4') P < P^d$$

Um einen Näherungswert für  $A^d$  zu erhalten, kann man annehmen, daß:

$$(5) A^d = A_o^d p/p_o = (A_o - R)p/p_o$$

wobei  $R$  der „Rubelüberhang“ ist, also unerwünschtes Sparkapital. Die Kombination der Gleichungen (1) bis (5) ergibt:

$$wN + pT = A_o(1 + r) = (A_o - R)(p/p_o) + pP + pC$$

Die Lohngleichung ist einfach:

$$(6) (w - w_o)/w_o = \alpha[(p - p_o)/p_o]$$

Kombiniert man (5) und (6) und setzt für  $p_o = 1$  (zur Vereinfachung), so ergibt sich:

$$(7) p = [w_o(1 - \alpha)N + A_o(1 + r)]/[C - T + P + (A_o - R) - \alpha w_o N]$$

Es ist klar, daß der Preissprung positiv abhängig ist von der Größe des Überhangs und der Realzinshöhe, negativ vom Ausmaß der Privatisierung. Weitere Rechnungen zeigen, daß er zudem positiv vom Grad der Indexierung  $\alpha$  abhängig ist.

### Empirische Implementierung

Die Gleichung (7) wurde mit realistischen Werten für die einzelnen Parameter durchgerechnet; im einzelnen wurden eingesetzt:  $A_o = 500$ ,  $w_o N = 450$ ,  $T = 80$ ,  $C = 450$  und  $R = 130$  (alle Zahlen in Mrd SUR) und  $r = 7\%$  (unter der Annahme, daß der Zinssatz für Sparguthaben bei  $9\%$  liegt und etwa  $25\%$  der Aktiva als Bargeld vorliegen). Die entsprechenden Ergebnisse gibt nachstehende Tabelle 34 wieder.

**Tabelle 34**

#### Analyse des Preissprungs

Indexierungsgrad	Privatisierungsprogramm (in Mrd SUR)		
	20	60	130
50	42,1	32,2	17,8
70	50,6	38,1	20,7
100	72,6	52,9	27,4



# **Anhänge**





## Inhalt

Anhang I	Tabellen	161
Anhang II	Statistische Probleme	171
Anhang III	Zahlungsbilanzprojektion 1990/1991	172
Anhang IV	Die Entstehung kooperativer und privater Märkte	178
Anhang V	Außenhandelsstruktur und Außenhandelspolitik	181
Anhang VI	Zentrale Planung	184
Anhang VII	Einkommensunterschiede zwischen den Republiken	185
Anhang VIII	Verfassungsrahmen und Reformen	187
Anhang IX	Verfassungsänderung und Volksabstimmung	191
Anhang X	Souveränität, Staatenbund und Bundesstaat	192
Anhang XI	Reformgesetzgebung 1987 – 1989	194

## Tabellen

A.1	Verrechnungsbilanz der UdSSR in konvertierbaren Währungen	161
A.2	Außenhandelsrückstände zum 6.9.1990	161
A.3	Durchschnittliche jährliche Goldproduktion	161
A.4	Schätzungen der sowjetischen Goldverkäufe, 1983 – 1990	162
A.5	Schätzung des Ersparnisüberhangs der privaten Haushalte	162
A.6	Kapitalstock in der Industrie	163
A.7	Kapitalproduktivität in der Industrie	164
A.8	Einzelhandelspreisvergleiche zwischen Moskau und Brüssel, 1989	164
A.9	Staatshaushalt 1988 – 1990 — Konto des Gesamtstaats	165
A.10	Umsatzsteuereinnahmen nach Industriezweigen, Planzahlen	165
A.11	Zuweisungen an einzelne Republiken aus dem Unionshaushalt	166
A.12	Zuweisungen an die zentralasiatischen Republiken im Staatshaushalt 1990 im einzelnen	166
A.13	Offizielle Militärausgaben	167
A.14	Militärausgaben im Detail	167
A.15	Fianzielle Beziehungen zwischen den Unternehmen und dem Staat	167
A.16	Unionsrepubliken: grundlegende demographische und wirtschaftliche Daten	168
A.17	Unionsrepubliken: Beschäftigung, Produktivität, Löhne und Lohnkosten, 1988	169
A.18	Unionsrepubliken: Handel mit dem Rest der Union und dem Rest der Welt, 1989	170
A.19	Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — konvertierbar	175
A.20	Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — nicht konvertierbar	175

A.21	Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — Verrechnung	176
A.22	Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — konsolidiert	176
A.23	Zahlungsbilanzprojektionen der UdSSR — Varianten	177
A.24	Sowjetischer Handel mit den RGW-Ländern	182
A.25	Der sichtbare komparative Vorteil der UdSSR, 1988/1989	182
A.26	Relation von Außenhandelspreisen zu inländischen Preisen für ausgewählte Güter und Regionen, 1989	183
A.27	Grundlegende regionale Statistiken	185
A.28	Disparitäten im BIP (NMP) pro Kopf	186

### *Schaubilder*

13.	Periphere Lage und Entwicklungsstand	186
14.	Höchste Verfassungsorgane der UdSSR nach der Verfassungsreform vom März 1990	189

## Anhang I

## Tabellen

Tabelle A.1

## Verrechnungsbilanz der UdSSR in konvertierbaren Währungen

	(in Mio SUR)					
	1985	1986	1987	1988	1989	1990 <sup>(1)</sup>
Leistungsbilanz	- 2 920	1 169	1 328	- 1 025	- 4 455	- 1 188
Handelsbilanz	- 1 392	2 421	2 364	919	- 2 109	262
Ausfuhren	19 694	16 834	12 349	12 667	13 171	6 473
Einfuhren	21 086	14 413	9 985	11 748	15 280	6 211
Dienstleistungsbilanz	- 1 541	- 1 285	- 1 064	- 2 009	- 2 420	- 1 450
Transport und Versicherungen	- 212	165	232	- 222	- 264	- 93
Reiseverkehr	95	93	121	125	127	85
Zinsen	- 553	- 966	- 1 169	- 1 245	- 1 838	- 1 449
Sonstige	- 871	- 577	- 248	- 667	- 445	7
Übertragungen	13	33	28	65	74	—
Kapitalbilanz	1 647	- 721	- 2 792	587	2 096	- 5 901
Mittel- und langfristige Kapitaleistungen, netto	547	- 1 121	- 2 192	- 1 013	- 1 604	- 1 401
Ausländische Direktinvestitionen	- 26	- 148	- 124	305	- 165	—
Erhaltene Darlehen, netto	- 1 223	- 1 424	- 2 464	- 1 647	- 1 548	- 1 485
Ausgezählte Darlehen	2 396	2 377	1 403	1 538	1 992	492
Tilgungen	- 3 619	- 3 801	- 3 867	- 3 185	- 3 540	- 1 977
Erhaltene Tilgungen	1 935	621	545	500	319	214
Sonstige	- 139	- 170	- 149	- 171	- 210	- 130
Kurzfristige Kapitaleistungen, netto	1 100	400	- 600	1 600	3 700	- 4 500
Gesamtsaldo	- 1 273	448	- 1 464	- 438	- 2 359	- 7 089

(<sup>1</sup>) Januar/Juni. Die Zahl für die kurzfristigen Netto-Kapitaleistungen wurde anteilmäßig auf der Grundlage der Daten für Januar – August berechnet.

Quelle: Finanzministerium, Vneshekonombank und IWF-Schätzungen.

Tabelle A.2

## Außenhandelsrückstände zum 6.9.1990

	(in Mrd USD)	
Land	Rückstände	
Insgesamt	4,2	
EG	1,8	
Italien	0,5	
Deutschland	0,4	
Frankreich	0,3	
UK	0,3	
Japan	0,5	
USA	0,3	
Finnland	0,2	

Quelle: Vneshekonombank.

Tabelle A.3

Durchschnittliche jährliche Goldproduktion  
Westliche Schätzungen

	(in Tonnen)		
	Sibirien	Sonstige Quellen	Insgesamt
Phillips and Drew	270-315	30-35	300-350
Shearson Lehman	75-100	50-75	125-175

Tabelle A.4

## Schätzungen der sowjetischen Goldverkäufe, 1983 – 1990

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990 <sup>(1)</sup>
Tonnen	89	201	201	410	298	246	350	270
Mrd USD	1,3	2,7	2,1	4,8	4,7	3,7	4,6	—

<sup>(1)</sup> Erst fünf Monate.

Quellen: Consolidated Goldfields PLC, „Gold 1990“, London 1990, and Shearson Lehman Hutton, „Annual Review of the World Gold Industry 1990“, London (Mai 1990).

Tabelle A.5

## Schätzung des Ersparnisüberhangs der privaten Haushalte

<i>(in Mrd SUR oder Prozent)</i>							
Jahr	Verfügbares Einkommen d. priv. Haushalte (2)	Verbrauchsausgaben (3)	Ersparnis d. privaten Haushalte (4) = (2) – (3)	Sparquote % (5) = (4)/(2)	Sparquote 1970 – 1984 Durchschnitt % (6)	Ersparnisüberhang <sup>(1)</sup> (7)	Kumulierter Ersparnisüberhang <sup>(2)</sup> (8)
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) – (3)	(5) = (4)/(2)	(6)	(7)	(8)
1970	174,9	166,2	8,7	5,0	5,5		
1971	186,7	177,3	9,4	5,0	5,5		
1972	199,0	188,6	10,4	5,2	5,5		
1973	209,3	198,6	10,7	5,1	5,5		
1974	224,6	210,3	14,3	6,4	5,5		
1975	240,9	224,5	16,4	6,8	5,5		
1976	251,8	235,1	16,7	6,6	5,5		
1977	263,8	246,5	17,3	6,6	5,5		
1978	276,8	258,8	18,0	6,5	5,5		
1979	289,2	272,4	16,8	5,8	5,5		
1980	304,1	290,1	14,0	4,6	5,5		
1981	317,3	306,7	10,6	3,3	5,5		
1982	330,5	317,0	13,5	4,1	5,5		
1983	346,5	328,2	18,3	5,3	5,5		
1984	359,4	339,0	20,4	5,7	5,5		
1985	371,7	347,3	24,4	6,6	5,5	4,1	4,1
1986	384,9	356,9	28,0	7,3	5,5	7,0	11,0
1987	399,8	367,8	32,0	8,0	5,5	10,1	21,2
1988	436,3	394,4	41,9	9,6	5,5	18,0	39,2
1989	493,5	431,7	61,8	12,5	5,5	34,8	74,0
1990 <sup>(3)</sup>	562,5	491,3	71,2	12,7	5,5	40,5	114,5

<sup>(1)</sup> Der Ersparnisüberhang wird definiert als tatsächliche Ersparnis (Spalte 4) abzüglich der Ersparnis, die bei Anwendung der durchschnittlichen Sparquote von 1970 – 1984 zu verzeichnen gewesen wäre (Spalte 6 multipliziert mit Spalte 2). Es handelt sich um eine jährliche Stromgröße.

<sup>(2)</sup> Der Geldüberhang wird definiert als der kumulierte Ersparnisüberhang (Spalte 7) seit 1985. Hierbei handelt es sich um eine Bestandsgröße.

<sup>(3)</sup> Schätzungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Quellen: Goskomstat und Berechnungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Tabelle A.6

## Kapitalstock in der Industrie

(in Mrd SUR zu Preisen von 1973)

	1975	1980	1985	1989
<b>Industrie insgesamt</b>	385,0	554,0	765,0	920,5
<b>Schwerindustrie</b>	340,9	492,1	684,5	824,1
Energie und Brennstoffe	103,5	147,0	206,9	259,8
Strom	59,4	80,5	105,8	124,3
Brennstoffe	44,1	66,5	101,1	135,5
Metallindustrie	51,1	70,4	92,9	105,8
Stahl	34,2	46,5	60,2	67,4
NE-Metalle	16,9	23,9	32,7	38,4
Maschinenbau	82,5	130,3	186,2	246,6
Chemie und Fortwirtschaft	50,8	74,8	101,2	115,3
Öl und chemische Erzeugnisse	32,7	50,1	69,1	78,8
Fortwirtschaft und Papier	18,1	24,7	32,1	36,5
Baustoffe	23,7	32,7	41,6	46,8
<b>Leichtindustrie</b>	15,5	21,2	28,2	33,9
Textil	10,5	14,6	19,7	22,8
Bekleidung	3,0	3,8	4,8	6,4
Leder- und Schuhwaren	2,0	2,8	3,7	4,7
<b>Landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse</b>	28,2	37,7	48,8	58,0
Pflanzliche Nahrungsmittel	13,7	17,9	22,8	26,3
Fleisch- und Milchprodukte	6,3	8,8	11,9	14,8
Fisch	8,2	11,0	14,1	16,9

Quelle: Von den sowjetischen Behörden unmittelbar zur Verfügung gestellte Daten.

Tabelle A.7

## Kapitalproduktivität in der Industrie

(Produktion je Kapitaleinheit)

	1975	1980	1985	1989
<b>Industrie insgesamt</b>	1,50	1,29	1,10	1,03
Schwerindustrie	1,16	0,97	0,85	0,80
Energie und Brennstoffe	0,69	0,59	0,47	0,40
Strom	0,37	0,34	0,31	0,29
Brennstoffe	1,13	0,90	0,63	0,50
Metallindustrie	1,34	1,07	0,88	0,84
Stahl	1,23	0,99	0,82	0,80
NE-Metalle	1,60	1,22	0,97	0,90
Maschinenbau	1,42	1,32	1,24	1,22
Chemie und Fortwirtschaft	1,26	1,04	0,93	0,93
Öl und chemische Erzeugnisse	1,06	0,90	0,81	0,82
Fortwirtschaft und Papier	1,67	1,32	1,17	1,18
Baustoffe	1,11	0,85	0,76	0,76
Leichtindustrie	6,32	5,44	4,32	3,96
Textil	6,05	4,98	3,81	3,61
Bekleidung	7,73	7,59	6,49	5,55
Leder- und Schuhwaren	6,15	5,10	4,38	3,79
Landwirtschaftl. Verarbeitungserzeugnisse	3,36	2,71	2,45	2,41
Pflanzliche Nahrungsmittel	3,38	2,79	2,55	2,57
Fleisch- und Milchprodukte	6,31	4,59	4,10	3,98
Fisch	1,28	0,97	0,91	0,86

Anm.: Angaben auf der Grundlage der Produktionszahlen zu konstanten Preisen 1982, Angaben über den Kapitalstock zu konstanten Preisen von 1973.

Quelle: Von den sowjetischen Behörden unmittelbar zur Verfügung gestellte Daten.

Tabelle A.8

## Einzelhandelspreisvergleiche zwischen Moskau und Brüssel, 1989

(Sämtliche Preise sind als Vielfaches des Preises von 1 l Milch angegeben)

	Moskau	Brüssel
Brot	1,25	1,6
Fleisch	7,5	20,2
Wodka	77,9	15,7
Zucker	3,5	1,5
Kartoffeln	0,75	0,6
Gemüse	1,75	2
Farbfernsehgerät	2 971	1 800
Schwarz-Weiß-Fernsehgerät	900	600
Rundfunkgerät	504	40
Kraftwagen	34 600	14 000
Uhr	350	80
U-Bahn-Fahrschein	0,2	1,4
Flugschein für 800 km	104	240
1 Liter Benzin	1,25	1,4

1 l Milch kostet 24 BFR bzw. 25 Kopeken.

Quelle: für Moskau von den sowjetischen Behörden übermittelte Angaben.

Tabelle A.9

## Staatshaushalt 1988 – 1990 — Konto des Gesamtstaats

	1988 Ist-Zahlen	In % der Gesamt- summe	1989 Schätzung	in % der Gesamt- summe	1990 Haushalts- plan	in % der Gesamt- summe
<i>(in Mrd SUR)</i>						
<b>Einnahmen insgesamt</b>	378,9	100,0	398,8	100,0	429,9	100,0
in % des BIP	43,3 %		43,2 %			
Gewinnabführungen staatlicher Unternehmen	115,6	30,5	112,8	28,3	117,4	27,3
Umsatzsteuer	101,0	26,7	111,4	27,9	121,9	28,4
Außenhandelseinnahmen	62,6	16,5	66,3	16,6	59,6	13,9
Einkommensteuer von Privatpersonen	35,9	9,5	40,6	10,2	43,5	10,1
Sozialversicherung	30,1	7,9	33,7	8,5	44,8	10,4
Steuer auf den Lohnfondszuwachs	0,0	0,0	0,0	0,0	3,0	0,7
Sonstige fiskalische und parafiskalische Einnahmen	31,8	8,4	32,0	8,0	27,8	6,5
Einnahmen zum Budgetausgleich <sup>(1)</sup>	2,0	0,5	2,0	0,5	11,9	2,8
<b>Ausgaben insgesamt</b>	459,5	100,0	479,8	100,0	489,9	100,0
in % des BIP	52,5 %		51,9 %			
Laufende Finanzierung der Wirtschaft	203,1	44,2	188,5	39,3	188,2	38,4
Finanzierung des Außenhandels	28,3	6,1	29,2	6,1	26,9	5,5
Finanzierung der Wissenschaft	16,9	3,7	9,9	2,1	10,9	2,2
Finanzierung der soziokulturellen Maßnahmen	134,3	29,2	143,0	29,8	160,5	32,8
Staatliche Verwaltung	3,0	0,7	2,9	0,6	2,9	0,6
Verteidigung	57,3	12,5	77,3	16,1	71,0	14,5
Polizei	6,6	1,4	8,4	1,8	9,6	2,0
Sonstige	4,8	1,0	13,1	2,7	11,1	2,3
<b>Saldo</b>	-80,6		-81,0		-60,0	
in % of BIP	9,2 %		8,8 %			
in % des NMP	12,8 %		12,3 %			
davon: Unionshaushalt	-90,0		-89,8		-49,1	
Republiken	7,6		5,9		-10,9	
Sozialversicherung	1,8		2,8		0,0	

<sup>(1)</sup> Nach westlichen Standards Teil des Defizits.

Quelle: Finanzministerium.

Table A.10

## Umsatzsteuereinnahmen nach Industriezweigen, Planzahlen

	1989	1990
<i>(in Mrd SUR)</i>		
<b>Umsatzsteuer insgesamt</b>	106,3	121,9
Nahrungsmittelindustrie	48,8	50,9
davon:		
— Alkoholische Getränke	37,6	39,0
— Tabakwaren	1,7	1,7
Leichtindustrie	19,4	20,7
Gas, elektr. Energie, Brennst.	15,1	21,8
Sonstige	23,0	28,5

Tabelle A.11

## Zuweisungen an einzelne Republiken aus dem Unionshaushalt

(in Mrd SUR)

	1975			1985			1989		
	Staats- haushalt	Zuwei- sungen von der Union	Zuwei- sungen in % d. Haushalts	Staats- haushalt	Zuwei- sungen von der Union	Zuwei- sungen in % d. Haushalts	Staats- haushalt	Zuwei- sungen von der Union	Zuwei- sungen in % d. Haushalts
Usbekistan				7 780	406	5,2	10 029	1 961	19,6
Kasachstan	6 515	231	3,5	10 982	479	4,4	14 254	2 698	18,9
Kirgisien				1 944	150	7,7	2 692	511	19,0
Tadshikistan							2 375	322	13,6
Turkmenien	773	74	9,5	1 420	169	11,9	1 934	403	20,8
Insgesamt <sup>(1)</sup>	95 971	305	0,3	172 179	1 204	0,7	229 143	5 895	2,6

<sup>(1)</sup> Staatshaushalte aller Unionsrepubliken insgesamt.

Quelle: Finanzministerium.

Tabelle A.12

## Zuweisungen an die zentralasiatischen Republiken im Staatshaushalt 1990 im einzelnen

(in Mio SUR)

	Usbekistan	Kasachstan	Kirgisien	Tadshikistan	Turkmenien	Insgesamt
<b>Zuweisungen insgesamt</b>	3 122,2	3 792,8	555,4	405,8	705,1	8 581,3
1. Einkommensausgleich für regionale Differenzen, insg.	1 712,2	200,0	165,4	125,8	425,1	2 628,5
2. Zuckerpreissubventionen			110,0			110,0
3. Entwicklung der sozialen Infrastruktur	1 410,0	715,0	280,0	280,0	280,0	2 965,0
4. Ausgleich für Arbeit unter erschwerten Umweltbedingungen		670				670
5. Agrarpreissubventionen		2 207,8				2 207,8

Quelle: Finanzministerium.



Table A.13

## Offizielle Militärausgaben

Jahr	Mrd SUR	% des NMP
1970	17,9	6,2 %
1980	17,1	3,7 %
1985	19,1	3,3 %
1986	19,1	3,3 %
1987	20,2	3,4 %
1988	20,2	3,2 %
1989	77,3	11,5 %
1990	71,0	n.v.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, verschiedene Ausgaben.

Tabelle A.14

## Militärausgaben im Detail

Kategorien	(in Mrd SUR)	
	1989	1990
<b>Gesamt</b>	77,3	71,0
Ausrüstung	32,6	31,0
Forschung	15,3	13,2
Armee und Marine	20,2	19,3
Bau	4,6	3,7
Pensionen	2,3	2,5
Sonstiges	2,3	1,3
(gesamte öffentliche Ausgaben)	479,8	489,9

Quelle: Methodologisches Material für den Haushalt 1990.

Tabelle A.15

## Finanzielle Beziehungen zwischen den Unternehmen und dem Staat

	(in Mrd SUR)	
	1989	in % des BIP
1. Bruttogewinn	255,2	27,6
2. Umsatzsteuer	111,4	12,1
Ernährungsindustrie	9,7	1,0
Alkoholische Getränke	40,8	4,4
Leichtindustrie	17,1	1,9
Energie	25,0	2,7
Sonstige	18,7	2,0
3. Subventionen	105,8	11,4
produktspezifische Subventionen für Verbrauchsgüter	61,5	6,7
Lebensmittel und landwirtschaftliche Produkte	55,6	6,1
sonstige Produkte	6,0	0,6
Preissubventionen nach Unternehmen oder Regionen	43,5	4,7
an die Landwirtschaft	35,9	3,8
an die Energiesektor	7,6	0,8
Sonstige	0,1	0,0
sonstige Subventionen	0,7	0,1
4. Gewinnsteuer	112,8	12,2
5. Nettoersparnis	136,5	14,8
6. Bruttoinvestitionen	218,3	23,6
7. Finanziert durch die öffentlichen Haushalte	72,0	7,8
8. Finanziert durch Bankkredite	11,2	1,2
9. Finanziert durch eigene Mittel	113,4	12,3
10. Finanzierungsüberschuß der Unternehmen	23,1	2,5

Hinweis: (5) = (9) + (10); (1) = (2) - (3) + (4) + (5).

Quelle: von den sowjetischen Behörden zur Verfügung gestellte Daten, Zeile (10) aus Tabelle 3, Kap. II.

Tabelle A.16

## Unionsrepubliken: grundlegende demographische und wirtschaftliche Daten

	Bevölkerung				NMP			NMP pro Kopf UdSSR = 100	
	1970 Mio	1989 Mio	1989 %	1970-1989 % Anstieg	1988 Mrd SUR	1988 %	1988 pro Kopf	1970	1988
UdSSR	240,9	286,7 <sup>(1)</sup>	100,0	19,0	630,8	100,0	2 210,0	100,0	100,0
Russische Föderation	130,4	147,4	51,4	13,0	385,4	61,1	2 623,0	110,0	119,0
Ukraine	47,0	51,7	18,0	10,0	102,5	16,3	1 985,0	97,0	90,0
Weißrußland	9,0	10,2	3,6	13,0	26,2	4,2	2 578,0	90,0	117,0
Usbekistan	11,8	19,9	6,9	69,0	20,7	3,3	1 056,0	62,0	48,0
Kasachstan	13,0	16,5	5,8	27,0	26,9	4,3	1 638,0	83,0	74,0
Georgien	4,7	5,5	1,9	16,0	10,2	1,6	1 891,0	74,0	86,0
Aserbaidshan	5,1	7,0	2,5	37,0	10,9	1,7	1 565,0	64,0	71,0
Litauen	3,1	3,7	1,3	18,0	8,9	1,4	2 427,0	111,0	110,0
Moldawien	3,6	4,3	1,5	22,0	7,7	1,2	1 789,0	83,0	81,0
Lettland	2,4	2,7	0,9	13,0	7,0	1,1	2 630,0	131,0	119,0
Kirgisien	2,9	4,3	1,5	46,0	5,0	0,8	1 174,0	68,0	53,0
Tadshikistan	2,9	5,1	1,8	76,0	4,8	0,8	952,0	59,0	43,0
Armenien	2,5	3,3	1,1	32,0	5,8	0,9	1 757,0	80,0	79,0
Turkmenien	2,2	3,5	1,2	64,0	4,7	0,8	1 358,0	77,0	61,0
Estland	1,4	1,6	0,6	16,0	4,1	0,7	2 590,0	130,0	117,0
<b>Regionale Gruppierungen<sup>(2)</sup></b>									
„Europäische“	190,0	213,6	74,5	12,4	521,8	82,7	2 453,6		
Kaukasus	12,3	15,8	5,5	28,0	26,9	4,3	1 712,1		
Baltikum	6,9	7,9	2,8	15,9	20,0	3,2	2 522,2		
Zentralasien	31,8	49,4	17,2	55,5	62,1	9,8	1 262,0		

(1) Bruttobevölkerung der Sowjetunion (mit Doppelzählungen durch Migration), etwas höher als auf der Grundlage von Volkszählungsdaten (286,7 im Vergleich zu 285,7).

(2) Die „Europäischen“ Republiken sind: Rußland, Ukraine und Weißrußland;  
die Kaukasus-Republiken sind: Aserbaidshan, Armenien, Georgien, Moldawien;  
die baltischen Republiken sind: Estland, Lettland, Litauen;  
die zentralasiatischen Republiken sind: Kasachstan, Kirgisien, Tadshikistan, Turkmenien, Usbekistan.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, 1990.

Tabelle A.17

## Unionsrepubliken: Beschäftigung, Produktivität, Löhne und Lohnkosten, 1988

	Beschäftigung <sup>(1)</sup>				NPM je Beschäftigten (5)	Produktivitätsmaße		Monatslöhne (SUR/Monat)				Lohnstückkosten	
	Insgesamt Millionen (1)	Staatssektor (2)	Kolchosen (3)	in % der Bevölkerung <sup>(2)</sup> (4)		<sup>(3)</sup> (6)	<sup>(4)</sup> (7)	Durchschnitt (8)	Staatssektor (9)	Kolchosen (10)	UdSSR = 100 (11)	<sup>(3)</sup> (12)	<sup>(4)</sup> (13)
UdSSR	129,0	117,2	11,8	45,0	4 889,2	100,0	100,0	216,3	219,8	181,8	100,0	100,0	100,0
Russische Föderation	70,9	66,8	4,1	48,1	5 436,6	111,2	105,2	233,2	235,2	200,4	107,8	97,0	102,5
Ukraine	24,1	20,5	3,6	46,6	4 256,6	87,1	97,4	195,0	199,8	167,5	90,1	103,5	92,6
Weißrußland	5,0	4,3	0,7	49,0	5 240,0	107,2	111,5	205,6	207,6	193,0	95,1	88,7	85,3
Usbekistan	6,1	5,1	1,1	30,6	3 399,0	69,5	76,2	176,4	182,0	149,6	81,6	117,3	107,0
Kasachstan	6,8	6,6	0,3	41,4	3 932,8	80,4	86,7	214,0	214,6	199,3	98,9	123,0	114,1
Georgien	2,5	2,2	0,3	46,1	4 063,8	83,1	77,1	182,2	186,9	145,1	84,2	101,4	109,3
Aserbaidshan	2,4	2,1	0,3	34,4	4 511,6	92,3	83,8	170,9	171,0	170,0	79,0	85,6	94,3
Litauen	1,8	1,6	0,2	49,1	4 914,4	100,5	119,8	222,8	222,6	223,9	103,0	102,5	86,0
Moldawien	1,9	1,6	0,3	43,3	4 100,1	83,9	88,9	179,0	181,5	166,2	82,7	98,7	93,0
Lettland	1,3	1,2	0,1	50,0	5 223,9	106,9	125,9	228,6	227,0	243,1	105,7	98,9	83,9
Kirgisien	1,4	1,2	0,2	33,3	3 496,5	71,5	80,3	181,2	183,6	165,4	83,8	117,1	104,3
Tadschikistan	1,4	1,2	0,3	27,6	3 404,3	69,6	73,1	173,8	177,1	158,4	80,3	115,4	109,9
Armenien	1,4	1,4	0,1	43,5	4 064,5	83,1	88,0	196,3	196,8	185,0	90,7	109,1	103,1
Turkmenien	1,2	0,9	0,3	33,9	3 933,1	80,4	78,3	200,1	208,4	179,2	92,5	115,0	118,1
Estland	0,8	0,7	0,1	48,0	5 444,9	111,4	130,9	253,5	249,2	304,9	117,2	105,2	89,5

(<sup>1</sup>) Im Staatssektor und bei den Kolchosen beschäftigte zivile Erwerbspersonen. Ohne Genossenschaften, Selbständige und Erwerbstätige im Privatsektor.

(<sup>2</sup>) Gesamtbeschäftigung in % der Bevölkerung.

(<sup>3</sup>) NMP je Beschäftigten, UdSSR = 100.

(<sup>4</sup>) NMP je Beschäftigten im produktiven Sektor. *Quelle*: Illarionov (1990).

*Quelle*: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, 1990.

Tabelle A.18

## Unionsrepubliken: Handel mit dem Rest der Union und dem Rest der Welt, 1989

	Einfuhren (inkl. Preise) (Mrd SUR)			Ausfuhren (inkl. Preise) (Mrd SUR)			Handel in % des BIP <sup>(1)</sup> ( <sup>4</sup> )			Handelsbilanz (inkl. Preise) (Mrd SUR)			Saldo in % des BIP <sup>(1)</sup>		
	Gesamt	Inland ( <sup>1</sup> )	Ausland ( <sup>2</sup> )	Gesamt	Inland ( <sup>1</sup> )	Ausland ( <sup>2</sup> )	Gesamt	Inland ( <sup>1</sup> )	Ausland ( <sup>2</sup> )	Gesamt	Inland ( <sup>1</sup> )	Ausland ( <sup>2</sup> )	Gesamt	Inland	Ausland
UdSSR	282,4	184,8	97,6	231,9	184,7	47,2	29,4	21,1	8,3	-50,5	-0,1	-50,4	-5,8	-0,0	-5,8
Russische Föderation	135,9	69,0	66,9	102,5	69,2	33,3	22,3	12,9	9,4	-33,3	0,3	-33,6	-6,2	0,1	-6,3
Ukraine	49,9	36,4	13,4	46,9	40,1	6,9	34,0	26,9	7,1	-2,9	3,6	-6,6	-2,1	2,6	-4,6
Weißrußland	17,8	14,2	3,7	19,9	18,2	1,7	52,0	44,6	7,4	2,1	4,1	-2,0	5,7	11,1	-5,4
Usbekistan	12,3	10,6	1,7	10,5	9,0	1,5	39,7	34,1	5,6	-1,8	-1,7	-0,2	-6,4	-5,8	-0,6
Kasachstan	16,4	13,7	2,7	9,1	8,3	0,8	34,2	29,5	4,7	-7,3	-5,4	-1,9	-19,6	-14,5	-5,1
Georgien	6,5	5,2	1,3	5,9	5,5	0,4	43,8	37,9	5,9	-0,6	0,3	-0,9	-4,2	2,0	-6,2
Aserbaidshan	5,7	4,3	1,4	6,8	6,4	0,4	41,3	35,4	6,0	1,1	2,1	-1,0	7,3	13,9	-6,6
Litauen	7,5	6,2	1,3	6,0	5,4	0,5	54,5	47,3	7,2	-1,5	-0,8	-0,7	-12,4	-6,6	-5,8
Moldawien	6,1	5,0	1,1	5,1	4,8	0,3	52,2	45,9	6,4	-1,0	-0,2	-0,8	-9,7	-1,9	-7,9
Lettland	5,6	4,6	1,0	4,9	4,5	0,4	54,1	46,9	7,2	-0,7	-0,1	-0,6	-7,2	-1,0	-6,2
Kirgisien	3,8	3,0	0,8	2,6	2,5	0,1	45,6	39,7	6,0	-1,2	-0,5	-0,7	-17,5	-7,2	-10,2
Tadshikistan	3,5	3,0	0,5	2,3	2,0	0,3	43,7	37,7	6,0	-1,2	-1,0	-0,1	-17,4	-15,3	-2,1
Armenien	4,9	4,0	0,9	3,8	3,7	0,1	53,7	47,9	5,8	-1,1	-0,3	-0,8	-13,9	-4,2	-9,7
Turkmenien	2,9	2,5	0,4	2,6	2,4	0,2	42,2	37,6	4,6	-0,3	-0,1	-0,2	-4,6	-1,5	-3,1
Estland	3,7	3,0	0,7	3,0	2,7	0,3	58,9	50,1	8,8	-0,7	-0,3	-0,4	-12,3	-5,3	-7,0

(1) Handel mit dem Rest der Union.

(2) Handel mit dem Rest der Welt.

(3) (Ausfuhren plus Einfuhren)/2 x BSP, wobei das gleiche Verhältnis zwischen BSP/NMP wie für die gesamte UdSSR angenommen wird.

Quelle: Statistisches Handbuch der Sowjetunion, 1990.

## Anhang II

### Statistische Probleme

#### 1. Zuverlässigkeit der amtlichen Statistik

Die Zuverlässigkeit der statistischen Quellen der Sowjetunion ist umstritten. Obgleich sich das Ausmaß der statistischen Verzerrungen nur schwer schätzen läßt, läßt doch selbst eine nur oberflächliche Analyse der im Statistischen Jahrbuch der Sowjetunion (Narodnoe Khozyastvo SSSR) enthaltenen Daten Unstimmigkeiten zwischen den makroökonomischen Indikatoren erkennen. Im allgemeinen werden die Wachstumsindikatoren offenbar überschätzt. Verkettet man beispielsweise die in den verschiedenen Ausgaben des Statistischen Jahrbuchs enthaltenen Angaben<sup>(1)</sup> für den Zeitraum 1928–1987 miteinander, so hat sich die Brutto-Industrieproduktion um nahezu das 180fache (durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 9 %) und die Produktivität um nahezu das 250 fache vergrößert. Am Ende des gleichen Zeitraums war das reale Volkseinkommen 90mal höher als zu Beginn des Zeitraums, der Einzelhandel jedoch nur 30mal so groß, so daß also der für Verbrauchsgüter und Dienstleistungen aufgewendete Prozentsatz des Einkommens stark zurückgegangen sein müßte. Widersprüche ergeben sich auch bei internationalen Vergleichen. Im letzten Abschnitt des Statistischen Jahrbuchs — internationale Vergleiche — wurde das Pro-Kopf-Volkseinkommen für die UdSSR im Zeitraum 1960–1985 nahezu konstant mit etwa 50 % des Pro-Kopf-Einkommens der USA angegeben. Unerkklärlicherweise sagt die gleiche Quelle jedoch auch, daß das Pro-Kopf-Einkommen in der UdSSR in der gleichen Zeit 1,8mal schneller gewachsen ist als in den USA.

#### 2. Datenerfassung: Methoden und Aussichten

Der statistische Apparat der Sowjetunion ist weitgehend auf die herkömmlichen Mechanismen der Kommandowirtschaft angewiesen. Eine Datenerfassung durch Stichprobenerhebung gibt es praktisch nicht. Im alten System wurde dies für unnötig gehalten: Da ohnehin sämtliche Unternehmen zu Planungszwecken umfassende Meldungen an die Zentralbehörden machen mußten und da auch die Preise zentral festgelegt werden, sind Preiserhebungen theoretisch nicht notwendig.

Der derzeitige Zusammenbruch des Kommandosystems wirkt sich zunächst nachteilig auf die Verfügbarkeit und

Zuverlässigkeit der offiziellen Statistiken aus. Da mehr und mehr Transaktionen außerhalb des geregelten Staatssektors abgewickelt werden, sind Preisindices beispielsweise immer weniger repräsentativ. Goskomstat, das statistische Amt der Sowjetunion, hat dem durch Preiserhebungen auf den Kolchosedmärkten teilweise abgeholfen, doch wird der blühende Schwarzmarkt nicht erfaßt. Seit Anfang 1990 haben viele Unternehmen ihre Meldungen an Goskomstat oder dessen Zweigstellen in den einzelnen Republiken eingestellt, so daß der traditionelle Datenstrom von den Unternehmen völlig ausgetrocknet ist.

Es ist ganz klar, daß die statistischen Methoden und der statistische Apparat der Sowjetunion völlig überholt werden müssen, doch läßt sich dies kaum von heute auf morgen bewerkstelligen. Während der bevorstehenden kritischen Phasen der Wirtschaftsreform wird daher die Wirtschaftsanalyse und Wirtschaftspolitik sogar noch mehr als zuvor durch den Mangel an verlässlichen Informationen behindert werden.

#### 3. Statistische Angaben über das Volkseinkommen<sup>(2)</sup>

Eine makroökonomische Analyse der Sowjetwirtschaft wird nicht nur durch die erwähnten Verzerrungen, sondern auch durch die Unvollständigkeit der vorliegenden Daten ernstlich behindert. Die von Goskomstat aufgestellte „Bilanz der Volkswirtschaft“ ist kein voll ausgebildetes System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen. Sowohl der Erfassungsbereich als auch die Gliederungstiefe sind wesentlich begrenzter als bei international anerkannten Systemen wie dem ESVG (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen) oder dem SNA (UN-OECD System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen). Infolgedessen ist es nicht möglich, anhand der „Volkswirtschaftlichen Bilanz“ einen umfassenden und widerspruchsfreien Überblick über die Gesamtwirtschaft der Sowjetunion zu gewinnen.

Die wichtigste Gesamtgröße, die sich aus der „Volkswirtschaftlichen Bilanz“ ergibt, ist das Nationaleinkommen, das in der westlichen Wirtschaftsliteratur allgemein als materielle Nettoproduktion (Net Material Product – NMP) bezeichnet wird. In der Verwendungsrechnung wird es definiert als die Summe der letzten Verwendungen von Gütern und „materiellen Dienstleistungen“ (ein weit engerer Begriff als der Dienstleistungsbereich). Das NMP umfaßt somit den persönlichen Verbrauch von Gütern, den materiellen Verbrauch von Einheiten der nichtmateriellen Sphäre, der Privatperso-

<sup>(1)</sup> Vgl. Shmelev und Popov, S. 23–40.

<sup>(2)</sup> Vgl. Becker (1972).

nen und der Allgemeinheit dient, die Nettoinvestitionen und Abschreibungen und die Differenz zwischen Ausfuhren und Einfuhren von Waren und materiellen Dienstleistungen. Somit ist das Niveau des NMP niedriger als das in westlichen Ländern benutzte Bruttoinlands(sozial)produkt-Konzept; offiziellen Schätzungen zufolge wäre das BSP der Sowjetunion 1989 um 37 % höher als das NMP.

Goskomstat veröffentlicht Angaben über die volkswirtschaftliche Produktion (produziertes NMP) und das Volkseinkommen (verwendetes NMP) sowie eine nicht sehr tiefe Aufgliederung der beiden Größen (vgl. Tabelle 2 in Kapitel II), jedoch keine Angaben zur primären Einkommensverteilung oder den Konten der Wirtschaftseinheiten (private Haushalte, Unternehmen, Staat). Auch für die restliche Welt (eine mit der Volkseinkommensstatistik zu vereinbarende Leistungsbilanz) liegt keine Rechnung vor.

#### 4. Außenhandels- und Zahlungsbilanzstatistik

Die Außenhandelsstatistik gliedert sich in drei Kategorien: Handel in konvertierbaren Währungen, Handel in nichtkonvertierbaren Währungen mit „sozialistischen“ Ländern<sup>(3)</sup> und Handel in nichtkonvertierbaren Währungen auf Verrechnungsbasis<sup>(4)</sup>. Diese drei Datenkränze sind jeweils in Verrechnungsrubel ausgedrückt; gleichwohl können sie nicht einfach konsolidiert und auch nicht ohne weiteres mit den binnenwirtschaftlichen Daten verglichen werden. Die Außenhandelsangaben sind normalerweise in ausländischen Preisen ausgedrückt, die sich nicht nur völlig von den Inlandspreisen unterscheiden<sup>(5)</sup>, sondern auch je nach Ursprungs- oder Bestimmungsland unterschiedlich sind.

Die sowjetische Zahlungsbilanzmethodologie unterscheidet sich insofern von der internationalen Standardmethodologie, als die Statistiken auf Zahlungsbasis und nicht auf Transaktionsbasis erstellt werden. So wird der Handel beispielsweise im Zeitpunkt der Zahlung erfaßt, selbst wenn seit dem Versand zwei Jahre verstrichen sind, was durchaus der Fall sein kann, wenn der Außenhandel mit Krediten finanziert wird. Es gibt Anzeichen dafür, daß man in abseh-

barer Zukunft zu der konventionellen Methodologie übergehen wird. Goskomstat führt Außenhandelsstatistiken auf Transaktionsbasis, die in dieser Studie verwendet wurden, um zu Zahlungsbilanzangaben zu gelangen, die eher mit der internationalen Praxis übereinstimmen.

### Anhang III

#### Zahlungsbilanzprojektion 1990/1991

Die rasche Verschlechterung der Zahlungsbilanzsituation während des Jahres 1990 läßt sich nicht auf 1991 und die darauffolgenden Jahre extrapolieren. Drei wichtige Strukturveränderungen werden die Leistungsbilanz der Sowjetunion in den nächsten Monaten beeinflussen. Die wichtigsten Ergebnisse sind in Abschnitt II.3.d des Haupttextes wiedergeben; im folgenden werden die Methodologie und die ausführlichen Ergebnisse dargestellt.

- i) Ab 1. Januar 1991 werden die derzeitigen Handels- und Zahlungsvereinbarungen mit dem RGW von Grund auf reformiert. Zur Zeit wird dieser Handel zu höchst künstlichen Preisen und Wechselkursen abgewickelt, was zur Folge hat, daß die UdSSR ihre Ausfuhren in RGW-Länder zu weit unter dem Weltmarktniveau liegenden Preisen verkauft, während sie gleichzeitig für ihre Einfuhren Preise zahlt, die erheblich über denen vergleichbarer Erzeugnisse anderer Länder liegen. Diese verdeckte Subventionierung der kleineren osteuropäischen Länder durch die Sowjetunion wird allerdings bald — zumindest im Prinzip — aufhören, da der Handel innerhalb des RGW ab 1991 zu Weltmarktpreisen und in konvertierbarer Währung verrechnet werden soll, so daß sich für die UdSSR weitaus bessere reale Austauschverhältnisse ergeben dürften.
- ii) Der drastische Anstieg der Weltmarktpreise für Öl nach der Besetzung Kuwaits durch Irak wird, wenn er anhält, zu einer weiteren erheblichen Verbesserung der Terms of trade führen. Obgleich man mit einem weiteren Rückgang der sowjetischen Energieproduktion im Jahre 1991 rechnet, dürfte das Land in hohem Maße Netto-Exporteur von Öl und anderen Energieprodukten bleiben.
- iii) Die im November 1990 bekanntgegebene Abwertung des Rubels (von einem amtlichen Kurs von 0,6 SUR/USD auf einen neuen kommerziellen Kurs von 1,8 SUR/USD) dürfte die Einfuhrnachfrage verringern und letzten Endes die Ausfuhren stimulieren.

Erste und höchst unsichere Projektionen zeigen, daß sich diese drei Effekte ziemlich dramatisch auf die Leistungsbi-

<sup>(3)</sup> Als sozialistische Länder gelten: Albanien, Bulgarien, Ungarn, Vietnam, China, Nordkorea, Kuba, Laos, Mongolei, Polen, Rumänien, Tschechoslowakei und Jugoslawien. Die ehemalige DDR ist ebenfalls enthalten.

<sup>(4)</sup> Verrechnungssysteme gibt es gegenüber einer Reihe von Ländern, einschließlich Finnland und Indien.

<sup>(5)</sup> So wurden die Ausfuhren beispielsweise 1989 zu Weltmarktpreisen mit 61 Mrd SUR und zu Inlandspreisen mit 45 Mrd SUR bewertet. Die Einfuhren wurden für das gleiche Jahr zu Weltmarktpreisen mit 67 Mrd SUR und zu Inlandspreisen mit 106 Mrd SUR angegeben.

lanz auswirken dürften. Das gesamte Leistungsbilanzdefizit könnte sich 1991 um 12 Mrd USD verbessern, die Handelsbilanz gegenüber den (früheren) sozialistischen Ländern (d. h. hauptsächlich gegenüber den anderen europäischen RGW-Mitgliedern) um 14 Mrd USD. Dies wäre ein so großer Umschwung, daß man sich fragen muß, ob diese Länder in der Lage wären, dies zu finanzieren. In der Praxis wird das System des Tauschhandels wahrscheinlich allmählicher auslaufen.

In einer früheren Projektion, die auf den zuvor verfügbaren Angaben basierte, wurde die für 1991 erwartete Verbesserung der Leistungsbilanz mit 14 bis 16 Mrd USD angesetzt. Über dieses Ergebnis wurde mit den sowjetischen Behörden diskutiert. Später legten diese drastisch revidierte Angaben, insbesondere für die Ölausfuhren, vor. Das hier vorgelegte neue Basisszenario weicht von dem früheren insofern ab, als es von besseren Daten für das Basisjahr 1989 ausgeht und durch Einbeziehung eines pessimistischeren Ausfuhrszenarios näher bei dem Szenario liegt, dem die sowjetischen Behörden den Vorzug geben. An dem starren Einfuhrverhalten der früheren Kommissionsprojektion wurde jedoch festgehalten.

### Die Basisprojektion

Die Sowjetbehörden veröffentlichen keine Standard-Zahlungsbilanz; ihre Statistiken über den Zahlungsverkehr mit dem Ausland werden auf Zahlungsbasis und nicht auf Transaktionsbasis erstellt. Dies verzerrt das Bild insofern stark, als ein beträchtlicher Teil des Außenhandels auf Tauschbasis abgewickelt wird. Überdies werden in den Abrechnungsdaten Einfuhren, die bereits versandt, jedoch noch nicht bezahlt sind, nicht erfaßt. Der jüngste starke Anstieg der von den sowjetischen Importeuren geschuldeten Zahlungsrückstände führt somit zu einer gravierenden Unterschätzung der Einfuhren in den Verrechnungsdaten. Aus diesen Gründen werden in der Projektion für 1989 die Außenhandelsdaten verwendet, die der auf Transaktionsbasis erstellten Außenhandelsstatistik entnommen worden sind (diese sind erst seit kurzem verfügbar; in den früheren Projektionen der Kommission wurden die Daten auf Zahlungsbasis verwendet). Die Angaben zu den Dienstleistungen und Übertragungen wurden auf Zahlungsbasis erstellt. Sämtliche Daten wurden von den Sowjetbehörden in Rubel übermittelt und vom IWF in das Zahlungsbilanz-Standardformat umgerechnet. Die einzige Ausnahme betrifft die Goldausfuhren, für die keine offiziellen Angaben zu bekommen waren; stattdessen wurde eine Schätzung benutzt.

Die Umrechnung in USD wurde folgendermaßen vorgenommen:

- i) Für die konvertierbaren und Verrechnungskonten wurde der offizielle Wechselkurs (von etwa 0,6 SUR/USD im Jahre 1989) verwendet. Dies ist relativ unkompliziert, da die von den UdSSR-Quellen verwendeten Rohdaten in Hartwährung angegeben sind.
- ii) Bei dem nichtkonvertierbaren Konto sind die Schwierigkeiten größer, denn im Grunde handelt es sich dabei um eine verwickelte Form des Tauschhandels, und sowohl der offizielle Wechselkurs als auch viele verwendete Außenhandelspreise sind ernstlich verzerrt. Um diese Handelsströme theoretisch korrekt bewerten zu können, müßte man einen Schatten(Weltmarkt)preis für alle international gehandelten Güter kennen; dieser Schattenpreis müßte überdies den Qualitätsunterschieden Rechnung tragen. Da dies jedoch nicht machbar ist, wurde eine Ad-hoc-Lösung gewählt. Auf der Basis der Wechselkurse für den ungarischen Forint und den polnischen Zloty gegenüber USD und SUR wurde eine Kreuzparität von 2 (SUR je USD) ermittelt. Da die Wechselkurse von Forint und Zloty zur Zeit dem „Gleichgewicht“ recht nahe kommen, erhält man so einen annähernden Kurs für die Bewertung des Außenhandels der UdSSR in nichtkonvertierbarer Währung. Außerdem liegt dieser Kurs nahe bei dem neuen kommerziellen Wechselkurs von 1,8 SUR je USD.

Auf diese Weise konnte eine konsolidierte Leistungsbilanz erstellt werden. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß die sowjetischen Behörden gegen eine Konsolidierung der konvertierbaren und nichtkonvertierbaren Bilanzen sind, da etwaige Überschüsse oder Defizite in der nichtkonvertierbaren Bilanz nicht zu einer Verrechnung in Hartwährung führen. Dies gilt zwar sicherlich für die Jahre 1989 und 1990 und bis zu einem gewissen Grade auch für 1991, doch ist eine Konsolidierung gleichwohl von Interesse, da sie die großen Trends im Außenwirtschaftsverkehr der Sowjetunion deutlich macht.

Das Volumen der Energieausfuhren in den „konvertierbaren Raum“ wurde in beiden Jahren mit  $-15\%$  und in die (früheren) sozialistischen Länder mit  $-20\%$  bzw.  $-10\%$  angesetzt (die osteuropäischen Länder haben in letzter Zeit einen Rückgang der Öllieferungen aus der UdSSR von bis zu  $30\%$  vermeldet). Dies entspricht einem Rückgang der Rohölausfuhren sowohl 1990 als auch 1991 von über  $30\%$ , der von den sowjetischen Behörden vorausgeschätzt wurde, und stimmt mit einem Rückgang der Rohölförderung um etwa  $6\%$  in den Jahren 1990 und 1991 überein. Daß die Energieausfuhren langsamer gesunken sind als die Ölausfuhren, hat seinen Grund darin, daß die Ölausfuhren 1989 etwa  $40\%$  der Energieausfuhren in konvertierbarer Währung und  $50\%$  der Energieausfuhren in nichtkonvertierbarer Wäh-

rung ausmachen. Es wurde angenommen, daß das Exportvolumen anderer Energieerzeugnisse konstant bleibt.

Die Veränderung des Ausfuhrvolumens (ohne Energie) in der konvertierbaren Bilanz wurde sowohl für 1990 als auch für 1991 mit  $-5\%$  angesetzt, um den derzeitigen Liefer-schwierigkeiten der Sowjetunion Rechnung zu tragen. Ferner wird angenommen, daß sich die Preise der Energieaus-fuhren (die 1989  $38,3\%$  der Gesamtausfuhren in die nicht-sozialistischen Länder ausmachten) parallel zu dem Welt-marktpreis für Öl entwickeln werden, der im Oktober 1990 von der Kommission prognostiziert wird (1989: 17,65 USD, 1990: 23,67 USD, 1991: 29,00 USD). Die Zinszahlungen sind eine Funktion der Bruttoverschuldung in Hartwährung, wobei ein Zinssatz von  $9\%$  zugrunde gelegt wird (der 1989 beobachtete implizite Zinssatz lag bei  $9,1\%$ ). Im übrigen wurde davon ausgegangen, daß sich die übrigen Kompo-nenten der Dienstleistungsbilanz entsprechend den bisherigen moderaten Trends entwickeln werden, mit Ausnahme der Zinseinnahmen, die in diesem Jahr ziemlich stark sinken dürften, da die UdSSR ihre Guthaben bei ausländischen Banken reduziert hat, um ihren derzeitigen Zahlungsproble-men begegnen zu können.

Für die nichtkonvertierbare Bilanz wurde der Ölpreis in USD für 1989/90 durch Umrechnung des Preises in Rubel zu dem erwähnten Wechselkurs von SUR 2 je USD ermittelt. Für 1991 wurde angenommen, daß für Öl der Welt-marktpreis gelten und daß der Preis der übrigen Energieaus-fuhren in gleichem Maße ansteigen würde wie der Ölpreis. Es zeigt sich, daß die Preise der übrigen Energieausfuhren bislang ebenfalls zu niedrig angesetzt wurden. Man nimmt an, daß die übrigen Warenausfuhren in diesen Raum sowohl 1990 als auch 1991 real um  $5\%$  zurückgehen werden. Das Volumen der sowjetischen Importe aus den „sozialistischen“ Ländern wird 1990 wahrscheinlich stagnieren, 1991 jedoch um  $5\%$  steigen, da zur Zeit die Wahrscheinlichkeit wächst, daß als Ergebnis der Verhandlungen zwischen der Sowjet-union und den osteuropäischen Ländern ein Teil der UdSSR-Ausfuhren vorübergehend mit Sachleistungen be-zahlt wird; dabei wird ein moderater Preisanstieg von  $5\%$  unterstellt.

Das Verrechnungskonto ist relativ weniger bedeutend; es wurde angenommen, daß das Defizit von 1989 wegen des Energiepreisanstiegs etwas abnehmen wird.



Tabelle A.19

## Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — konvertierbar

	<i>(in Mio USD)</i>								
	1989 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1990 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1991 Niveau
<b>Leistungsbilanz</b>	- 143				- 7 151				- 9 501
1. Handelsbilanz	- 83				- 5 848				- 7 474
Ausfuhren	36 970	- 8,8 %	15,4 %	5,2 %	38 894	- 9,1 %	11,8 %	1,6 %	39 505
Energie	14 160	- 15,0 %	34,1 %	14,0 %	16 141	- 15,0 %	22,5 %	4,1 %	16 809
Sonstige	22 810	- 5,0 %	5,0 %	- 0,3 %	22 753	- 5,0 %	5,0 %	- 0,3 %	22 697
Einfuhren	- 37 053	15,0 %	5,0 %	20,7 %	- 44 742	0,0 %	5,0 %	5,0 %	46 979
2. Dienstleistungsbilanz	- 4 033				- 5 430				- 6 164
Transport & Versicherung	- 440				- 450				- 450
Reiseverkehr	212				215				230
Zinsen	- 3 063				- 4 445				- 5 194
gezahlte	4 580				5 245				5 994
erhaltene	1 517				800				800
Sonstige	- 742				- 750				- 750
3. Übertragungen	123				127				137
4. Goldausfuhren	3 850				4 000				4 000
Ölpreis (USD/Barrel)	17,65		34,1 %		23,67		22,5 %		29,00
Verschuldung in Hartwährung	54 700				61 851				71 351
Impliziter Zinssatz	9,1 %				9,0 %				9,0 %

Tabelle A.20

## Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — nicht konvertierbar

	<i>(in Mio USD)</i>								
	1989 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1990 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1991 Niveau
<b>Leistungsbilanz</b>	- 1 458				- 4 311				10 013
1. Handelsbilanz	- 1 147				- 3 844				10 480
Ausfuhren	20 375	- 11,1 %	3,6 %	- 8,0 %	18 753	- 6,8 %	102,5 %	88,7 %	35 394
Energie	8 313	- 20,0 %	1,1 %	- 19,1 %	6 722	- 10,0 %	286,7 %	248,0 %	23 392
Sonstige	12 062	- 5,0 %	5,0 %	- 0,3 %	12 032	- 5,0 %	5,0 %	- 0,3 %	12 001
Einfuhren	- 21 521	0,0 %	5,0 %	5,0 %	- 22 597	5,0 %	5,0 %	10,2 %	- 24 914
2. Dienstleistungsbilanz	- 341				- 495				- 495
Transport & Versicherungen	212				217				217
Reiseverkehr	- 214				- 230				- 230
Zinsen	17				18				18
Sonstige	- 355				- 500				- 500
3. Übertragungen	30				28				28
Umrechnungsfaktor	2,05				2,00				2,00
Ölpreis (USD/Barrel)	7,42		1,1 %		7,50		286,7 %		29,00

Tabelle A.21

## Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — Verrechnung

(in Mio USD)

	1989 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1990 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1991 Niveau
<b>Leistungsbilanz</b>	- 1 717				- 1 884				- 1 780
1. Handelsbilanz	- 1 657				- 1 824				- 1 720
Ausfuhren	7 992	- 8,8 %	15,4 %	5,2 %	8 408	- 9,1 %	11,8 %	1,6 %	8 540
Einfuhren	- 9 648	1,0 %	5,0 %	6,0 %	- 10 232	- 4,5 %	5,0 %	0,3 %	- 10 260
2. Dienstleistungsbilanz	- 80				- 80				- 80
Transport & Versicherung	- 25				- 25				- 25
Reiseverkehr	- 30				- 30				- 30
Zinsen	30				30				30
Sonstige	- 55				- 55				- 55
3. Übertragungen	20				20				20
Durchschnittlicher Ölpreis (USD/Barrel)	17,65				23,67				29,00

Tabelle A.22

## Zahlungsbilanz der UdSSR 1989 – 1991 — konsolidiert

(in Mio USD)

	1989 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1990 Niveau	Volumen	Preise	Wert	1991 Niveau
<b>Leistungsbilanz</b>	- 3 318				- 13 346				- 1 268
1. Handelsbilanz	- 2 887				- 11 516				1 286
Ausfuhren	65 336	- 9,5 %	11,8 %	1,1 %	66 055	- 8,5 %	38,0 %	26,3 %	83 439
Einfuhren	- 68 223	8,3 %	5,0 %	13,7 %	- 77 571	0,9 %	5,0 %	5,9 %	- 82 153
2. Dienstleistungsbilanz	- 4 454				- 6 005				- 6 739
Transport & Versicherungen	- 253				- 258				- 258
Reiseverkehr	- 32				- 45				- 30
Zinsen	- 3 016				- 4 397				- 5 146
Sonstige	- 1 152				- 1 305				- 1 305
3. Übertragungen	173				175				185
4. Goldausfuhren	3 850				4 000				4 000

## Sensitivitätstest der Annahmen: die Varianten

Um die Sensitivität der Projektionen gegenüber unterschiedlichen Annahmen zu testen, wurden einige alternative Hypothesen aufgestellt. Die Ergebnisse sind in der folgenden Tabelle zusammengefaßt.

Tabelle A.23

Zahlungsbilanzprojektionen der UdSSR — Varianten  
Handels- und Leistungsbilanzsalden

	1989 (1)	1990 (2)	1991 (3)	Veränderung (3-2)
<i>(in Mrd USD)</i>				
<b>Basishypothese: Umstellung des RGW-Handels auf Hartwährung, olpreisanstieg, drastischer Rückgang der olausfuhren</b>				
Ölpreis am Weltmarkt	17,65	23,67	29,00	
Ölpreis der sozialistischen Länder	7,42	7,50	29,00	
Volumen der Energieausfuhren in den konvertierbaren Raum		- 15%	- 15%	
Handelsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,08	- 5,85	- 7,47	- 1,63
Handelsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,15	- 3,84	10,48	14,32
Leistungsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,14	- 7,15	- 9,50	- 2,35
Leistungsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,46	- 4,31	10,01	14,32
Leistungsbilanzsaldo insgesamt	- 3,32	- 13,35	- 1,27	12,08
<b>Variante 1: Ölpreis bleibt auf dem Niveau vor Ausbruch der Golfkrise</b>				
Ölpreis am Weltmarkt	17,65	18	18	
Ölpreis der sozialistischen Länder	7,42	7,50	18	
Handelsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,08	- 9,71	- 13,85	- 4,14
Handelsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,15	- 3,84	1,61	5,45
Leistungsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,14	- 11,20	- 16,56	- 5,36
Leistungsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,46	- 4,31	1,14	5,45
Leistungsbilanzsaldo insgesamt	- 3,32	- 18,23	- 18,58	- 0,35
<b>Variante 2: olpreisanstieg auf 25 USD in Jahre 1991</b>				
Ölpreis am Weltmarkt	17,65	23,67	25,00	
Ölpreis der sozialistischen Länder	7,42	7,50	25,00	
Handelsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,08	- 5,85	- 9,79	- 3,94
Handelsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,15	- 3,84	7,25	11,10
Leistungsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,14	- 7,15	- 11,93	- 4,78
Leistungsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,46	- 4,31	6,79	11,10
Leistungsbilanzsaldo insgesamt	- 3,32	- 13,35	- 7,42	5,92
<b>Variante 3: Geringerer Rückgang des olausfuhrvolumens im Jahre 1991</b>				
Volumen der Energieausfuhren in den konvertierbaren Raum		- 15%	- 5,0%	
Handelsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,08	- 5,85	- 5,50	- 0,35
Handelsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,15	- 3,84	10,48	14,32
Leistungsbilanzsaldo gegenüber dem konvertierbaren Raum	- 0,14	- 7,15	- 7,43	- 0,28
Leistungsbilanzsaldo gegenüber den sozialistischen Ländern	- 1,46	- 4,31	10,01	14,32
Leistungsbilanzsaldo insgesamt	- 3,32	- 13,35	1,23	14,58

## Anhang IV

### Die Entstehung kooperativer und privater Märkte

#### 1. Legale Märkte

Legale private Märkte haben in der sowjetischen Volkswirtschaft einen kleinen aber wachsenden Anteil am Groß- und Einzelhandel.

Der wichtigste legale Privatmarkt in der sowjetischen Volkswirtschaft ist von jeher der Kolchosmarkt (Lebensmittel-Einzelhandel), wo die genossenschaftlichen Landwirtschaftsbetriebe ihre Produkte direkt an den Verbraucher verkaufen. 1989 gab es in der UdSSR mehr als 6 000 solcher Märkte, die meisten in der RSFSR und der Ukraine.

Obwohl der Anteil der Kolchosmärkte am gesamten Lebensmittelabsatz nur 10 % beträgt, sind sie für die Lebensmittelversorgung der Städte von größter Bedeutung. In den größten Städten entfallen auf sie 25 % der Gesamtumsätze, 25 bis 50 % der Gemüseumsätze und 50 bis 75 % der Obstumsätze. Die Preise auf den Kolchosmärkten können um ein Vielfaches höher liegen als die im staatlichen Einzelhandel; sie sind in den vergangenen drei Jahren sehr rasch gestiegen, so daß der Abstand zu den Preisen im staatlichen Einzelhandel seit 1987 durchschnittlich um 10 % im Jahr wächst. Ein zweiter legaler Markt existiert für die Erzeugnisse, die die Kolchos-Mitglieder auf ihrem privaten Stück Land anbauen. Hierauf entfallen schätzungsweise 25 – 30 % der gesamten Agrarproduktion des Landes. Konsumgüter können auch auf legalem Wege über das offizielle Gebrauchsgüter-Einzelhandelsnetz, über das 1989 4,5 % aller Einzelhandelstransaktionen abgewickelt wurden, privat verkauft werden. Die Preise in diesen Geschäften sind in den vergangenen Monaten rasant gestiegen. Dieser Absatzweg ist z. B. sehr wichtig für den Verkauf von Gebrauchtwagen.

Es gibt ferner einen kleinen freien Markt für private Arbeitskräfte. Saisonarbeiter in der Landwirtschaft und dem Baugewerbe werden häufig auf diesem Wege eingestellt; ihre Löhne liegen erheblich höher als im staatlichen Sektor.

Der Reformprozeß hat zur Entstehung neuer privater Akteure geführt, bei denen es sich um Genossenschaften, Einzelpersonen oder „Leasing“-Firmen (Pacht-Firmen) handeln kann. Alle drei sind ausdrücklich dazu bestimmt, die Entwicklung von Märkten zu fördern.

#### Kooperativen

Die Genossenschaften „neuen Typs“ wurden 1988 genehmigt. Sie dürfen unabhängig vom Plan jede legale Produktions- und Verkaufstätigkeit ausüben und ihre Gewinne frei auf ihre verschiedenen Fonds und ihre Mitglieder verteilen. Der Zweck war zweifellos, den vom Mangel gekennzeichneten Verbrauchermarkt mit besseren Waren zu beliefern und die Grundlage für die weitere Entwicklung von Märkten mit freiem Wettbewerb zu schaffen.

Der Genossenschaftsbewegung wurden jedoch viele Hindernisse in den Weg gelegt. Widerstand in der Verwaltung erschwerte die amtliche Eintragung und die Zuweisung von Gebäuden und Betriebsmitteln. Den Genossenschaften wurden für Material höhere Preise abverlangt als den Staatsunternehmen, sofern sie nicht aufgrund eines Vertrages mit Staatsorganisationen zusammenarbeiteten und ihre Produktion zu staatlichen Preisen verkauften. Ab Dezember 1988 wurden ihnen neue Beschränkungen für ihre Tätigkeit auferlegt. Die Anzahl der zugelassenen Tätigkeitsbereiche wurde eingeschränkt, für die Verkaufspreise von Genossenschaftsprodukten wurden Höchstgrenzen festgesetzt; es wurde ihnen untersagt, zur Bezahlung ihrer Angestellten einen Teil ihrer Bankguthaben abzuheben. Ihre Entwicklung wurde auch zunehmend dadurch behindert, daß die einschlägigen Unionsgesetze auf Republikenebene verabschiedet und durchgeführt wurden, denn dies hatte wiederum eine Vielzahl von örtlichen Rechtsakten zu deren Aufhebung zur Folge. Nach den freien Wahlen für die örtlichen Räte verbesserte sich die Lage der Genossenschaften z. B. in der Region Moskau, wo der Stadtrat alle gesetzlichen Maßnahmen, die sie in ihrem Wachstum beschränken sollten, aufhob.

Die Kooperativenbewegung ist je nach Republik unterschiedlich weit gediehen, weil dies von der politischen Richtung abhängt, die die Führung in den einzelnen Republiken eingeschlagen hat.

Kooperativen, die Produktionsgüter erzeugen, kommen zur Zeit schneller voran als andere, besonders wenn sie technisches Gerät herstellen. Diese Genossenschaften — häufig arbeiten sie mit Staatsunternehmen zusammen können als Wegbereiter für die Entstehung eines Großhandelsmarkts für Produktionsgüter und Zwischenprodukte angesehen werden.

Bis zum 1. Januar 1990 waren 193 000 Genossenschaften eingetragen. Sie zählten 4,9 Mio Beschäftigte, und ihre Produktion belief sich auf 16,8 Mrd SUR. Die Haupttätigkeit von 25 % der Kooperativen ist das Baugewerbe. Auf sie entfallen 7 % der Gesamtproduktion dieses Sektors. Die anderen erbringen hauptsächlich Dienstleistungen und lie-

fern Verbrauchsgüter an die Bevölkerung oder sind auf Tätigkeiten im wissenschaftlichen und technologischen Bereich spezialisiert. Die meisten von ihnen befinden sich in der RSFSR (52 %), in Aserbaidshan (17 %) und in der Ukraine (15 %). Der Beitrag der Produktion der Kooperativen zum sowjetischen BSP beträgt gegenwärtig 5 %.

Kooperative Banken entstehen seit 1989. Im August 1990 gab es 250 solcher Banken.

#### *Pacht-Firmen („Leasing“)*

Mit dem 1989 verabschiedeten Gesetz über Pacht-Firmen (Arenda) wurden Arbeitskollektive ermächtigt, von Staatsunternehmen oder Kolchosen Land, Gebäude, Anlagen und selbst Firmen für 50 Jahre oder länger zu pachten.

Die Preise für die von solchen Firmen verkauften Produkte werden vom Staat kontrolliert. Die Pachtverträge waren ursprünglich für die Landwirtschaft gedacht, wo sie für Einzelpersonen und Familien erstmals im Jahre 1986 eingeführt wurden, um die Agrarproduktion zu fördern und die Bauern wieder an das Land zu binden.

Wie im Falle der Kooperativen wurde die Entwicklung der Pacht-Firmen durch verwaltungstechnische Hindernisse gebremst. Der Umfang ihrer Transaktionen hält sich noch in bescheidenen Grenzen.

1989 verzeichneten Unternehmen und Organisationen, die im Rahmen von Pachtverträgen arbeiteten, einen Einzelhandelsumsatz von 23,4 Mrd SUR bei einem Einzelhandelsgesamtumsatz von 404,5 Milliarden SUR. Im ersten Halbjahr 1990 gab es 19 000 gewerbliche Pacht-Firmen mit 1,3 Mio Beschäftigten. Die gewerblichen Pacht-Unternehmen sind größtenteils im Einzelhandel, im Dienstleistungsbereich, im Baugewerbe und im öffentlichen Verkehr tätig.

In der Landwirtschaft entstehen Pacht-Betriebe zumeist in Form von internen Pächter-Gruppen, die zwar autonom sind, aber für die Kolchosen arbeiten; diese gewähren ihnen in der Theorie automatisch Zugang zu Betriebsmitteln und Krediten. Im Juli 1990 gab es 29 500 solcher landwirtschaftlicher Einheiten. Die Entwicklung der landwirtschaftlichen Pächter-Gruppen wurde manchmal behindert durch den Widerwillen der Kolchosen, ihnen Betriebsmittel, Anlagen und Gebäude zu überlassen, aber auch durch die soziale Mißbilligung dieser neuen „Kulaken“, die zuweilen gewalttätige und destruktive Formen annahm.

Um diese Bewegung zu fördern, hat der Staat die Schulden der landwirtschaftlichen Betriebe, die sich in Pacht-Unternehmen umwandeln wollten, zurückgekauft bzw. abge-

schrieben. In diesem Bereich war die Praxis der Gesetzgebung offenbar voraus, denn das Pacht-Gesetz wurde auf Republikenebene bisher noch nicht durchgeführt oder verabschiedet.

Im großen und ganzen sind seit 1987 neue Elemente zur Förderung des Wettbewerbs und einer dezentralisierten Zuteilung in die sowjetische Volkswirtschaft eingeführt worden, und einige haben sich bewährt. Da aber die Eigentumsverhältnisse nicht gesetzlich geregelt sind und nach wie vor die Bedingungen einer verwalteten Wirtschaft herrschen, haben es diese neuen Formen wirtschaftlicher Aktivität nicht vermocht, echte Marktstrukturen zu schaffen.

## 2. Illegale Märkte

Paralleltransaktionen haben von jeher einen hohen Anteil an den Transaktionen in der sowjetischen Volkswirtschaft.

Untersuchungen haben ergeben, daß fast die Hälfte der Bevölkerung ein privates oder paralleles Einkommen hat, das durchschnittlich 10 % ihres Gesamteinkommens ausmacht. Andere Schätzungen bezifferten den Umsatz auf dem illegalen Markt mit 200 Mrd SUR (BSP 900 Mrd SUR).

Bei den Parallelmärkten gibt es unterschiedliche Illegalitätsgrade.

Da gibt es die „grauen“ Märkte, bei denen die Transaktionen in illegaler Form außerhalb des offiziellen staatlichen Netzes stattfinden, bei denen es sich aber um legale staatlich produzierte Waren handelt. Ein erheblicher Teil der staatlichen Produktion wird zu staatlichen Preisen gekauft und illegal für einen höheren Preis wiederverkauft. Es gibt einen grauen Markt für Konsumgüter wie Wohnungen und Dienstleistungen für die Bevölkerung (Gesundheit, Erziehung). Ferner gibt es einen grauen Markt für Produktionsgüter, vor allem für Material und Ersatzteile. Bei Industrie- und Agrarbetrieben sind Handel oder Tauschgeschäfte mit Produktionsgütern gang und gäbe, damit sie ihren Plan erfüllen können. Kleine Werkstätten arbeiten illegal in Staatsunternehmen und führen Reparaturarbeiten und dringende Aufgaben aus. Der graue Markt für Produktionsgüter ist die Reaktion auf die Unausgewogenheit in der zentralen Zuteilung und auf die Widersprüchlichkeiten in der intersektoralen Planung. Er übernimmt die Aufgabe der Neuzuteilung der Ressourcen, wobei die Preise von den offiziellen Preisen abweichen.

Die „schwarzen Märkte“ umfassen illegale Transaktionen und Transaktionen mit illegal erzeugten oder gestohlenen Waren. Einen großen Anteil an diesen Transaktionen haben Spekulationen mit staatlichen Waren, die knapp sind oder

deren Verkauf beschränkt ist. Vom schwarzen Markt ist der gesamte Handel durchdrungen. Bei den Schwarzmarkttransaktionen handelt es sich um illegale Verkäufe von Staatswaren zu höheren Preisen durch Personen, die im Handel oder in den Sektoren beschäftigt sind, die die knappen Güter herstellen.

Besonders weit entwickelt ist der Parallelmarkt im Dienstleistungsbereich. Er ist nicht in allen Regionen gleich ausgebildet. Eine beherrschende Stellung hat er in den südlichen Republiken, in isoliert liegenden Regionen, in ethnischen Enklaven und in der ländlichen Wirtschaft inne, weil dort Waren und Dienstleistungen besonders knapp sind, die Vorstellungen von der Organisation des Handels kulturbedingt abweichen und der Zentralgewalt mit Feindseligkeit begegnet wird und weil die Agrarproduktion der staatlichen Kontrolle leichter entzogen werden kann.

Illegale Märkte sind oft monopolistisch, da sie sich auf die Tatsache gründen, daß die gehandelten Waren knapp sind. Die Transaktions- und Informationskosten sind hoch, und der Markt ist sehr zersplittert. Die Kaufkraft der Schwarzmarkthändler hängt nicht nur vom Preis ab, den sie zu bieten bereit sind, sondern auch von ihren Bekanntschaften. Insofern sind illegale Märkte eher ein Zug der sozialistischen Volkswirtschaft als Vorläufer einer künftigen Marktwirtschaft.

### 3. Dollarisierung

Schwarzmarkttransaktionen mit ausländischen Waren und Währungen werden lukrativ durch die Differenz zwischen inländischen und ausländischen Preisen. Der Markt für diese Transaktionen expandiert. Überdies wird der illegale Handel mit inländischen Waren zunehmend in harten Währungen abgewickelt.

Für dieses Phänomen gibt es drei Gründe. Der erste ist der zunehmende Umlauf harter Währung in der Wirtschaft seit der Reform des Außenhandels und der relativen Öffnung des Landes im Jahre 1988. Hinzu kommt der sogenannte „baltische Faktor“: Auf die drastischen Kürzungen der staatlichen Verkäufe an sowjetischen Gebrauchsgütern hin steigerten die Bewohner der baltischen Staaten ihre Einfuhren aus den nordischen Ländern; damit stieg auch ihr Bedarf an illegal erworbenen Devisen.

Der zweite Grund ist der, daß sich mit der wachsenden Kluft zwischen immer knapper werdenden Waren und steigenden Geldsummen in den Händen der Bevölkerung der Wunsch einstellt, vom SUR auf harte Währungen umzusteigen.

Drittens wächst die Furcht vor der Inflation; der Dollar gilt als weit wertbeständiger als der SUR.

Die Hoffnung auf eine Änderung der Zollvorschriften und der amtlichen Wechselkurse haben in jüngster Zeit der Nachfrage nach ausländischen Währungen Auftrieb gegeben. Steigende Umsätze bei illegalem Auslandskapital zeugen von wachsender Sachkenntnis der Schwarzmarkt-Devisenhändler.

Die Dollarisierung der Wirtschaft hatte zur Folge, daß der Umtauschwert des SUR auf dem schwarzen Markt stetig sank. Anfang 1990 war ein Dollar offiziell 0,6 SUR wert; nach dem nicht kommerziellen offiziellen Sonderwechsellkurs war er 6 SUR wert und auf dem Moskauer Schwarzmarkt lag er zwischen 10 und 20 SUR.

Die Schwarzmarkt-Wechselkurse schwanken je nach den Warenstrukturveränderungen in den Schattentransaktionen, bei denen der schwarze Währungsmarkt eingeschaltet wird. Ein Beispiel: Der Dollar war früher die begehrteste Währung wegen des bedeutenden illegalen Handels mit Computerwaren, der in Dollar abgewickelt wurde. Die Furcht vor Rechtsvorschriften zur Kontrolle dieser Waren führte Anfang 1990 zu einem Rückgang dieses Handels und machte einer Welle von Spekulationen mit Kraftfahrzeugen aus Westdeutschland Platz, womit der Preis für die Deutsche Mark stieg. Die kürzlich erteilte offizielle Erlaubnis, Vervielfältigungs- und Kopiergeräte in die Sowjetunion einzuführen und die Aufhebung der Zölle für diese Geräte eröffnete den Spekulanten einen neuen Handel, womit der parallele Dollarwechsellkurs erneut stieg.

Die Expansion des schwarzen Devisenmarkts könnte als Grundlage für die künftige Entwicklung von Marktbeziehungen angesehen werden, wenn denn diese Transaktionen legalisiert werden. Andererseits erschwert er der Regierung die Steuerung der Wirtschaft und insbesondere der Geldversorgung und behindert insofern die Umsetzung der Reformen, die auf einen Übergang zur Marktwirtschaft abzielen. Reformpläne wie das Schatalin-Programm wollen dieses Phänomen beseitigen durch die Liberalisierung des Außenhandels und die Schaffung von staatlichen und freien Devisenmärkten, wobei jeder Händler verpflichtet werden soll, die verdienten Devisen auf diesen Märkten zu verkaufen.

## Anhang V

### Außenhandelsstruktur und Außenhandelspolitik

Der Außenhandel der UdSSR ist in erster Linie auf die RGW-Länder ausgerichtet und in geringerem Maße auf den Weltmarkt. Darin kommt hauptsächlich ein politisch bedingtes System von Beziehungen zum Ausdruck; aber auch die vorhandenen Ressourcen spielen eine Rolle. Da es praktisch keinen Markt gibt und so die Allokationen der Ressourcen und die Struktur des Handels nicht nach Maßgabe der komparativen Vorteile des Landes bestimmt werden können, ist zu vermuten, daß die bestehende Handelsstruktur nicht durch die Ressourcenausstattung des Landes bedingt ist. Gleichzeitig erscheint es jedoch unwahrscheinlich, daß das Land Waren ausführt, nach denen eine sehr starke Inlandsnachfrage bestand, oder Waren einführt, bei denen bereits ein Überangebot bestand. In diesem Fall ist aber die Struktur des Handels die Folge einer Reihe politischer Optionen unter dem Einfluß wirtschaftlicher Sachzwänge. In anderen Worten: Die gegenwärtige Struktur des Außenhandels entspricht den anhand wirtschaftlicher und nicht-wirtschaftlicher Kriterien ermittelten komparativen Vorteilen der Sowjetunion.

#### 1. Das geographische Muster

Die wichtigsten Handelspartner der UdSSR sind die Länder des RGW. Alle RGW-Länder wickeln den größten Teil ihrer Exportgeschäfte mit der Sowjetunion ab und sind stark vom Handel mit diesem Land abhängig. Tabelle A.24 enthält einige aufschlußreiche Zahlen für das Jahr 1988. 10,6 % der sowjetischen Gesamtausfuhren in die RGW-Länder gehen nach Ungarn, 28,7 % nach Polen. Die UdSSR ist der wichtigste Abnehmer der von den RGW-Ländern ausgeführten Waren: 78,5 % der bulgarischen Ausfuhren in RGW-Länder und 67,4 % der tschechoslowakischen RGW-Exporte gehen in die Sowjetunion.

Ferner ist die UdSSR der wichtigste Treibstoff- und Rohstofflieferant der Region. Die RGW-Länder decken praktisch ihren ganzen Öl- und Erdgasbedarf in der UdSSR. 1987 entfielen 51 % der sowjetischen Gesamtausfuhren nach Ungarn auf Brenn- und Treibstoffe; im Falle Polens waren es 60 %. Bei den Einfuhren dieser beiden Länder standen Maschinen und Transportmittel aus der Sowjetunion an zweiter Stelle; sie machten 19 % der sowjetischen Gesamtausfuhren nach Ungarn aus und 17 % dieser Ausfuhren nach Polen. Im gleichen Jahr exportieren Ungarn und Polen 47 bzw. 46 % ihrer Maschinen- und Transportmittelproduktion in die Sowjetunion. Bei sonstigen gewerblichen Waren belie-

fen sich die ungarischen Ausfuhren in die Sowjetunion auf 21 % und die polnischen auf 24 % der Gesamtausfuhren.

Diese Konzentration des Außenhandels hat weitreichende Folgen für die Expansion des Handels und die multilateralen Handelsbeziehungen. Wenn sich die Sowjetunion stärker am multilateralen Handelssystem beteiligt, so werden die höherwertigen Waren aus den westlichen Ländern an die Stelle der Einfuhren aus den RGW-Ländern treten.

Angesichts der Notwendigkeit einer Qualitäts- und Produktivitätssteigerung muß man sich bei den Einfuhren vermehrt auf Nicht-RGW-Waren umstellen. Die stärkere Teilnahme am multilateralen Handel wird vielfältige Versorgungsquellen eröffnen und so eine Diversifizierung bei den Produkten ermöglichen. Diese sich verändernden Handelsbeziehungen dürften erhebliche Auswirkungen nicht nur auf die UdSSR selbst, sondern auch auf alle osteuropäischen Länder haben.

#### 2. Sichtbarer komparativer Vorteil

Um eine Vorstellung davon zu erhalten, inwieweit die komparativen Vorteile der UdSSR politische und wirtschaftliche Optionen widerspiegeln, kann Balassas Index des sichtbaren komparativen Vorteils<sup>(6)</sup> auf die sowjetischen Handelsdaten angewendet werden (Durchschnittswerte für 1988 und 1989). Der Index lautet:

$$h = (X_{ij} - M_{ij}) / (X_{ij} + M_{ij}),$$

wobei X = Ausfuhren, M = Einfuhren, i = Ware, j = Land bedeutet. Der Index bewegt sich zwischen -1 und 1, je nachdem ob es für eine bestimmte Ware keine Ausfuhren oder Einfuhren gibt. Der Index bezeichnet Ordnungszahlen und ergibt einen höheren komparativen Vorteil je höher der algebraische Wert ist.

Tabelle A.25 enthält die Ergebnisse aufgrund sowjetischer Angaben, die nicht mit den SITC-Kategorien übereinstimmen. Es fällt auf, daß diese Ergebnisse die verbreitete Meinung bestätigen, in der Sowjetunion seien Nahrungsmittel und Konsumgüter knapp. Offenbar hat das Land einen entscheidenden komparativen Nachteil bei Nahrungsmitteln, Konsumgütern sowie Maschinen und Transportmitteln; diese Reihenfolge gilt sowohl für den internationalen Handel als auch für den Handel mit den RGW-Ländern.

<sup>(6)</sup> Balassa und Noland (1989).

Dagegen verweisen die Zahlen auf einen komparativen Vorteil bei Treib- und Brennstoffen, Holz- und Papiererzeugnissen sowie bei Rohstoffen. Während die UdSSR bei Textilien keine ausgeprägten Vorteile im Welthandel besitzt, ist sie der Hauptlieferant der RGW-Länder und hat wesentliche Nachteile gegenüber der übrigen Welt.

Tabelle A.24

## Sowjetischer Handel mit den RGW-Ländern, 1988

(in % des Gesamthandels mit dem RGW)

	Ausfuhren der UdSSR in den RGW	Einfuhren vom RGW in die UdSSR
Bulgarien	25,5	78,5
Tschechoslowakei	21,4	67,5
Ungarn	10,6	70,2
Polen	28,7	68,5
Rumänien	13,8	73,9

Quelle: P. Kenen (1990).

Während diese Zahlen mit Vorsicht zu bewerten sind, scheinen die Angaben der Tabelle A.25 mit der Intuition übereinzustimmen. Danach besitzt die UdSSR komparative Vorteile bei Treib- und Brennstoffen sowie bei Erzeugnissen der Forstwirtschaft im Handel mit den nicht dem RGW angehörenden Ländern; bei allen anderen Kategorien ergibt sich jedoch ein komparativer Nachteil. Dies gilt aber nicht durchweg für den Handel mit den RGW-Ländern. Hier sind erhebliche komparative Vorteile in den meisten Kategorien festzustellen. Die Zahlen bei Kategorie 9 ergeben sich als Restwerte und dürften wirtschaftlich nicht relevant sein.

### 3. Relative Preise

Angaben über das Verhältnis von Außenhandelspreisen zu Inlandspreisen, d. h. was sowjetische Wirtschaftssachverständige gewöhnlich als die Außenhandelseffizienz bezeichnen, sind aus unerfindlichen Gründen geheim. Berechnungen können jedoch mit Teilangaben angestellt werden.

Tabelle A.26 zeigt, daß die Außenhandelsstruktur im großen und ganzen den komparativen Vorteilen, gemessen am Verhältnis zu den Inlandspreisen, entspricht. Es gibt Ausnahmen (bei den Kraftfahrzeugausfuhren), und es ist auch deutlich, daß im Handel innerhalb des RGW der komparative Vorteil eine geringere Rolle spielt.

Tabelle A.25

## Der sichtbare komparative Vorteil der UdSSR, 1988/1989

	Welt	RGW	Rest der Welt
1. Maschinen, Ausrüstung und Transportmittel	-0,42	-0,40	-0,48
2. Treibstoffe und Energie	0,83	0,91	0,72
3. Rohstoffe	0,13	0,33	-0,11
4. Chemische Produkte	0,06	0,18	-0,01
5. Holz und Papier	0,49	0,78	0,30
6. Textilien	0,00	0,73	-0,61
7. Lebensmittel	-0,82	-0,83	-0,80
8. Konsumgüter	-0,67	-0,70	-0,60
9. Sonstige Güter	0,25	0,04	0,53

Quelle: Berechnet mit nationalen Statistiken.

Wie jedoch im nachstehenden Abschnitt erläutert wird, wird im Zuge einer Zoll- und Subventionspolitik versucht, den für die Wirtschaftsbeteiligten ausschlaggebenden Unterschied zwischen Inlandspreisen und Weltmarktpreisen zu verringern.

### 4. Zölle und Subventionen im Außenhandel

Seit 1986 wurden zahlreiche Maßnahmen getroffen mit dem Ziel, die Unternehmen bei ihren Außenhandelsgeschäften unabhängiger zu machen und das Bewußtsein für die auf dem Weltmarkt geltenden Preise zu steigern. Der Grundsatz der Selbstfinanzierung in Devisen wurde 1987 eingeführt, und zwar gleichzeitig mit einer Reihe differenzierter Umrechnungskoeffizienten (dvc) für die Umrechnung ausländischer Währungen in SUR.

Im früheren System verkauften oder kauften die Unternehmen Waren über Außenhandelsorganisationen zu Inlandspreisen, ohne die Preise in ausländischer Währung auch nur zu kennen; die Handelsorganisationen erhielten staatliche Subventionen in Höhe der Differenz zwischen Inlandspreisen und ausländischen Preisen. Alle Ausgaben, für die Devisen vonnöten waren, wurden vom Staat finanziert. Nach Einführung des dvc-Systems sollte es den Unternehmen nicht mehr gleichgültig sein, zu welchem Preis sie verkaufen oder kaufen, da die Ausfuhrerlöse bzw. Einfuhrkosten von den Preisen in ausländischer Währung abhängig sind. Im Prinzip dürften die Unternehmen bei der Finanzie-



zung ihrer Einfuhren auch nicht mehr vom Staatshaushalt abhängig sein.

Jedoch sind die Umrechnungskoeffizienten so differenziert kalkuliert, daß sie den Firmen Exportpreise garantieren, die zwar näher bei den internen Großhandelspreisen des Unternehmens liegen (ohne Umsatzsteuer), jedoch höher (oder niedriger) als diese Preise angesetzt werden könnten, um den Export und den Import verschiedener Waren zu stimulieren (bzw. zu beschränken).

**Tabelle A.26**

**Relation von Außenhandelspreisen zu inländischen Preisen für ausgewählte Güter und Regionen, 1989**

	Ausfuhren	Einfuhren
<b>Nach Produkt</b>		
Energie und Rohstoffe	1,89	1,09
Maschinen, Ausrüstung und Transportmittel	1,42	0,94
— Kraftfahrzeuge	0,45	n.v.
Chemische Produkte	1,36	0,69
Lebensmittel	n.v.	0,53
Konsumgüter	n.v.	0,32
<b>Nach Region</b>		
Entwickelte Marktwirtschaften	n.v.	0,54
Sozialistische Wirtschaften	1,66	0,77
Entwicklungsländer	n.v.	0,36

Sie variierten je nach der geographischen Richtung der Handelsströme. Für jede Ware gab es fünf Umrechnungskoeffizienten für Ausfuhren und fünf weitere für Einfuhren: einen für den RGW-Handel in transferierbaren SUR, einen für den Handel in konvertible Währung, einen für den Verrechnungsverkehr, einen für Transaktionen in transferierbaren SUR mit Kuba, der Mongolei und Vietnam (wo andere Preise als in den RGW-Ländern gelten) sowie einen für andere Länder. Die dvk, die bei Handelsgeschäften in konvertiblen Währungen gelten, lagen gewöhnlich höher als die im Handel mit den RGW-Ländern oder anderen Ländergruppen. Zwei Beispiele seien genannt: Für die Ausfuhr von Ausrüstungen für Wasserkraftwerke in Länder mit konvertibler Währung gilt ein Umrechnungskoeffizient von 4,5, während dieser Koeffizient bei Ausfuhren in RGW-Länder nur 0,3 beträgt; die Koeffizienten bei Einfuhren von Ausrüstungen für die Leichtindustrie lauten 1,3 im Handel mit

harten Währungen und 1,0 im Handel mit den RGW-Ländern. Seit September 1990 variierten die differenzierten Umrechnungskoeffizienten im Handel mit konvertiblen Währungen zwischen 0,2 und 13,4.

Die Umrechnungskoeffizienten galten nicht für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Öl, Gas und Rohstoffe. Die Unternehmen verkauften oder kauften diese Waren wie früher zu Inlandspreisen an bzw. von Außenhandelsunternehmen.

Als die dvk 1987 eingeführt wurden, waren sie nach Waren differenziert, und zwar nach einem Schema mit siebenstelligen Kennziffern. 1988 wurde die dvk-Liste geändert, um die Zahl der Unterteilungen zu verringern. Die dvk hätten schon am 1. Januar 1990 abgeschafft werden und durch einen einzigen Koeffizienten von 3 ersetzt werden sollen. Tatsächlich wurde dies aber erst am 1. November verwirklicht.

Die dvk waren nicht der einzige Filter zwischen Unternehmen und ausländischen Märkten. Trotz des durch Gesetz eingeführten Grundsatzes der Selbstfinanzierung in harter Währung werden Devisentransaktionen nicht unmittelbar von den Staatsunternehmen getätigt, sondern durch die Bank für Außenhandel. Exportiert eine Firma eine Ware, so wird ein bestimmter Teil des Ausfuhrerlöses (je nach Warenkategorie) an den Staatshaushalt abgeführt. Bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen waren es 70 %, bei Öl 98 %, bei Fertigwaren 10 %. Jüngst wurde der Anteil einheitlich auf 40 % festgelegt.

Die Verwendung differenzierter Koeffizienten entsprach der Zahlung von Zöllen (bzw. Subventionen) bei Einfuhren bzw. Ausfuhren. Im Haushaltsplan ist bei der Haushaltslinie „Finanzierung des Außenhandels/Einkünfte aus dem Außenhandel“ der Saldo der Subventionen eingesetzt, die zur Deckung der Differenz zwischen Weltmarktpreisen und Inlandspreisen dienen; dieser Betrag belief sich 1989 auf 29 Mrd SUR.

## Anhang VI

### Zentrale Planung<sup>(7)</sup>

Man kann davon ausgehen, daß das System der zentralen Planung ungefähr bis Ende 1988 funktioniert hat. Nach dem klassischen Modell gab es drei große Plankategorien:

- den sogenannten Perspektiven (Laufzeit fünfzehn Jahre und mehr);

(7) Vgl. Nove (1981a), insbesondere Kapitel 2, und Gregory (1989).

- einen mittelfristigen Plan (Fünfjahresplan);
- einen Jahresplan.

In den zwei erstgenannten Plankategorien wurden generelle Leitlinien festgelegt. Sie erfüllten mehr oder weniger die Funktionen von Entwicklungsplänen; es ging darin vor allem um die Identifizierung prioritärer Bereiche, die Zuteilung zusätzlicher Investitionsgüter sowie um die Zusammensetzung der für die Produktion vorgesehenen Waren und Dienstleistungen. Der Jahresplan war operationeller Natur und besaß Gesetzeskraft. Er enthielt bis in alle Einzelheiten gehende spezifische Zielvorgaben und war mit dem Haushaltsplan abgestimmt.

Gosplan war für die Planentwürfe zuständig. Leitlinien und Prioritäten wurden von der politischen Führung im Rahmen des Ministerrats festgelegt; Gosplan arbeitete die detaillierten Zielvorgaben für die einzelnen Ministerien aus, die sodann die Aufteilung auf die ihnen unterstellten Produktionseinheiten vornahmen.

Mit der kurzfristigen Planung mußte sichergestellt werden, daß die Tausende von Produktionseinheiten der gesamten Wirtschaft bedarfsdeckend produzieren und dazu mit den erforderlichen Inputs versorgt wurden. Dies war ein vor allem aus zwei Gründen besonders schwieriger Vorgang:

- es mußten Listen zu einzelnen Waren mit genauen Angaben über Größe, Farbe, Güteklasse usw. aufgestellt werden;
- der synchrone Ablauf mußte sichergestellt werden, damit die Inputlieferungen den Hersteller erreichten, wenn er sie brauchte, und die zur Erfüllung von Investitionsplänen erforderlichen materiellen und finanziellen Mittel rechtzeitig zur Verfügung standen.

Die wichtigste von Gosplan zur Herstellung der Kohärenz eingesetzte Methode ist die der materiellen Bilanzen, d. h. Volumenbilanzen, die Aufschluß geben über die wichtigsten Wirtschaftsströme (für einen Fünfjahresplan werden rund 300 solcher Bilanzen aufgestellt) und die vor allem anhand von Input/Output-Koeffizienten und Erfahrungsgrößen erstellt werden. Zu einem ungefähren Ausgleich von Angebot und Nachfrage gelangte man dadurch, daß für Schlüsselerzeugnisse sukzessive Iterationen durchgeführt wurden.

Von entscheidender Bedeutung war ferner, ein Gleichgewicht zwischen der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen einerseits und dem gesamten verfügbaren Einkommen andererseits herbeizuführen. Die Planungsbehörden mußten die monetären Einkünfte der Bevölkerung und der Gesamtwert der im Einzelhandel angebotenen Waren in Einklang bringen. Dazu war allein Gosplan in der Lage, da

die nachgeordneten Stellen nur einen partiellen Einblick in die Bedürfnisse und die verfügbaren Ressourcen hatten.

Die Betriebe verhandelten unmittelbar mit den Ministerien, von denen sie die operationalen Pläne hielten. Das Ministerium nahm wiederum die spezifischen Zielvorgaben von Gosplan entgegen, die sodann an die wichtigsten Verwaltungsabteilungen des Ministeriums nach Industrieverbänden und Betrieben aufgeschlüsselt weitergereicht wurden. Das Ministerium war zudem befugt, innerhalb der Laufzeit des Plans im Rahmen der ihr unterstehenden Betriebe Planaufträge neu zu verteilen. Trotz der Vielfalt der Unterteilungen der Planungsbehörden verfügte jede Organisation über einen einzigen Leiter, der nach dem Prinzip des Einmannbetriebes Anweisungen erteilte und für die Resultate geradestand. Dieses Prinzip galt durchgängig auf allen Managementebenen vom Ministerium abwärts.

## Anhang VII

### Einkommensunterschiede zwischen den Republiken

Dieser Anhang stellt eine einfache Analyse der regionalen wirtschaftlichen Unterschiede innerhalb der UdSSR in bezug auf das materielle Nettoprodukt (NMP) auf Republikenebene dar. Sie ist als vorläufig zu betrachten und dient nur der Anschauung, denn

- die Aussagekraft des NMP ist bekanntlich begrenzt;
- die Größenunterschiede zwischen den Republiken sind enorm (das Verhältnis zwischen der Fläche Lettlands und der Russischen Föderation (RSFSR) ist in etwa 1:1000);
- Daten für einzelne Republiken liegen nicht vor.

Die Höhe des Pro-Kopf-NMP schwankt stark von einer Republik zur anderen, wobei die westlichen Republiken im allgemeinen besser abschneiden als die entlegeneren Republiken in Zentralasien. Um diesen Randlageneffekt innerhalb der UdSSR zu erfassen und zu versuchen, dafür eine Meßgröße zu finden, haben wir einen Indikator berechnet ähnlich dem, der im EG-Kontext von Keele u. a. verwandt wurde (1988).

Für jede Region  $i$  ist der Indikator

$$\Sigma_j (Y_j/D_{ij}), \text{ wobei}$$

$$D_{ii} \text{ als } 1/3 \cdot S_i^{1/2}/\Pi$$

$Y_i$  als Meßgröße für die Wirtschaftstätigkeit in Region  $i$  (NMP).

$D_{ij}$  als Entfernung zwischen den Regionen  $i$  und  $j$  und

$S_i$  als Fläche der Region  $i$

definiert sind.

Bei dieser Meßgröße für das Wirtschaftspotential einer Region wird ihr BIP und das der anderen Regionen stellvertretend für Absatzmöglichkeiten, verfügbare Inputs und externe Wirtschaften aller Art zugrunde gelegt. Der Einfluß schwächt sich mit der Entfernung zwischen den beiden Regionen ab. Im Idealfall dürfte es sich hier nicht einfach um die geographische Entfernung handeln, sondern um die „wirtschaftlich relevante Entfernung“, bei der Transportkosten, Handelsschranken usw. berücksichtigt würden. Die Gleichung für  $D_{ii}$  steht für das innerregionale Handelspotential und externe Effekte, wobei unterstellt wird, daß die Region ein Kreis mit einem Radius von  $S_i^{1/2}/\Pi$  ist.

Abgesehen von den 15 Republiken wurden hierbei die angrenzenden Länder einbezogen, die mit der UdSSR enge Handelsbeziehungen unterhalten: Finnland, Polen, die DDR, die Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien, Afghanistan und die Mongolei. Im Falle Finnlands wurde von einem BIP/NMP-Verhältnis von 1,35 ausgegangen. Die  $D_{ij}$  waren auf der Matrix der 552 Großkreis-Entfernungen zwischen den Hauptstädten der Länder und Republiken dargestellt. Die Ergebnisse sind in dem Schaubild im Vergleich zu Pro-Kopf-NMP eingezeichnet.

Horizontal nimmt der Randlageneffekt von links nach rechts zu. Am auffälligsten ist, welche Zentrallage Rußland, der Ukraine und Weißrußland hierbei zukommt. Die Ukraine ist deutlich herausgehoben, hauptsächlich wegen des „eigenen Potentials“ in der Gleichung  $Y_i/D_{ij}$ , aber auch deswegen, weil die Ukraine beispielsweise im Vergleich zu den baltischen Republiken sehr groß ist. Die Russische Föderation dagegen erscheint als weniger zentral gelegen, weil das NMP auf ihre gesamte riesige Fläche verteilt gedacht wird, obwohl es in Wirklichkeit hauptsächlich auf die europäischen Teile konzentriert ist. Kurz, würden sich die Daten auf homogenere geographische Einheiten beziehen, so fiel das Gesamtbild ganz anders aus. Insbesondere wäre viel gewonnen, wenn für die Russische Föderation aufgliederte Daten hinzukämen. Einfluß auf die Ergebnisse hat auch die Grund-

**Tabelle A.27**

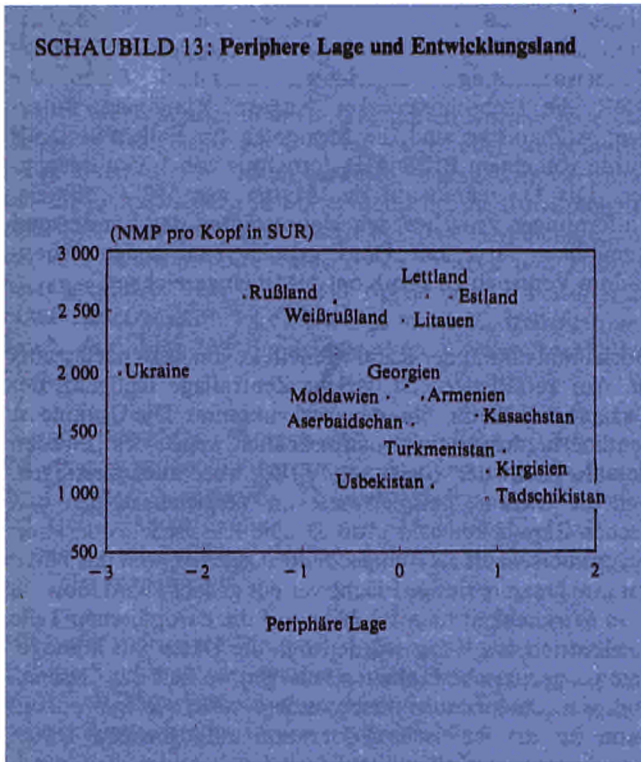
**Grundlegende regionale Statistiken**

	Fläche (1 000 km <sup>2</sup> )	Bevölkerung (1 000)	NMP (Mrd SUR)	Entfernung von Moskau (km) <sup>(1)</sup>	Index der peripheren Lage
Russische Föderation	17 075	147 390	385 400	0	-1,59
Ukraine	604	51 700	102 500	723	-2,86
Weißrußland	208	10 200	26 200	675	-0,66
Usbekistan	447	19 900	20 700	2 725	0,33
Kasachstan	2 717	16 540	26 900	3 025	0,78
Georgien	70	5 450	10 200	1 661	0,07
Aserbaidshan	87	7 030	10 900	1 922	0,13
Litauen	65	3 690	8 900	764	0,03
Moldawien	34	4 340	7 700	1 178	-0,12
Lettland	65	2 680	7 000	806	0,28
Kirgisien	199	4 290	5 000	3 037	0,90
Tadshikistan	143	5 110	4 800	3 086	0,89
Armenien	30	3 280	5 800	1 875	0,23
Turkmenistan	488	3 530	4 700	2 510	1,07
Estland	45	1 570	4 100	791	0,52

<sup>(1)</sup> Luftlinie von der jeweiligen Republikhauptstadt.

Quelle: Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion, eigene Berechnung.

SCHAUBILD 13: Periphere Lage und Entwicklungsland



gesamtheit der berücksichtigten Länder und Regionen. Hier wurden die berücksichtigt, die die Bedeutung der Handelsbeziehungen mit dem RGW repräsentieren, doch ist nicht auszuschließen, daß die Beziehungen zu anderen europäischen und asiatischen Ländern in der Zukunft an Bedeutung gewinnen.

Abschließend werden die Einkommensunterschiede in der UdSSR und in der EG mit denen in drei anderen Föderationen verglichen: den USA, Deutschland und Kanada.

Die oben festgestellten Ungleichheiten zeigen, daß das BIP/NMP in der UdSSR ungleicher verteilt ist als in der EG oder den anderen zum Vergleich herangezogenen föderativen Staaten. Der Vergleich ist wahrscheinlich beeinflusst dadurch, daß die Durchschnittsgröße der im Falle der UdSSR berücksichtigten regionalen Einheiten sehr viel größer ist. Dadurch könnte die Ungleichheit innerhalb der UdSSR unterbewertet werden. Auf der anderen Seite würde der Ausschluß der Daten für die RSFSR für die restlichen Republiken einen geringeren Ungleichheitsgrad ergeben als für die gesamte UdSSR.

Tabelle A.28

Disparitäten im BIP (NMP) pro Kopf

	Verhältnis zwischen der besten und der schlechtesten Dezile	Variationskoeffizient <sup>(1)</sup>	Theilkoeffizient <sup>(2)</sup>
UdSSR (15 Republiken)	2,2	34,3	0,033
EG (60 Regionen)	2,6	25,2	0,014
EG (12 Mitgliedstaaten)	2,0	17,6	0,007
Deutschland (11 Länder)	1,6	13,7	0,004
USA (50 Staaten + D.C.)	1,7	16,1	0,005
Kanada (10 Provinzen, 1 Region)	2,2	20,1	0,009

<sup>(1)</sup> Mit der Bevölkerung gewichtet.  
<sup>(2)</sup> Der Theilkoeffizient mißt Disparitäten in der Verteilung zweier Variablen (in diesem Fall Bevölkerung und Einkommen). Er liegt zwischen Null (gleiche Verteilung) und  $1/x$ , (wenn eine Region über alles Einkommen verfügt und  $x$ , die Bevölkerung dieser Region ist).  
 Quellen: Eurostat, *Statistische Indikatoren für die Reform der Strukturfonds*, Nov. 1988; US Department of Commerce and Bureau of the Census, *Statistical Abstracts of the US* 1988; Ministry of Supply and Services, *Canada Yearbook*, 1988; *Statistisches Jahrbuch der Sowjetunion*.

## Anhang VIII

### Verfassungsrahmen und Reformen

#### Die Breschnew-Verfassung von 1977: Ausgangspunkt der Verfassungsreformen

##### 1. Demokratie, Rechtsstaat und Föderalismus

Die derzeitige Verfassungsordnung basiert immer noch auf der Breschnew-Verfassung von 1977, die freilich inzwischen mehrfach geändert wurde. Bereits in ihrer ursprünglichen Version enthielt die Verfassung Ansätze zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus.

Höchstes Organ der Staatsmacht war ursprünglich der Oberste Sowjet der UdSSR, eine Versammlung, dessen Mitglieder in direkten, allgemeinen und geheimen Wahlen vom Volk gewählt wurden (Artikel 89 und 95 der Verfassung).

Nach klassischem Rechtsstaatsverständnis garantierte die Verfassung auch dem Bürger Grundrechte (Artikel 33 ff der Verfassung) und verkündete die Vorherrschaft von Verfas-

sung und Recht sowie die Unabhängigkeit der Richter (Artikel 133, 135.3 und 155 der Verfassung).

In der Sprache der Verfassung war und ist die Sowjetunion ein „Bundesstaat“. Die Kompetenzen der Bundesregierung sind in der Verfassung aufgeführt, den konstituierenden Republiken bleiben alle sonstigen übrigen Zuständigkeiten (Artikel 70 und 76 (2) der Verfassung). Wie auch sonst in Bundesstaaten geht das Unionsrecht im Konfliktfalle dem Recht der Republiken vor (Artikel 74 der Verfassung).

## 2. Machtkonzentration

Die Verfassung enthielt jedoch ursprünglich keine Gewaltenteilung, weder horizontal zwischen Legislative, Exekutive und Judikatur, noch vertikal zwischen Union und Republiken. Alle Machtbefugnisse der Union waren im Obersten Sowjet konzentriert (Artikel 108). Für das Verhältnis zu den Republiken galt, daß die Union zuständig sein sollte für alle Fragen, „die die gesamte Union berühren“. Diese Generalklausel ermächtigte die Union, praktisch selbst die Grenzen ihrer Kompetenzen zu bestimmen (Kompetenz-Kompetenz). Der Vorrang des Unionsrechts gegenüber dem Recht der Republiken war nicht an die Verfassungsmäßigkeit des Unionsrechts gebunden, und es gab auch keinen Mechanismus für die Beilegung von Konflikten zwischen der Union und den Republiken.

Die Bekenntnis zur Demokratie nach westlichem Verständnis wurde untergraben durch die in der Verfassung festgeschriebene Führungsrolle der Kommunistischen Partei: „Die Kommunistische Partei ist die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft und der Kern ihres politischen Systems, der staatlichen Organe und gesellschaftlichen Organisationen“ (Artikel 6). Ein Mehrparteiensystem, in westlicher Sicht der Kern jeder Demokratie, war damit ausgeschlossen.

## 3. Die Herrschaft der Kommunistischen Partei

Wichtiger als die Besonderheiten der Verfassung war die politische Praxis, die sich in der Sowjetunion herausgebildet hatte und alle Ansätze zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Föderalismus im westlichen Sinne blockierte. Die Sowjetunion wurde regiert von der Kommunistischen Partei, genauer gesagt von dem höchsten Beschlußorgan der Partei, dem Politbüro.

Die Herrschaft der Partei wurde erleichtert durch ein allgegenwärtiges System von Transmissionsriemen, die den gesamten Staatsapparat und alle Organisationen der Kontrolle

durch die Partei unterstellte. Dieses System ruhte auf fünf Säulen:

- i) Verbindlichkeit von Parteiresolutionen und -direktiven für alle Staatsbehörden, gleich auf welcher Ebene: Parteiresolutionen wurden von der Verwaltung wie Verwaltungsanweisungen behandelt, Parteidirektiven von Staatsbeamten im Einzelfall wie Anweisungen von vorgesetzter Stelle;
- ii) Personalunion zwischen wichtigen Partei- und Staatsämtern: Schlüsselstellungen beim Staat und in den Massenorganisationen wurden meist mit Parteileuten besetzt, von den Spitzen des Staatsapparats (die meistens Mitglieder des Zentralkomitees waren) durch die ganzen Instanzen hindurch bis in die Ortsverwaltungen. Die Parteimitgliedschaft war *conditio sine qua non* für KGB-Offiziere, als Staatsanwälte, Richter und höhere militärische Ränge;
- iii) Kaderpolitik und Nomenklatura-System: Die Partei bestimmte über Einstellung, Fortbildung und Beförderung aller Beamten. Höhere Stellen konnten nur mit Zustimmung der Partei besetzt werden;
- iv) direkter administrativer Kontrolle: Jede staatliche Stelle und jede Massenorganisation hatte ein Pendant in der Parteiorganisation, von der sie zur Rechenschaft gezogen werden konnte; und
- v) Massenorganisationen wie Gewerkschaften und Jugendorganisationen (Komsomol), die direkt von der Partei geleitet wurden und als Transmissionsriemen für die Partei gegenüber bestimmten Bevölkerungsgruppen dienten.

Innerhalb der Partei wurden die Entscheidungen nach dem Prinzip des sog. demokratischen Zentralismus getroffen, in dem sich demokratische und hierarchische Elemente verbanden. Während alle Parteigremien gewählt wurden (und zwar von unten nach oben bis zur Spitze der Pyramide) und jedes Gremium seinen Wählern Rechenschaft ablegen mußte, waren die Beschlüsse höherer Parteigremien absolut verbindlich für alle Gremien darunter. Das Transmissionsriemen-System, von dem oben die Rede war, sorgte dafür, daß das hierarchische Element immer stärker war als das demokratische. Während streng auf die Einhaltung von Beschlüssen höherer Parteiinstanzen geachtet wurde, reduzierten sich die demokratischen Aktionen zumeist auf die Akklamation bereits gefaßter Beschlüsse. Dies galt auch für die Nominierung von Kandidaten für gesetzgebende Versammlungen, so daß die Führung praktisch ihre Macht erhielt und die Nachfolge bestimmte.

Während die Sowjetunion eine Föderation ist, ist die Partei zentralistisch organisiert. Der territoriale Staatsaufbau zählt bis zu acht Ebenen, mit erheblichen Unterschieden in den

einzelnen Republiken. Im Gegensatz dazu hat die Parteihierarchie nur drei Ebenen mit gewählten Gremien, und dies einheitlich in der gesamten Sowjetunion: das Zentralkomitee an der Spitze, darunter 14 Zentralkomitees in den Unionsrepubliken und darunter insgesamt 150 Regionalkomitees. Weil nun die Partei die Kontrolle über den gesamten Staatsapparat hatte, setzte sich auch der Zentralismus der Partei gegenüber der vertikalen Gewaltenteilung eines Bundesstaates durch. So wurden denn die Entscheidungen auf Unions-ebene getroffen, wann immer es der Partei richtig erschien. Oft wurde dies indirekt erreicht, indem die Republiken anhand von Direktiven der Zentrale parallele Maßnahmen trafen.

#### 4. Mißachtung des Rechts

Die Herrschaft des Rechts, die Grundlage westlicher Gesellschaftsordnungen, wurde praktisch verdrängt durch die Herrschaft administrativ-politischer Opportunität (was opportun war, entschied die Partei). Den Gerichten fehlt es am nötigsten, um dem Gesetz Achtung zu verschaffen und Vertrauen in das System zu wecken.

Zunächst einmal beschränkte sich die Zuständigkeit der Gerichte im wesentlichen auf Strafsachen, Scheidungen und Mietstreitigkeiten. In Wirtschaftsangelegenheiten entschieden meist Schiedsausschüsse, die Teil der Staatsbürokratie waren und denen damit natürlich richterliche Unabhängigkeit abging.

Dort wo die Gerichte zuständig waren, arbeiteten sie unter „organisatorischer Lenkung“ des Justizministeriums. Wenn man dem Präsidenten des Obersten Gerichtshofs der Sowjetunion in einem Prawda-Interview glauben darf, dann griff das Justizministerium unter dem Deckmantel der organisatorischen Lenkung ständig in die Arbeit der Gerichte ein. Persönliche Abhängigkeit der Richter vom Wohlwollen der Partei verstärkte noch die Fügsamkeit der Gerichte gegenüber den Wünschen der Administration, d. h. der Partei. Richter wurden auf fünf Jahre gewählt, über die Wiederwahl entschied die Partei. Sie waren schlecht bezahlt und bei der Wohnungssuche auf die Ortsbehörden angewiesen. Direkte Eingriffe der Partei oder der Behörden in die Rechtsprechung waren nicht ungewöhnlich. Im Zeichen von Glasnost wurde die Praxis als „Telefonrecht“ beschrieben. Damit wurde auf die „Empfehlungen“ von Partei- oder Staatsfunktionären hingewiesen, Fälle in einem bestimmten Sinne zu entscheiden.

Weitere Faktoren kamen hinzu, die für eine weitgehende Mißachtung des Rechts sorgten. Hierzu gehört das Fehlen einer echten parlamentarischen Kontrolle über die Einhal-

tung der Gesetze durch die Verwaltung und das Fehlen eines Verfassungsgerichts. Die natürliche Folge war die weitverbreitete Praxis, politisch unliebsame Gesetze einfach zu ignorieren, was noch dadurch erleichtert wurde, daß die Gesetze oft unklar oder nicht sanktionsbewehrt waren. Alle diese Faktoren untergruben die Rechtskultur, was post-Glasnost-Publikationen mit „Rechtsnihilismus“ umschrieben.

#### Die Verfassungsreformen unter Gorbatschow in Richtung auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Zwei große Verfassungsreformen, im Dezember 1988 und im März 1990, brachten Ansätze zu einer echten Demokratie und einer horizontalen Gewaltenteilung als Grundlage für einen echten Rechtsstaat. Eine Neuordnung der bundesstaatlichen Zuständigkeitsordnung wurde auch diskutiert, dann aber mit Blick auf einen neuen Unionsvertrag zurückgestellt. Die tragenden Säulen der Reform waren: Institutionalisierung parlamentarischer Kontrolle, Schaffung des Präsidialamtes, Beseitigung des Machtmonopols der Kommunistischen Partei, eine gewisse Gewaltenteilung, Reformierung der Justiz, und Liberalisierung der Presse und anderen Massenmedien. Diese Reformen sollen im folgenden kurz skizziert werden.

##### 1. Institutionalisierung parlamentarischer Kontrolle

Im Dezember 1988 wurde eine neue Gesetzgebungskörperschaft ins Leben gerufen: der Kongreß der Volksdeputierten der UdSSR, der die höchste Staatsmacht vom Obersten Sowjet übernahm. Der Kongreß besteht aus 2 250 Deputierten; zwei Drittel wählt das Volk — ein Drittel in Unionswahlbezirken und ein Drittel in Landeswahlbezirken nach einem Nationalitätenschlüssel — das letzte Drittel wird von den Massenorganisationen gewählt, zum Beispiel Gewerkschaften und der Kommunistischen Partei. Der Kongreß tagt nicht oft (1989 tagte er nur zweimal, jeweils weniger als vierzehn Tage). Im wesentlichen befaßte er sich bisher nur mit Verfassungsänderungen und mit der Wahl zum Obersten Sowjet.

Der Oberste Sowjet hat jetzt nur noch 542 Mitglieder. Seine Kompetenzen wurden erweitert, und er ist unter anderem zuständig für die Verabschiedung von Unionsgesetzen und die Ernennung oder Bestätigung hoher Amtsträger in Regierung und Justiz.

Aufgrund dieser Veränderungen übt der Oberste Sowjet nun anscheinend eine echte parlamentarische Kontrolle über die Administration aus. Früher pflegte der Oberste Sowjet nur zweimal im Jahr für jeweils weniger als eine Woche zu tagen,

um neue Gesetze abzuseggen, zumeist ohne Diskussion. 1989 tagte er zweimal für je zwei Monate, führte viele kontroverse Debatten, und knappe Abstimmungsergebnisse zeigten ein erwachendes Demokratieverständnis.

Im März 1990 wurde das Amt eines Präsidenten der UdSSR geschaffen. Damit kam es zu einer Zweigliederung der Exekutive. Die Kompetenzen wurden aufgeteilt zwischen dem direkt vom Volk gewählten Präsidenten<sup>(8)</sup> und dem Ministerrat, dessen Vorsitzender, der Ministerpräsident, vom Obersten Sowjet auf Vorschlag des Präsidenten gewählt wird. Die Mitglieder ernannt der Präsident, sie müssen aber vom Obersten Sowjet bestätigt werden. Der Präsident ist offizielles Staatsoberhaupt und hat weitreichende Befugnisse, zu denen auch eine Richtlinien-Kompetenz gehört. Er kontrolliert aber nicht den Ministerrat. Dieser ist unmittelbar dem Obersten Sowjet verantwortlich und (erstmal) des-

sen Mißtrauensvotum ausgesetzt. Ein solches Votum, vermutlich die einzige Möglichkeit, einen Ministerpräsidenten zu entlassen, würde eine Zweidrittel-Mehrheit erfordern (siehe Schaubild 14 zum Regierungsaufbau und Wahlsystem).

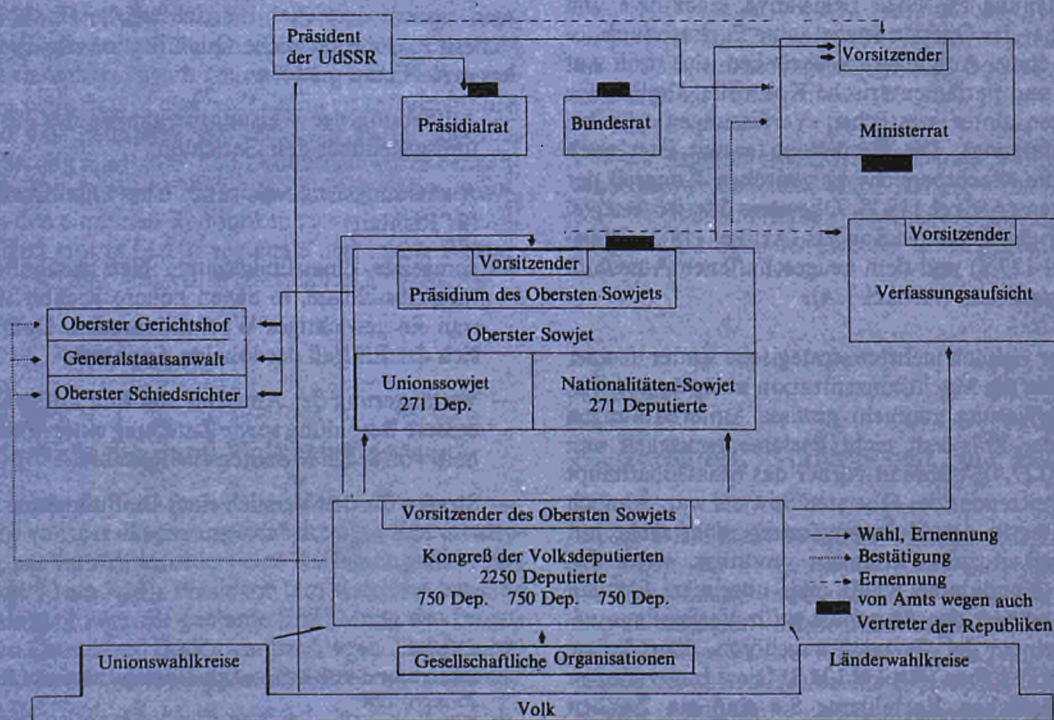
Die Macht des Präsidenten kann noch erheblich erweitert werden durch Gesetze, die den Präsidenten zum Erlaß von Präsidialdekreten ermächtigen (Artikel 127.1 der Verfassung). Hierdurch erhält der Präsident quasi gesetzgeberische Vollmacht. Bricht ein Notstand aus (Naturkatastrophe oder Unruhen in einem Landesteil), dann kann der Präsident auch Befugnisse ausüben, die normalerweise bei den Republiken oder Regional- bzw. Lokalbehörden liegen (siehe Artikel 127.3 Absatz 15).

## 2. Aufhebung des Machtmonopols der Kommunistischen Partei

Während vorher nur die Partei oder eine von der Partei kontrollierte Organisation Kandidaten für das Parlament aufstellen konnten, haben dieses Recht seit Dezember 1988

<sup>(8)</sup> Präsident Gorbatschow wurde noch vom Kongreß der Volksdeputierten gewählt.

SCHAUBILD 14: Höchste Verfassungsorgane der UdSSR nach der Verfassungsreform vom März 1990



Anm.: Dieses Schaubild beruht auf einem Schaubild von Prof. Dr. Georg Brunner, Universität Köln.

auch nicht-kommunistische Gruppen. Obgleich dieses Recht immer noch Einschränkungen unterliegt, konnten auf diese Weise zum ersten Mal nicht-kommunistische Abgeordnete gewählt werden. In den Baltischen Staaten, wo die Liberalisierung noch weiter ging bei der Nominierung nicht-kommunistischer Kandidaten, stellen diese nun einen erheblichen Teil der Abgeordneten. In Georgien gewannen nicht-kommunistische Gruppen bei den Wahlen im Herbst 1990 die Mehrheit.

Im März 1990 wurde das Machtmonopol der Kommunistischen Partei offiziell aufgehoben mit der Neufassung von Artikel 6 der Verfassung. Den Schlußstrich unter die Entwicklung zog das Parteiengesetz vom Oktober 1990, das zwar Rechte und Pflichten der politischen Parteien ausführlich regelt, aber die Kommunistische Partei nicht besonders erwähnt. Die Kommunistische Partei wird damit unausgesprochen den anderen Parteien gleichgestellt.

### 3. Ansätze zu einer Gewaltenteilung

Die jüngeren Reformen brachten auch eine gewisse horizontale Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikatur. So hat der Oberste Sowjet seine Exekutivfunktionen verloren; seine Aufgaben beschränken sich nun auf Gesetzgebung und parlamentarische Kontrolle, ähnlich wie bei Parlamenten unter westlichen Verfassungen (Artikel 111.1 der Verfassung). Die Verfassung grenzt jetzt auch ziemlich klar die Machtbereiche ab zwischen Kongreß der Volksdeputierten (Artikel 118.2), Oberstem Sowjet (Artikel 113), Präsidium des Obersten Sowjets (Artikel 118.2), Präsidenten (Artikel 127.3) und dem neugeschaffenen Ausschuß für Verfassungsaufsicht (Artikel 124).

Während früher vielfach mehrere strategische Ämter in einer Hand waren, was die Machtkonzentration noch verschärfte, schließt die Verfassung nunmehr gewisse Ämterhäufungen aus. So darf der Präsident nicht Parlamentsmitglied sein (neuer Artikel 127.4), während vorher das Staatsoberhaupt meist auch Vorsitzender des Obersten Sowjets war. Ähnlich sind auch Ämter in der Unionsregierung nicht mehr mit einer Zugehörigkeit zum Parlament vereinbar, wenn das Parlament die Kandidaten wählt oder nominiert (Artikel 96.4). Und Mitglieder des Ausschusses für Verfassungsaufsicht dürfen keinem der Gremien angehören, über die sie Aufsicht zu führen haben (Artikel 124.3). Diese Innovationen entsprechen westlichen Vorbildern: Sie sind ein Zeichen dafür, daß ernsthaft versucht wurde, ein System von Checks und Balances aufzubauen.

### 4. Justizreform

Um die Sowjetunion zu einem echten Rechtsstaat umzubauen, erhielt die Justiz größere Vollmachten und Garantien für ihre Unabhängigkeit. Zudem wurden Maßnahmen getroffen, um ihre Kompetenz und Arbeitsbedingungen zu verbessern.

Ein Ausschuß für Verfassungsaufsicht wurde geschaffen, um Gesetze und Anordnungen der Regierung — des Ministerrats vor allem — auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin überprüfen. Der Ausschuß kann tätig werden auf Ersuchen des Präsidenten, der obersten Verfassungsorgane der Unionsrepubliken, einem Fünftel der Mitglieder des Kongresses der Volksdeputierten oder des Obersten Sowjets oder von sich aus. Der Bürger hat jedoch keinen Zugang. Der Ausschuß soll in erster Linie Fragen hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen sowie Verfassungskonflikte zwischen Staatsorganen entscheiden, und damit die neu geschaffene Gewaltenteilung sichern. Inzwischen ist der Ausschuß auch zuständig für Zuständigkeitskonflikte zwischen der Union und Republiken<sup>(9)</sup>. Der Ausschuß hat zwar (noch) nicht die vollen Befugnisse eines Verfassungsgerichts, aber er ist ein erster Ansatz dazu.

Die Verfassungsreformen von 1988 und verschiedene Ausführungsgesetze hierzu<sup>(10)</sup> leiteten eine Reihe von Maßnahmen ein mit dem Ziel, die richterliche Unabhängigkeit zu sichern und die fachliche Qualifikation der Richter zu verbessern. Hierzu gehören:

- Aufhebung der Weisungsbefugnisse des Justizministeriums gegenüber den Gerichten;
- Ausbildungsnachweis und eine Qualifikationsprüfung für Richter;
- geregelter Einstellungsgang: Neu geschaffene Einstellungsausschüsse, in denen höhere Richter sitzen, haben nun ein gewichtiges Wort mitzureden. Damit verringert sich der Einfluß des lokalen Apparats;
- Verlängerung der Amtszeit von fünf auf zehn Jahre und bessere Besoldung sowie Zuteilung einer Wohnung innerhalb von sechs Monaten für Richter;
- Strafen für den Versuch einer Einflußnahme auf Richter.

<sup>(9)</sup> Gesetz über die Gewaltenteilung zwischen Union und Republiken vom 26. April 1990.

<sup>(10)</sup> Insbesondere Gesetz über die Grundprinzipien der Gerichtsverfassung vom November 1989, Richtergesetz vom Mai 1989 und Gesetz über die Verantwortung für Mißachtung des Gerichts vom November 1989.



## 5. Freiheit für Presse und andere Medien

Dem Reformprozeß in der Sowjetunion war 1986 die Einführung von Glasnost vorausgegangen, wonach Meinungen frei in der Öffentlichkeit artikuliert werden konnten. Inzwischen ist die öffentliche Meinung zu einer wichtigen Kraft im Reformprozeß geworden. Eine Rücknahme eingeleiteter Reformmaßnahmen gegen die öffentliche Meinung erscheint zumindest schwierig.

Besondere Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang das Mediengesetz vom 6. Juni 1990. Das Gesetz stärkt Glasnost, schafft die Zensur ab, garantiert Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit. Während vorher nur von der Partei gelenkte staatliche Stellen oder Massenorganisationen sich in Massenmedien artikulieren konnten, haben nun auch einfache Bürger dieses Recht. Kommunikationsmonopole auf Unionsebene oder in den Republiken darf es nicht mehr geben. Neue Massenmedien müssen sich zwar registrieren lassen, aber der Gründer hat nun einen Anspruch auf Registrierung (für eine Ablehnung müssen besondere Gründe vorliegen wie Verletzung von Staatsgeheimnissen, Rassismus, Pornographie), und er kann diesen Anspruch vor Gericht durchsetzen.

Trotz dieses beachtlichen Fortschritts hat die Sowjetunion hat noch einen weiten Weg zu gehen bis zu einer pluralistischen Medienlandschaft. Auf Unionsebene stehen Fernsehen und große Zeitungen immer noch unter der Kontrolle der Kommunistischen Partei. Journalisten berichteten, daß diese Medien beim Staat besseren Zugang zu Informationen erhalten und daß Zeitungen, die nicht zur Partei gehören, bei der Belieferung mit Papier und Druckerschwärze benachteiligt werden. Die Entwicklung scheint aber durchaus unterschiedlich in den einzelnen Republiken zu verlaufen. In einigen Republiken gibt es bereits regionale und lokale Blätter, und die Partei scheint ihre Vormachtstellung zu verlieren.

### Anhang IX

#### Verfassungsänderung und Volksabstimmung

Die derzeitig von der Regierung beabsichtigte Kompetenzverlagerung nach unten erfordert eine Verfassungsänderung (siehe Artikel 73 und 74). Präsident Gorbatschow hat eine Volksabstimmung über die geplante Einführung des Privateigentums an Grund und Boden vorgeschlagen. Daher lohnt sich ein Blick auf die einschlägigen Verfahrensvorschriften.

Das Verfahren für eine Verfassungsänderung ist einfach: Annahme durch den Kongreß der Volksdeputierten mit zwei

Dritteln der Stimmen (Artikel 174 der Verfassung). Das ist das einzige Verfahren, das die Verfassung kennt. Weder eine Volksabstimmung noch eine Ratifizierung des Unionsvertrags durch alle Republiken kann also ein Ersatz sein für den erforderlichen Kongreßbeschuß. Folglich müßte der Unionsvertrag nicht nur von den Republiken ratifiziert werden, sondern auch mit Zweidrittel-Mehrheit im Kongreß angenommen werden.

Nach Artikel 5 der Verfassung „werden die wichtigsten Fragen des staatlichen Lebens dem ganzen Volk zur Diskussion unterbreitet und zur Abstimmung (Referendum) gestellt“. Ob es eine Volksabstimmung gibt, darüber entscheidet der Kongreß der Volksdeputierten mit einfacher Mehrheit (Artikel 108 – 1, 108 – 1.(11) der Verfassung). Die Obersten Sowjets der Republiken müssen an dem Referendum-Beschluß beteiligt werden, wenn die Materie die Republiken berührt (Artikel 91 – 1 der Verfassung). Da die Republiken die Eigentumsrechte an Grund und Boden regeln sollen, würde die vorgeschlagene Volksabstimmung unter Umständen die Zustimmung aller 15 Republik-Sowjets erfordern (Auslegungsfrage).

Welche rechtlichen Konsequenzen die Volksabstimmung hat, darüber gibt die Verfassung keine Auskunft. Die Volksabstimmung ist keine Voraussetzung für eine Verfassungsänderung und ihr Ergebnis bindet wohl auch nicht unbedingt die Abgeordneten bei der Abstimmung über eine Verfassungsänderung. Präsident Gorbatschow scheint also mit seinen Volksabstimmungsplänen zum Bodenrecht rein politische Ziele zu verfolgen.

Für die Annahme des Unionsvertrags könnte ein Referendum erforderlich sein. Nach Artikel 5 der Verfassung soll eine Volksabstimmung stattfinden, um „die wichtigsten Fragen des staatlichen Lebens“ zu entscheiden.

### Anhang X

#### Souveränität, Staatenbund und Bundesstaat

In der Diskussion um die derzeitige und künftige Verfassungsform der Sowjetunion spielen die Begriffe Souveränität, Staatenbund und Bundesstaat eine große Rolle. Es lohnt sich daher, deren völkerrechtlicher Bedeutung nachzugehen. Da diese Begriffe sehr vielschichtig sind und endlose Gelehrten Diskussionen ausgelöst haben, sind die folgenden Ausführungen zwangsläufig eine Vereinfachung mit Betonung der Begriffsmerkmale, die in der Diskussion immer wieder auftauchen.

*Souveränität* bezeichnet die höchste Staatsgewalt über ein Staatsgebiet und die dort ständig lebende Bevölkerung. Die wichtigsten Attribute der Souveränität sind: i) Der Staat hat ausschließliche Kontrolle über sein Territorium (territoriale Souveränität); ii) der Staat hat die (prima facie) ausschließliche Macht, seine innere Ordnung zu bestimmen; und iii) der Staat wird nur mit seinem Einverständnis rechtlich verpflichtet.

Wenn ein Staat sich mit anderen verbindet, dann akzeptiert er in der Regel gewisse Rechenschaftspflichten gegenüber Verbandsorganen und Schranken seiner Souveränitätsausübung. Manchmal beugt er sich auch kollektiven Entscheidungsverfahren.

Dies bedeutet nicht unbedingt einen Übergang von Souveränitätsrechten des Staates auf den Verband. Praktisch alle Staaten haben die Charta der Vereinten Nationen ratifiziert, ohne daß dies ihrer Souveränität Abbruch getan hätte. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gelten immer noch als souverän, obgleich sie auf einigen Gebieten die Ausübung von Hoheitsrechten auf die Gemeinschaft übertragen haben und die Verordnungen der Gemeinschaft unmittelbar geltendes Recht in den Mitgliedstaaten sind, ohne daß sie erst in innerstaatliches Recht umgesetzt zu werden brauchen.

Die Integration von Staaten in eine Gemeinschaft kann (aber) durchaus mit einem derart weitgehenden Transfer von Kompetenzen verbunden sein, daß sie auf einen Souveränitätstransfer hinausläuft. Souverän ist dann die Gemeinschaft anstelle ihrer Gliedstaaten. Anzeichen hierfür sind mehrheitliche Beschlußfassung, Kompetenzbestimmung durch die Gemeinschaft selbst, bindende Kraft von Gemeinschaftsbeschlüssen unabhängig von der Zustimmung der Gliedstaaten und Durchsetzbarkeit von Gemeinschaftsbeschlüssen gegenüber einzelnen Gliedstaaten.

Wichtig ist hier aber die Feststellung, daß keines dieser Anzeichen allein genügt, um auf einen Souveränitätstransfer zu schließen. Es kommt auf Gewicht und Umfang der übertragenen Machtbefugnisse an, ob die Souveränität bei den Staaten bleibt oder auf die Gemeinschaft übergeht. Gewicht und Umfang der übertragenen Machtbefugnisse bestimmt auch die Abgrenzung zwischen Bundesstaat und Staatenbund.

#### *Staatenbund*

Ein Staatenbund ist eine Verbindung von Staaten, gemeinsame Ziele zum allseitigen Nutzen zu fördern. Die Gründerstaaten schließen meist einen multilateralen Vertrag („charta, convention, articles of agreement“) und richten

gemeinsame Organe ein. Die verbundenen Staaten bleiben souverän, und der Verband wird in der Regel nicht souverän, obwohl er Völkerrechtspersönlichkeit erlangen kann.

Ein Staatenbund kann einen mehr oder weniger großen Zusammenhalt aufweisen, abhängig von Art und Umfang der Aufgaben, die den gemeinsamen Organen übertragen wurden, der Selbständigkeit dieser Organe gegenüber den Gliedstaaten (z. B. Mehrheitsentscheidungen) und dem Zugang zu Finanzquellen, die unabhängig von den Gliedstaaten sind. Das Britische Commonwealth ist ein Beispiel für einen lockeren Staatenbund. Manche Staatenbünde haben sich im Laufe der Zeit zu Bundesstaaten entwickelt wie der Deutsche Bund 1815–1871, die Schweizerische Eidgenossenschaft 1815–1848 und die Vereinigten Staaten von Amerika 1776–1789.

#### *Bundesstaat*

In einem Bundesstaat ist die Übertragung von Machtbefugnissen der Gliedstaaten auf das Zentrum so weit gegangen, daß das Zentrum von den Gliedstaaten unabhängig geworden ist, über ihnen steht und an ihrer Stelle Souveränität ausübt. Nur der Bundesstaat wird gewöhnlich als souverän angesehen, nicht aber die Gliedstaaten.

In einem Bundesstaat hat das Zentrum seine eigene Verfassung, Regierung, Legislative, Verwaltung und Gerichtsorganisation. Dies allein aber reicht noch nicht aus zur Kennzeichnung eines Bundesstaates, denn auch ein Staatenbund kann solche Einrichtungen haben. Ein wichtiges Unterscheidungsmerkmal ist, daß ein Bundesstaat Gesetze beschließen kann, die unmittelbar geltendes Recht sind für die Bürger, und daß die Bürger solches „Bundesrecht“ vor Gericht einklagen können. Ein Staatenbund mag auch Gesetze erlassen und sogar die Mittel haben, um sie den Mitgliedstaaten aufzuzwingen (zum Beispiel mit finanziellen Sanktionen), aber solche Gesetze müssen von den Mitgliedstaaten in eigenes Recht umgesetzt werden, damit sie auf ihrem Gebiet Rechtsverbindlichkeit erlangen. So gibt es in einem typischen Staatenbund nur die Gesetze der Mitgliedstaaten. In einem Bundesstaat indessen steht Bundesrecht neben Länderrecht, wobei das Bundesrecht im Konfliktfalle vorgeht.

Bundesstaaten haben zwar alle definitionsgemäß zentralistische Züge gemein, in dem Grad der Zentralisierung bestehen aber erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesstaaten. Das Ausmaß der Zentralisierung hängt ab von der verfassungsmäßigen Kompetenzverteilung zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten. Die Vereinigten Staaten beispielsweise sind ein ziemlich stark dezentralisierter Bundesstaat, in dem weite Bereiche des Rechts (etwa allgemeines Zivil- und Strafrecht) und der internen Wirtschaftspolitik

Domäne der Gliedstaaten sind. In der Bundesrepublik Deutschland hingegen sorgt eine umfassende Bundesgesetzgebung zusammen mit einem vertikalen und horizontalen Finanzausgleich für weitgehend gleiche Rahmenbedingungen.

Staatenbünde und Bundesstaaten können also durchaus einen sehr verschiedenen starken Zusammenhalt haben, und die Grenzen zwischen beiden sind fließend. Das beste Beispiel hierfür liefert die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Auf der einen Seite sind die Verordnungen der Gemeinschaft unmittelbar geltendes Recht in den Mitgliedstaaten. Andererseits geht die Gemeinschaft auf einen Vertrag unter den Mitgliedstaaten zurück, und ihre Kompetenzen waren anfangs sehr eng gezogen. Die Gemeinschaft ist daher weder ein typischer Staatenbund noch ein typischer Bundesstaat. In der Sprache des Europäischen Gerichtshofs ist die Gemeinschaft „ein neues völkerrechtliches Gebilde“, von manchen Autoren als „supranationale Organisation“ umschrieben.

Wichtiger als scharfsinnige Definitionen ist die Tatsache, daß die Gemeinschaft sich seit ihrer Gründung von einem Quasi-Staatenbund mit ziemlich eng begrenzten Kompetenzen in Richtung auf ein bundesstaatliches System entwickelt. Meilensteine auf dem Wege hierzu sind die Schaffung einer gemeinsamen Zollunion, die bisher erreichte Harmonisierung der vier Freiheiten (freier Güter-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr) und vor allem die Ausweitung der gemeinsamen Wirtschaftspolitik in immer mehr Bereiche der Außenwirtschaftsbeziehungen, die vorher in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten lagen. Die Gemeinschaft liefert also ein Musterbeispiel für einen erfolgreichen gemeinschaftsbildenden Prozeß im wirtschaftlichen Bereich über verschiedene Stufen der Assoziation.

#### *Implikationen für die Sowjetunion*

Die obigen Ausführungen sollten das Paradox erklären, daß sich fast alle Republiken für souverän erklärt haben, obwohl sie nach der Verfassung bereits als souverän gelten (Artikel 76). Im Rahmen der sowjetischen Verfassung hat der Souveränitätsbegriff offenbar eine andere Bedeutung als in der herrschenden Völkerrechtslehre, denn die Verfassung erklärt die Union zum Bundesstaat (Artikel 70) mit weitreichenden gesetzgeberischen Befugnissen, zu denen auch die Befugnis gehört, selbst die Grenzen ihrer Kompetenzen zu bestimmen (Kompetenz-Kompetenz — Artikel 73). Nach ausdrücklicher Verfassungsvorschrift geht zudem Unionsrecht dem Recht der Republiken im Konfliktfalle (Artikel 74) voraus, ohne daß dem Vorrang des Unionsrechts Grenzen gezogen sind. Entgegen dem Souveränitätsverständnis der Verfas-

sung fordern die Republiken offenbar Souveränität im Sinne der herrschenden Völkerrechtslehre.

Konsequent aus dieser Sicht haben inzwischen fast alle Republiken den Vorrang ihres Rechts gegenüber dem Unionsrecht proklamiert. Ein uneingeschränkter Vorrang des Unionsrechtes gegenüber dem Recht der Republiken läßt sich in der Tat schwer mit der traditionellen Vorstellung von einer Konföderation souveräner Republiken vereinbaren. Wie jedoch ausgeführt, sieht die Völkergemeinschaft die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft immer noch als souverän an, obschon das Gemeinschaftsrecht unmittelbar geltendes Recht ist, im Falle einer Kollision über dem Recht der Mitgliedstaaten steht, und vor dem Europäischen Gerichtshof gegen Mitgliedstaaten eingeklagt werden kann. Der Vorrang des Unionsrechtes gegenüber dem Recht der Republiken braucht daher nicht unbedingt mit der Vorstellung von souveränen Republiken zu kollidieren, sofern er sich in festumrissenen Grenzen hält.

Wie dargelegt, sind die völkerrechtlichen Konzeptionen recht flexibel. Hieraus folgt, daß die Erhaltung einer Wirtschafts- und Währungsunion nicht begriffsnotwendig die Erhaltung eines Bundesstaates voraussetzt. Sicher gibt ein Bundesstaat einen brauchbareren Rahmen für eine gemeinsame Wirtschaftspolitik ab, aber auch ein Staatenbund kann so strukturiert werden, daß Gemeinsamkeit auf den wichtigsten wirtschaftlichen Gebieten gewährleistet wird.

## **Anhang XI**

### **Reformgesetzgebung 1987 – 1989**

Den Reformgesetzen des Jahres 1990 zu Eigentumsrecht, Unternehmensrecht und Auslandsinvestitionen (siehe Kapitel V) waren 1987 – 1989 verschiedene Rechtsakte vorausgegangen, die vorsichtig marktwirtschaftliche Elemente in das alte System der zentralen Planwirtschaft zu bringen versuchten: Staatsunternehmen erhielten Selbstverwaltungsrechte; private Genossenschaften durften gegründet werden; Privateigentum und genossenschaftliches Eigentum traten neben das bisher dominierende Staatseigentum; und Ausländer durften in der Sowjetunion investieren. Auf diese Rechtsakte soll nun im folgenden näher eingegangen werden.

#### **1. Eigentumsrecht**

Das Privateigentum, definiert als das ausschließliche Recht, Gegenstände zu besitzen, zu nutzen und zu veräußern, ist

von entscheidender Bedeutung für private Investitionen des In- und Auslands. Nicht weniger wichtig ist es auch eine *conditio sine qua non* für jede sachwertgesicherte Unternehmensfinanzierung. Andererseits ist das Privateigentum an Produktionsmitteln Anathema für den doktrinären Kommunisten, weil damit die Kontrolle über Ressourcen und Einkommensverteilung in private Hände gerät. Die rechtliche Behandlung des Eigentums von der Breschnew-Verfassung zu der heutigen Reformdiskussion spiegelt den Zwiespalt wider zwischen wirtschaftlicher Notwendigkeit und politischen Bedenken.

#### a) Das Eigentum in der Breschnew-Verfassung

Ganz im Sinne der kommunistischen Lehre hieß es noch in der ursprünglichen Verfassung von 1977 „Das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln ist die Grundlage des Wirtschaftssystems der UdSSR“ und „Niemand hat das Recht, das sozialistische Eigentum zur persönlichen Bereicherung oder für andere eigennützige Zwecke zu mißbrauchen“ (Artikel 10). Die Verfassung unterschied zwischen zwei Formen sozialistischen Eigentums, dem „staatlichen Eigentum“ und dem „kollektivwirtschaftlichen Eigentum“.

„Das Staatseigentum ist das Gemeingut des gesamten Sowjetvolkes“, hieß es in Artikel 11 – 1 der Verfassung, und Artikel 11 – 2 bestimmte, „Staatseigentum ist die Hauptform des sozialistischen Eigentums“ und daher die einzige Form des Eigentums an Grund und Boden, Bodenschätzen, Verkehrs- und Nachrichtenmitteln, Banken und Handelsbetrieben.

Das kollektivwirtschaftliche Eigentum, die zweite und zweitrangige Form des sozialistischen Eigentums, war das Eigentum von Kollektiven und Kooperativen, d. h. von Zusammenschlüssen von Arbeitern und Bauern (zum Beispiel landwirtschaftliche Kollektivwirtschaften, Erzeuger- oder Verbrauchergenossenschaften). Während diese Genossenschaften theoretisch die von ihnen eingesetzten Produktionsmittel besaßen (Grund und Boden ausgenommen), standen sie in Wirklichkeit unter staatlicher Kontrolle. Genossenschaftsmitglieder besaßen auch keine Anteile am Genossenschaftsvermögen, das sie beim Ausscheiden aus der Genossenschaft hätten mitnehmen oder verkaufen können. Genossenschaftliches Eigentum bedeutete lediglich Verfügungsrechte über das Genossenschaftsvermögen, die sogenannte „operative Verwaltung“.

Außer dem sozialistischen Eigentum gab es in der Verfassung von 1977 von Anfang an auch ein „persönliches Eigentum“ des Sowjetbürgers, ähnlich geschützt wie die Eigentumsrechte im Westen (Artikel 13 der Verfassung). Persönliches Eigentum war jedoch nur zugelassen für Gegenstände des

persönlichen Gebrauchs bis hin zum Eigenheim. Ausdrücklich verboten war, persönliches Eigentum „zum Erzielen von Einkünften ohne eigene Arbeit“ zu nutzen (Artikel 13 – 3 der Verfassung).

#### b) Einführung westlicher Eigentumsbegriffe

Westliche Eigentumsbegriffe als Mittel der Wirtschaftsförderung und Wirtschaftssteuerung wurden in zwei Wellen eingeführt: i) 1987 – 1989 als fester Bestandteil der Gesetze über Staatsunternehmen, Genossenschaften und Joint Ventures; und ii) grundsätzlich im März 1990 durch die Verfassungsänderung und das neue Eigentumsgesetz.

Joint Ventures bekamen 1977 auf dem Erlaßwege für ihr Eigentum Privilegien, die sonst Privaten nicht eingeräumt wurden. Insbesondere erhielt das Eigentum der Joint Ventures den gleichen Rechtsschutz wie Staatseigentum, und es wurde ausdrücklich gegen behördliche Beschlagnahme geschützt (Artikel 15 des Erlasses). Der Schutz des Eigentums sollte zwar ein Entgegenkommen sein gegenüber ausländischen Kapitalgebern, es profitierten davon aber auch die sowjetischen Joint-Ventures-Partner. Der Joint-Venture-Erlaß von 1987 ist also ein frühes Beispiel einer „Lokomotivfunktion“ von Auslandsinvestitionen für Reformen im Gastland.

Das Gesetz über Staatsunternehmen von 1987 (später mehrfach geändert), gab den Unternehmen die operative Kontrolle über das Betriebsvermögen und schützte dieses Vermögen bis zu einem gewissen Grade gegen behördliche Eingriffe (aber nicht so stark wie bei Joint Ventures). Das Genossenschaftsgesetz vom Juni 1988 sicherte den Genossenschaften schließlich für ihr Vermögen den gleichen Rechtsschutz zu, wie ihn das Staatseigentum genießt, und schützte es ähnlich wie das Eigentum von Joint Ventures gegen Staatseingriffe.

Nach diesen eher zögerlichen Schritten in Richtung auf das Privateigentum brach die Eigentumsgesetzgebung vom März 1990 mit der sozialistischen Eigentumsideologie und erkannte verschiedene, gleichberechtigte Eigentumsformen an.

## 2. Unternehmen

### a) Staatsunternehmen

Bis 1986 wurde das Wirtschaftsleben der Sowjetunion von Staatsunternehmen monopolisiert. Diese waren fest in den Staatsapparat integriert und wurden von Fachministerien geführt, die jeweils für einen Wirtschaftszweig zuständig

waren, wie nachgeordnete Behörden geführt. Seit 1987 versuchten mehrere Reformmaßnahmen, die Staatsunternehmen aus den Fängen des Apparats herauszulösen.

Im Juni 1987 erhielten die Staatsunternehmen vom Gesetzgeber Entscheidungsfreiheit und finanzielle Eigenverantwortung, d. h. Investitionen sollten künftig aus den Erträgen und über Kredite finanziert werden. Im August 1989 wurde der Entscheidungsspielraum der Unternehmensleitungen noch erweitert: Sie erhielten unter anderem das Recht, sich mit anderen Unternehmen zusammenzutun, sich der Unterstellung unter das Fachministerium zu entziehen und direkt Außenhandelsgeschäfte zu betreiben.

Im Oktober 1988 erhielten die Staatsunternehmen das Recht, Wertpapiere auszugeben, namentlich an die Belegschaft. Die Papiere sind zwar stimmrechtlos, geben der Belegschaft aber ein Interesse am Erfolg des Unternehmens. Es war von Fällen zu hören, in denen hierdurch die Arbeitsproduktivität stieg.

Berichten zufolge waren die Reformen in der Praxis weniger eindrucksvoll, als es auf dem Papier aussah. Da die Ministerien weiterhin die Kontrolle über die Rohstoffversorgung und die Preise in der Hand hielten und den Absatz garantieren konnten, waren die meisten Unternehmensleitungen anscheinend mehr an einem guten Verhältnis zum Apparat interessiert, als daran, ihre neugewonnene unternehmerische Freiheit einzufordern.

## b) Genossenschaften

Genossenschaften, d. h. Zusammenschlüsse von mindestens drei Sowjetbürgern, die alle im Betrieb arbeiten, haben sich zu den wichtigsten Privatunternehmen in der Sowjetunion entwickelt. Zugelassen sind sie seit Mai 1988<sup>(11)</sup>. Ende 1989 gab es rund 200 000 Genossenschaften, die über 5 Millionen Menschen beschäftigten und 4,4 % des Brutto sozialprodukts erwirtschafteten. Während 1989 der Durchschnittsverdienst bei monatlich 240 Rubeln lag, verdienten Genossenschaftsmitglieder im Durchschnitt über 500 Rubel.

Trotz dieser Erfolgsmeldungen wurde die Behandlung der Genossenschaften durch den Gesetzgeber im Gegensatz zum allgemeinen Trend immer restriktiver. Noch 1988 brauchten die Genossenschaften keine staatliche Zulassung. Sie konnten jeder legalen Geschäftstätigkeit nachgehen, ihren Geschäftsplan selbst bestimmen, Preise aushandeln und Erträge verteilen.

Diese Freiheiten wurden später vom Gesetzgeber eingeschränkt. Im Oktober 1989 wurden Handelsgenossenschaften verboten. Die örtlichen Sowjets bekamen das Recht, für bestimmte Waren und Dienstleistungen den Genossenschaften Höchstpreise vorzuschreiben. Und noch im Juni 1990 wurden die Genossenschaften verpflichtet, nur ein Bankkonto zu unterhalten und alle Zahlungen über dieses Konto laufen zu lassen; Barzahlung wurde verboten.

Genossenschaftsvertreter klagten in Interviews über Schikane der Ortsbehörden. Sie berichteten, daß etwa 12 000 Rechtsmaßnahmen inzwischen gegen die Genossenschaften getroffen worden sind, in einigen Fällen offen gesetzwidrig. Selbst in diesen Fällen hielten es die Genossenschaften für sinnlos, vor Gericht ihr Recht zu suchen. Es wurde berichtet, daß Behörden in den zurückgebliebenen Landesteilen sich restriktiver gegenüber Genossenschaften verhielten als in Industriestädten. Die Genossenschaftsbewegung soll sich daher in den einzelnen Landesteilen recht ungleich entwickelt haben.

Ein Grund für die unfreundliche Behandlung der Genossenschaften waren Riesengewinne von Genossenschaften, die mit Mangelware handelten und Schwächen des staatlichen Verteilungssystems ausnutzten. Genossenschaften wurde auch vorgeworfen, sie würden Steuern hinterziehen und seien vom organisierten Verbrechen unterwandert.

Genossenschaftsvertreter wiederum hielten entgegen, daß viele Genossenschaften durch die Feindseligkeit von Gesetzgeber oder Verwaltung zum Abtauchen in die Schattenwirtschaft gezwungen wurden. Sie berichten auch, daß die herrschende Rechtsunsicherheit Genossenschaften dazu verleitet, nach schnellem Gewinn statt langfristigem Geschäftserfolg zu streben. So gut wie nichts von dem verdienten Geld wird wieder investiert, und mittel- oder langfristiges Kapital ist für Genossenschaften kaum erreichbar. Auch wurden Fälle von Kapitalflucht beobachtet.

## 3. Auslandsinvestitionen

Im Januar 1987 lud die Sowjetunion ausländische Kapitalanleger zu Joint Ventures mit sowjetischen Staatsunternehmen ein. Der einschlägige Erlass des Ministerrats<sup>(12)</sup> war anfangs sehr eng gefaßt: Sowohl der sowjetische wie auch der ausländische Partner des Joint Venture mußten juristische Personen

<sup>(11)</sup> Genossenschaftsgesetz vom 26. Mai 1988.

<sup>(12)</sup> Erlass, des Ministerrates der UdSSR vom 13. Januar 1987 über die Gründung und Geschäftstätigkeit auf dem Gebiet der UdSSR von Joint Ventures, internationalen Vereinigungen und Organisationen unter Beteiligung sowjetischer und ausländischer Organisationen, Gesellschaften und Verwaltungseinrichtungen.

sein (d. h. Joint Ventures von Einzelkaufleuten waren nicht zulässig); mindestens vier verschiedene Regierungsstellen mußten eine Genehmigung erteilen, bevor das Joint Venture beim Finanzministerium der Union registriert werden konnte; der sowjetische Partner brauchte in der Regel eine Genehmigung des Ministerrats; Joint Ventures durften nur mit ihren eigenen Produkten handeln, reine Handelsunternehmen waren damit von vornherein ausgeschlossen; der ausländische Partner durfte höchstens 49 % des Joint-Venture-Kapitals halten; alle Direktoren mußten Sowjetbürger sein. Vor allem aber mußten die Joint Ventures alle Hartwährungsdevisen für den Eigenbedarf selbst verdienen (also für Importe, Bezahlung des ausländischen Personals, Bedienung von Auslandsschulden, Repatriierung von Dividenden und ggf. Liquidationserlösen). Damit blieben praktisch nur Exportunternehmen übrig für Joint Ventures.

Die Verordnung aus dem Jahre 1987 enthielt nichtsdestoweniger bereits Autonomie-Zusicherungen für die Joint Ventu-

res, die ihrer Zeit weit voraus waren. Das Betriebsvermögen war gegen behördliche Beschlagnahme gesichert, keine Behörde durfte in die Geschäftsplanung und in den Betrieb hineinreden, das Joint Venture durfte einführen und ausführen und mit ausländischen Geschäftspartnern direkt ohne Einschaltung der staatlichen Handelsorganisationen verkehren. In vieler Hinsicht nahm die Regelung für Joint Ventures die späteren Reformgesetze für sowjetische Unternehmen vorweg.

Die ursprüngliche Fassung des Dekrets aus dem Jahre 1987 wurde dann im September 1987 und Dezember 1988 gelockert. Insbesondere wurde die 49%-Grenze für die ausländische Beteiligung aufgehoben, so daß der ausländische Partner nunmehr Mehrheitsbeteiligung und Kontrolle über das Unternehmen erwerben konnte. Außerdem durfte der Leiter des Joint Ventures jetzt Ausländer sein.

## Bibliographie

- Aganbegyan, A. (1985): „Strategiya uskoreniya sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya“, *Problemy mira i sotsializma*, Nr. 9, p. 13–19.
- Aganbegyan, A. (1987): *Perestroïka: le double défi soviétique*, Paris, Economica.
- Aganbegyan, A. (1988): *The challenge: economics of perestroïka*, London, Hutchinson.
- Aganbegyan, A. (1989a): *Moving the mountain. Inside the perestroïka revolution*, London, Bantam.
- Aganbegyan, A. (1989b): *Inside perestroïka. The future of the Soviet economy*, New York, Harper & Row.
- Aghion, P., und Grosfeld, I. (1990): „De la désétatisation en Europe de l'Est“, *Observations et diagnostics économiques*, Nr. 34, p. 195–214, November.
- Arnold, A. (1937): *Banks, credit and money in Soviet Russia*, New York, Columbia University Press.
- Aslund, A. (1989): *Gorbachev's struggle for economic reform*, London, Pinter Publishers.
- Balassa, B., und Noland, M. (1989): „The changing comparative advantage of Japan and the United States“, *Journal of the Japanese and international economies*, Juni.
- Bauer, T. (1983): „A note on money and the consumer in Eastern Europe“, *Soviet Studies*, vol. XXXV, Nr. 3, p. 376–384.
- Becker, A. S. (1972): „National income accounting in the USSR“, in Treml, V. G., und Hardt, J. P. (Hrsg.): *Soviet economic statistics*, Durham NC.
- Bergson, A. (1989): „Economics of perestroïka“, in Clessen, A., und Schelling, T. C. (Hrsg.): *The Western community and the Gorbachev challenge*, Nomos Publishing Company.
- Berliner, J. (1976): *The innovation decision in Soviet industry*, Cambridge MA., MIT Press.
- Bethkenhagen, J. (1985): „The impact of energy on East-West trade: retrospects and prospects“, in Saunders, C. T. (Hrsg.): *East-West trade and finance in the world economy: a new look for the 1980s*, London, MacMillan.
- Bethkenhagen, J. (1988): „Soviet energy: rapid rise in output and export“, *DIW Economic Bulletin*, vol. 24, Nr. 12, p. 7–13.
- Birman, I. (1980a): „The financial crisis in the USSR“, *Soviet Studies*, vol. XXXII, Nr. 1, p. 84–105.
- Birman, I. (1980b): „A reply to Professor Pickersgill“, *Soviet Studies*, vol. XXXII, Nr. 4, p. 586–591.
- Birman, I. (1981): *Secret incomes of the Soviet State budget*, Den Haag, Nijhoff.
- Bliss, C., und Braga de Macedo, J. (Hrsg.) (1990): *Unity with diversity in the European Community: the Community's southern frontier*, Cambridge University Press für CEPR.
- Bogomolov, O. T. (1986): *Strany sotsializma v mezhdunarodnom rasdelenii truda*, Moskau.
- Brabant, J. M. van (1973): *Bilateralism and structural bilateralism in intra-CMEA trade*, Rotterdam, Rotterdam University Press.
- Brabant, J. M. van (1987): *Adjustment, structural change and economic efficiency, aspects of monetary cooperation in Eastern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Brada, J. C. (1982): „Real and monetary approaches to foreign trade adjustment mechanisms in centrally planned economies — a reconciliation“, *European Economic Review*, Nr. 19, p. 229–244.
- Braga de Macedo, J. (1990): „Sequencing in economic reform“, IMF Seminar on Centrally Planned Economies in Transition, Juli, Washington DC (mimeo).
- Branson, W., und Braga de Macedo, J. (1989): „Smuggler's blues at the central bank: lessons from Sudan“, in Calvo, Findlay, Kouri und Braga de Macedo (Hrsg.) (1989).
- Brown, A., und Kaser, M. (Hrsg.) (1978): *The Soviet Union since the fall of Krushev*, London, MacMillan.
- Burenin, V. A., und Potanov, V. I. (1987): *Organizatsiya upravleniya vneshne-ekonomicheskimi svyazami SSSR*, Moskau, Mezhdunarodnye otnosheniya.
- Calvo, G. (1989): „Incredible reforms“, in Calvo, Findlay, Kouri und Braga de Macedo (Hrsg.) (1989).

- Calvo, G., Findlay, M., Kouri, P., und Braga de Macedo, J. (Hrsg.) (1989): *Debt stabilization and development*, London, Basil Blackwell.
- Carrère d'Encausse, H. (1990): *La gloire des nations ou la fin de l'empire soviétique*, Paris, Fayard.
- Cave, M., und Hare, P. (1981): *Alternative approaches to economic planning*, London, MacMillan.
- CIA (1988): *USSR: sharply higher budget deficits threaten perestroika*, SOV 88 – 10043U, September.
- Crosnier, M. A. (1990): „Désarroi und crise d'autorité en URSS“, *Courrier des pays de l'Est*, Nr. 349, April.
- Daviddi, R. (1989): „Soviet foreign trade reform. Short-term adjustment versus structural variations“, *Jahrbuch der Wirtschaft Osteuropas*, vol. 13, Nr. 1, p. 221 – 253.
- Davies, R. W. (1958): *Development of the Soviet budgetary system*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Desai, P. (1986): „Soviet growth retardation“, *American Economic Review — Papers and Proceedings*, vol. 47, Nr. 2, p. 175 – 180.
- Duchène, G., und Senik-Leygonie, C. (1991): *Transition und reconversion des économies anciennement planifiées*, Paris, Cujas (erscheint demnächst).
- Ellman, M. (1973): *Planning problems in the USSR*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ellman, M. (1982): „Did Soviet economic growth end in 1978?“, in Drewnowski, J.: *Crisis in the East European economy*, London, Croom Helm, p. 131 – 141.
- Ellman, M. (1989): „The impact of economic reforms on economic performance“, in Weichhardt, R. (Hrsg.): *Soviet economic reforms: implementation under way*, Brüssel, NATO, Kolloquium.
- Ellman, M. (1990): *The USSR in the 1990s: struggling out of stagnation*, London, Economist Intelligence Unit.
- Ericson, P. G., und Miller, R. S. (1979): „Soviet foreign economic behaviour: a balance of payments perspective“, in US Congress Joint Economic Committee: *The Soviet economy in a time of change*, Washington, USGPO, p. 208 – 243.
- Gardner, H. S. (1983): *Soviet foreign trade. The decision making process*, Den Haag, Kluwer-Nijhoff.
- Goldenberg, L. (1990): „The all-Union Republican market“, *Soyuz*, Nr. 21, Mai.
- Gomulka, S. (1986): „Soviet growth slowdown: duality, maturity and innovation“, *American Economic Review*, vol. 76, Nr. 2, Mai.
- Goskomstat (1990): „Social economic development of the USSR in the first half of 1990“, Moskau (mimeo).
- Gosplan (1990): „Sur les variantes de passage à l'économie de marché“ (mimeo), GVZ.
- Green, D. W. (1980): „The role of banking and finance in East European reforms“, in NATO: *Economic reforms in Eastern Europe and prospects for the 1980s*, Brüssel, NATO Kolloquium, p. 245 – 261.
- Gregory, P. R. (1989): *The institutional background of the Soviet enterprise: the planning apparatus and the ministries*, Berichte des BIOS 22.
- Gregory, P. R., und Stuart, R. C. (1980): *Soviet economic structure and performance*, London, Harper & Row, zweite Auflage.
- Gros, A., und Steinherr, A. (1990): „Problems, differences and similarities in Central Europe and the Soviet Union“, Papier vorgelegt für die siebte Jahreskonferenz des CEPS, Brüssel, November.
- Grosfeld, I. (1990): „Perspectives de privatisation en Pologne“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 43, p. 147 – 159.
- Gruzinov, V. P. (1979): *The USSR's management of foreign trade*, London, MacMillan.
- Hanson, P. (1981): „Economic constraints on Soviet policy in the 1980s“, *International Affairs*, London, p. 21 – 43.
- Hanson, P. (1989): „The current state of Soviet economic reforms“, in Weichhardt, R. (Hrsg.): *Soviet economic reforms: implementation under way*, Brüssel, NATO, Kolloquium.
- Hanson, P. (1990): *USSR — An economic deal between Russia and the Baltic States*, Radio Free Europe/Radio Liberty Research, Januar.



- Harrison, M. (1986): „The USSR State budget under late Stalinism (1945–55): capital formation, government borrowing and monetary growth“, *Economics of Planning*, vol. 20, Nr. 3, p. 179–205.
- Holzman, F. D. (1974): *Foreign trade under central planning*, Harvard, Harvard University Press.
- Holzman, F. D. (1976): *International trade under communism*, New York, Basic Books.
- Holzman, F. D. (1987): *The economics of Soviet bloc trade and finance*, Godstone, Westview Press.
- Hutchings, R. (1983): *The Soviet budget*, London, Mac-Millan.
- Ivanov, I. D. (1987): „Restructuring the mechanism of foreign economic relations in the USSR“, *Soviet Economy*, vol. 3, Nr. 3, p. 192–218.
- Katzenellenbaum, S. S. (1925): *Russian currency and banking*, 1914–24, London, King.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1988): „Europas Zukunft — Binnenmarkt 1992“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 35, März, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1990a): „Wirtschaftlicher Wandel in Ungarn und in Polen“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 43, März, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1990b): „Ein Markt, eine Währung. Potentielle Nutzen und Kosten der Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion — eine Bewertung“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 44, Oktober, Brüssel.
- Konstantinov, Y. A. (1987): *Novyi valyutno-finansovyi mehanizm*, Moskau, Finansy i statistika.
- Kontorovich, V. (1986): „Soviet growth slowdown: economic vs. direct evidence“, *American Economic Review*, vol. 76, Nr. 2, Mai.
- Kornai, J. (1979): „Resource-constrained versus demand-constrained systems“, *Econometrica*, vol. 47, Nr. 4.
- Kornai, J. (1980a): „The dilemma of a Socialist economy: the Hungarian experience“, *Cambridge Journal of Economics*, Nr. 4.
- Kornai, J. (1980b): *Economics of shortage*, Amsterdam, Pays-Bas.
- Kornai, J. (1986): „The Hungarian reform process: visions, hopes and reality“, *Journal of Economic Literature*, vol. XXIV, p. 1678–1737.
- Lavigne, M. (1983): „The Soviet Union inside Comecon“, *Soviet Studies*, vol. XXXV, Nr. 2, p. 135–153.
- Lavigne, M. (1985): *Économie internationale des pays socialistes*, Paris, Armand Colin Hrsg.
- Le Cacheux, J. (1990): „Réformes financières und convertibilité des monnaies in les économies de l'Est“, *Observations und diagnostics économiques*, Nr. 34, p. 239–264, November.
- Lesage, M. (1990): „La crise du fédéralisme soviétique“, *Notes und études documentaires*, Nr. 4905, La documentation française, Paris.
- Lipton, D., und Sachs, J. (1990): „Creating a market economy in Eastern Europe: the case of Poland“, *Brookings Papers on economic activity*, Nr. 1, p. 75–145.
- Marer, P., und Montias, M. (Hrsg.): *East European integration and East-West trade*, Bloomington, Indiana University Press.
- McAuley, A. (1990): „Costs and benefits of de-integration in the USSR“, paper for the EACES Conference on Adjustment Problems in the World Economy, Verona, September.
- McKinnon, R. I. (1989): „Stabilizing the rouble: the problem of internal currency convertibility“, paper for the Second International Monetary Conference, Freie Universität and Landeszentralbank Berlin (mimeo).
- McKinnon, R. I. (1989): *The order of liberalization for opening the Soviet economy*, Stanford CA, Stanford University (mimeo).
- Newbery, D. N. (1990): „Réforme fiscale, libéralisation commerciale und restructuration industrielle en Hongrie“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 43, p. 71–102.
- Nordhaus, W. D. (1990): „Soviet economic reform: the longest road“, *Brookings Papers on economic activity*, Nr. 1, p. 287–307.
- Nove, A. (1969): *An economic history of the USSR*, London, Harmondsworth, Penguin Books.

- Nove, A. (1981a): *The Soviet economic system*, zweite Auflage, London, Allen & Unwin.
- Nove, A. (1981b): „The Soviet industrial enterprise“, in Jeffries, I. (Hrsg.): *The industrial enterprise in Eastern Europe*, London, Praeger, p. 29 – 39.
- Nove, A., und Nuti, D. M. (1972): *Socialist economics*, Harmondsworth, Penguin Books.
- Nuti, D. M. (1986): „Hidden and repressed inflation in Soviet-type economies: definitions, measurements and stabilization“, *Contributions to Political Economy*, Nr. 5, p. 37 – 82.
- Nuti, D. M. (1988): „Perestroika: transition from central planning to market socialism“, *Economic Policy*, Nr. 7, p. 353 – 390.
- Nuti, D. M. (1990a): „Stabilization and sequencing in the reform of socialist economies“, paper prepared for the Seminar Managing Inflation in Socialist Economies, IIASA EDI – World Bank, Laxenburg, 6. – 8. März.
- Nuti, D. M. (1990b): „Stabilization and reform sequencing in the Soviet economy“, Brüssel (mimeo).
- Ofer, G. (1987): „Soviet economic growth, 1928 – 1985“, *Journal of Economic Literature*, vol. XXV, p. 1767 – 1833.
- Ofer, G. (1990): „Macroeconomic issues of Soviet reforms“, Hebräische Universität Jerusalem, Arbeitspapier Nr. 222, April.
- Ofer, G., und Pickersgill, J. (1980): „Soviet household saving: a cross-section study of Soviet emigrant families“, *Quarterly Journal of Economics*, vol. XCV, p. 121 – 144.
- Petrakov, N. Y. (1987): „Prospects for change in the systems of price formation, finance and credit in the USSR“, *Soviet Economy*, vol. 3, Nr. 2, p. 135 – 144.
- Pickersgill, J. (1976): „Soviet household saving behaviour“, *The Review of Economics and Statistics*, vol. LVIII, Nr. 2, p. 139 – 147.
- Pickersgill, J. (1980): „The financial crisis in the USSR: a comment“, *Soviet Studies*, vol. XXXII, Nr. 4, p. 583 – 585.
- Pickersgill, J. (1981): „Financial planning in the Soviet economy“, in Thornton, J. (Hrsg.): *Economic analysis of the Soviet-type system*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 141 – 155.
- Pindak, F. (1982): „Inflation under central planning“, *Jahrbuch der Wirtschaft Osteuropas*, vol. 10, Nr. 2, p. 93 – 131.
- Popov, V., und Shmelev, N. (1988): „Anatomiya defitsita“, *Znamya*, Mai, p. 158 – 183.
- Portes, R. (1983): „Central planning and monetarism: fellow travellers?“, in Desai, P. (Hrsg.): *Marxism, central planning and the Soviet economy*, Cambridge MA, MIT Press, p. 149 – 165.
- Portes, R. (1990a): „Einführung“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 43, p. 11 – 18.
- Portes, R. (1990b): Transition to convertibility for Eastern Europe and the USSR, London, Centre for Economic Policy Research, Dezember (mimeo).
- Pryor, F. L. (1963): *The Communist foreign trade system*, London, Allen & Unwin.
- Rodrik, D. (1990): „Soft budget, hard minds: stray thoughts on the integration process in Greece, Portugal and Spain“, in Bliss, C., und Braga de Macedo, J. (Hrsg.) (1990).
- Rodrik, D. (1990b): „How should structural adjustment programmes be designed?“, *World Development*, vol. 18, Nr. 7.
- Roland, G. (1989): *Économie politique du système soviétique*, Paris, L'Harmattan.
- Schaffer, M. E. (1990): „Staatsunternehmen in Polen: Besteuerung, Subventionierung und Wettbewerbspolitik“, *Europäische Wirtschaft*, Nr. 43, p. 197 – 216.
- Schroeder, G. E. (1979): „The Soviet economy on a treadmill of reforms“, in US Congress Joint Economic Committee: *Soviet economy in a time of change*, vol. I, Washington, USGPO, p. 312 – 341.
- Shmelev, N. (1988): „Rethinking price reform in the USSR“, *Soviet Economy*, Nr. 4, p. 319 – 327.
- Shmelev, N., und Popov, V. (1990): *The turning point: revitalizing the Soviet economy*, London, Tauris.
- Soros, G. (1990): *Opening the Soviet system*, New York, Weidenfeld Nicolson.
- Treml, V. G. (1988): „Perestroika and Soviet statistics“, *Soviet Economy*, Nr. 4, p. 65 – 94.

- Treml, V. G., und Hardt, J. P. (Hrsg.) (1972): *Soviet economic statistics*, Durham NC.
- United Nations Economic Commission for Europe (1988): *East-West joint ventures. Economic, business, financial and legal aspects*, New York, Vereinte Nationen.
- United Nations Economic Commission for Europe (1990): *economic survey of Europe in 1989–90*, Genf, Vereinte Nationen.
- Vavilov, A., und Vyughin, O. (1990): „On economic conditions of privatization in the USSR“, Moskau (mimeo).
- Weichhardt, R. (Hrsg.): *Soviet economic reforms: implementation under way*, Brüssel, NATO Kolloquium.
- Wild, G. (1988): „Réformes und pouvoir régional en URSS“, document de travail du CEPII, Mai (mimeo).
- Wild, G. (1990): „Le développement des Républiques soviétiques — Économie prospective internationale“, *Revue du CEPII*, Nr. 42, p. 5–24.
- Wiles, P. (1968): *Communist international economics*, Oxford, Blackwell.
- Wiles, P. (1982): „The worsening of Soviet economic performance“, in Drewnowski, J.: *Crisis in the East European economy*, London, Croom Helm, p. 143–163.
- Wolf, T. A. (1985a): „Economic stabilization in planned economies“, *IMF Staff Papers*, vol. 32, Nr. 1, p. 78–131.
- Wolf, T. A. (1985b): „Exchange rate systems and adjustment in planned economies“, *IMF Staff Papers*, vol. 32, Nr. 2, p. 211–247.
- Wolf, T. A. (1988): *Foreign trade in the centrally planned economy*, Chur, Harwood Academic Publishers.
- Zwass, A. (1984): *Money, banking and credit in the Soviet Union and Eastern Europe*, London, MacMillan.



## Inhalt der Nummern 1 bis 44 von „Europäische Wirtschaft“

- |                     |   |
|---------------------|---|
| 1 — November 1978   | — <i>Jahreswirtschaftsbericht 1978-1979</i><br>— <i>Jahreswirtschaftsübersicht 1978-1979</i>  |
| 2 — März 1979       | — <i>Europäisches Währungssystem</i><br>Texte der Tagung des Europäischen Rates vom<br>4. und 5. Dezember 1978<br>— <i>Kurzfristige Konjunkturtendenzen und -aussichten</i>   |
| 3 — Juli 1979       | — <i>Kurzfristige Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Das Europäische Währungssystem</i><br>Erläuterungen<br>Dokumente  |
| 4 — November 1979   | — <i>Jahreswirtschaftsbericht 1979-1980</i><br>— <i>Jahreswirtschaftsübersicht 1979-1980</i>  |
| Sonderausgabe 1979  | — <i>Die Entwicklung der sektoralen Strukturen der europäischen Volkswirtschaften seit der Erdölkrise 1973-1978</i><br>— <i>Europa — Begrenzte Anpassungskapazitäten?</i>   |
| 5 — März 1980       | — <i>Kurzfristige Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Arbeitsumverteilung</i>   |
| 6 — Juli 1980       | — <i>Kurzfristige Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Die Anleihe-/Darlehensinstrumente im Rahmen der Finanzinstrumente der Gemeinschaft</i>  |
| 7 — November 1980   | — <i>Jahreswirtschaftsbericht 1980-1981</i><br>— <i>Jahreswirtschaftsübersicht 1980-1981</i>  |
| 8 — März 1981       | — <i>Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Anleihe- und Darlehenstransaktionen der Gemeinschaft — Jüngste Entwicklung</i>   |
| 9 — Juli 1981       | — <i>Fünftes Programm für mittelfristige Politik</i><br>— <i>Die wesentlichen Probleme aus mittelfristiger Sicht: Eine Analyse</i>  |
| 10 — November 1981  | — <i>Jahreswirtschaftsbericht 1981-1982</i><br>— <i>Jahreswirtschaftsübersicht 1981-1982</i>  |
| 11 — März 1982      | — <i>Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Lohnstückkosten in der verarbeitenden Industrie und in der Gesamtwirtschaft</i>  |
| 12 — Juli 1982      | — <i>Dokumente über das Europäische Währungssystem</i>  |
| 13 — September 1982 | — <i>Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft für 1981</i>  |
| 14 — November 1982  | — <i>Jahreswirtschaftsbericht 1982-1983</i><br>— <i>Jahreswirtschaftsübersicht 1982-1983</i>  |
| 15 — März 1983      | — <i>Konjunkturtendenzen und -aussichten</i><br>— <i>Systeme und Verfahren für die Staatshaushalte</i><br>— <i>Lohnstückkosten</i><br>— <i>Finanzmärkte in Griechenland</i>   |
| 16 — Juli 1983      | — <i>Investitionen der Unternehmen und steuerliche und finanzielle Rahmenbedingungen</i><br>— <i>Energie und Wirtschaft: Untersuchung der wichtigsten Zusammenhänge in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft</i><br>— <i>Der Außenhandel der Gemeinschaft, der USA und Japans</i> |

- 17 — September 1983 — *Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft für 1982*
- 18 — November 1983 — *Jahreswirtschaftsbericht 1983-1984*  
— *Jahreswirtschaftsübersicht 1983-1984*
- 19 — März 1984 — *Konjunkturtendenzen und -aussichten*  
— *Lohnstückkosten*  
— *Der mittelfristige Haushaltssaldo und die Staatsschuld*  
— *Protektionismus*
- 20 — Juli 1984 — *Entwicklung der Produktivität in der Industrie der Europäischen Gemeinschaft: Analyse einiger Aspekte*  
— *Rentabilität, relative Faktorpreise und Substitution zwischen Kapital und Arbeit in der Gemeinschaft, den Vereinigten Staaten und Japan*  
— *Konvergenz und Koordinierung makroökonomischer Politiken — einige grundlegende Fragen*
- 21 — September 1984 — *Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft im Jahre 1983*
- 22 — November 1984 — *Jahreswirtschaftsbericht 1984-1985*  
— *Jahreswirtschaftsübersicht 1984-1985*
- 23 — März 1985 — *Konjunkturtendenzen und -aussichten*
- 24 — Juli 1985 — *Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaften im Jahre 1984*
- 25 — September 1985 — *Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie: eine Bilanz*  
— *Die Determinanten der Angebotsseite der Gemeinschaftsindustrie*  
— *Entwicklung der marktbestimmten Dienstleistungen in der Europäischen Gemeinschaft, den Vereinigten Staaten und Japan*  
— *Technologischer Fortschritt, Strukturwandel und Beschäftigung*
- 26 — November 1985 — *Jahreswirtschaftsbericht 1985-1986*  
— *Jahreswirtschaftsübersicht 1985-1986*
- 27 — März 1986 — *Arbeitsmarktprobleme: Ansichten der Unternehmer und Arbeitnehmer*  
— *Compact — Prototyp eines makroökonomischen Modells für die Europäische Gemeinschaft in der Weltwirtschaft*
- 28 — Mai 1986 — *Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft im Jahre 1985*
- 29 — Juli 1986 — *Jahreswirtschaftsbericht 1986-1987*
- 30 — November 1986 — *Jahreswirtschaftsübersicht 1986-1987*
- 31 — März 1987 — *Die Determinanten der Investitionstätigkeit*  
— *Schätzung und Simulation von internationalen Handelsströmen im Rahmen des QUEST-Modells*
- 32 — Mai 1987 — *Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anleihe- und Darlehenstätigkeit der Gemeinschaft im Jahre 1986*

- 33 — Juli 1987 — *Wirtschaftliche Aussichten für 1988 und die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten*  
— *Wirtschaftliche Entwicklung in der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten*
- 34 — November 1987 — *Jahreswirtschaftsbericht 1987-1988*
- 35 — März 1988 — *Europas Zukunft — Binnenmarkt 1992*
- 36 — Mai 1988 — *Schaffung eines europäischen Finanzraums*
- 37 — Juli 1988 — *Bericht der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Anleihe- und Darlehensstätigkeit der Gemeinschaften im Jahre 1987*
- 38 — November 1988 — *Jahreswirtschaftsbericht 1988-1989*
- 39 — März 1989 — *Der Außenhandel der Europäischen Gemeinschaften*
- 40 — Mai 1989 — *Horizontale Konzentration, Fusionen und Wettbewerbspolitik in der Europäischen Gemeinschaft*
- 41 — Juli 1989 — *Die Anleihe- und Darlehensstätigkeit der Gemeinschaft im Jahr 1988*  
— *Wirtschaftliche Konvergenz in der Gemeinschaft: Eine größere Anstrengung ist erforderlich*
- 42 — November 1989 — *Sich den Herausforderungen der frühen 90er Jahre stellen*
- 43 — März 1990 — *Wirtschaftlicher Wandel in Ungarn und in Polen*
- 44 — Oktober 1990 — *Ein Markt, eine Währung*





# INFO 92

## Eine neue EG-Datenbank, die Sie über die Fortschritte auf dem Weg zum Einheitlichen Binnenmarkt informiert

Nähere Auskünfte Eurobases:

fax : + 32 (2) 236 06 24

phone : + 32 (2) 235 00 03

INFO 92 enthält Informationen, die für all diejenigen, die sich rechtzeitig auf 1993 einstellen wollen, absolut unerlässlich sind.

Mit INFO 92 soll allen Benutzern eine „Gebrauchsanweisung“ für den Binnenmarkt in die Hand gegeben werden. INFO 92 ist ein laufend

auf dem neuesten Stand gehaltenes Inventar, in dem die Kommissionsvorschläge Schritt für Schritt festgehalten, die wichtigsten Ereignisse kurz zusammengefaßt und in ihrem Zusammenhang dargestellt werden.

Die Informationen reichen bis zur abschließenden Phase, der Umsetzung der Richtlinien in innerstaatliches Recht der Mitgliedstaaten.

INFO 92 ist besonders benutzerfreundlich. Die Abfrage erfolgt über Bildschirmgeräte. Dazu kann man zahlreiche im Handel erhältliche Geräte verwenden, die an ein besonderes Datenübertragungsnetz angeschlossen



werden. Die hohe Übertragungsgeschwindigkeit, die nahezu permanente Aktualisierung (die Daten werden mehrmals täglich auf den neuesten Stand gebracht) und die mühelos erlernbaren Dialogverfahren machen INFO 92 für die breite Öffentlichkeit wie für Spezialisten gleichermaßen

interessant.

Die dem System zugrunde liegende Technik ermöglicht einen einfachen Zugriff zu den Daten dank verschiedener dem Benutzer zur Wahl gestellter Menüs und dank eines logischen Aufbaus der Datenbank, der der Gliederung des Weißbuches der Kommission und dem Ablauf der Beschlußfassungsverfahren der Gemeinschaft folgt.

Der Benutzer kann sich natürlich auch an die Vertretungen der Kommission in den Mitgliedstaaten wenden und — soweit es sich um KMU handelt — an die „Euroschalter“, die sich überall in der Gemeinschaft finden.

Veröffentlichungen in der Sammlung

## Dokument

---

### **Gemeinsame Normen für die Unternehmen**

Florence NICOLAS  
in Zusammenarbeit mit Jacques REPUSSARD

79 S. – 9 ECU  
ISBN 92-825-8552-2

CB-PP-88-A01-DE-C



---

### **Ein Europäischer Finanzraum**

Dominique SERVAIS

57 S. – 6 ECU  
ISBN 92-825-8570-0

CB-PP-88-C03-DE-C



---

### **Berufsausübung im Gemeinsamen Markt – Ein Leitfaden**

Jean-Claude SÉCHÉ

251 S. – 18,50 ECU  
ISBN 92-825-8065-2

CB-PP-88-004-DE-C



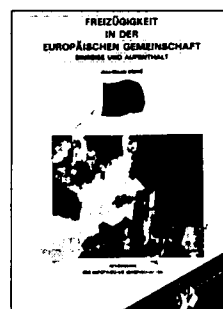
---

### **Freizügigkeit in der Europäischen Gemeinschaft – Einreise und Aufenthalt**

Jean-Claude SÉCHÉ

69 S. – 7,50 ECU  
ISBN 92-825-8658-8

CB-PP-88-B04-DE-C



---

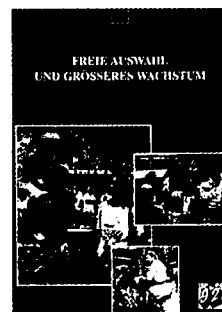
**Freie Auswahl und größeres Wachstum**  
**Das Ziel der Verbraucherpolitik im Binnenmarkt '92**

Eamonn LAWLOR

*Zweite Auflage*

83 S. – 8 ECU  
ISBN 92-826-0151-X

CB-56-89-869-DE-C



---

**Ein europäischer Sozialraum für 1992**

Patrick VENTURINI

125 S. – 9,75 ECU  
ISBN 92-825-8701-0

CB-PP-88-B05-DE-C



---

**Leitfaden zur Reform**  
**der Strukturfonds der Gemeinschaft**

104 S. – 11,25 ECU  
ISBN 92-826-0027-0

CB-56-89-223-DE-C



Veröffentlichungen in der Sammlung

# europäische perspektiven

---

## Das Europäische Währungssystem Geschichte, Funktionsweise und Aussichten

Jacques van YPERSELE  
unter Mitarbeit von Jean-Claude KOEUNE

*Neue Ausgabe* (in Vorbereitung)

---

## Die Europäischen Gemeinschaften in der Völkerrechtsordnung

Jean GROUX und Philippe MANIN

167 S. – 5,25 ECU  
ISBN 92-825-4288-2

CB-40-84-206-DE-C



---

## Wirtschafts- und währungspolitische Probleme der europäischen Integration

Tommaso PADOA-SCHIOPPA

231 S. – 8,95 ECU  
ISBN 92-825-5145-8

CB-40-84-286-DE-C



---

## Dreißig Jahre Gemeinschaftsrecht

Sammelband

547 S. – 15 ECU  
ISBN 92-825-2650-X

CB-32-81-681-DE-C



---

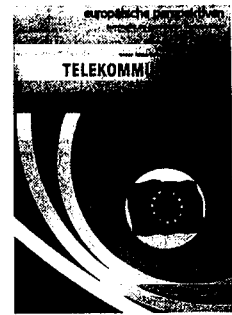
## **Telekommunikation in Europa**

Herbert UNGERER

unter Mitarbeit von Nicholas P. COSTELLO

293 S. – 10,50 ECU  
ISBN 92-825-8207-8

CB-PP-88-009-DE-C



---

## **Die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaften**

Jean-Victor LOUIS

*Neue Ausgabe* (in Vorbereitung)

---

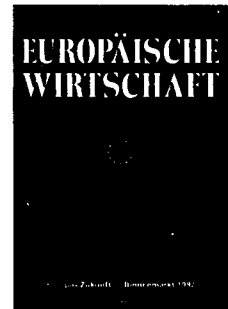
Auch zur Verfügung:

---

**Europäische Wirtschaft – Nr. 35**  
**Europas Zukunft – Binnenmarkt 1992**

248 S. – 16 ECU  
ISSN 0379-1033

CB-AR-88-035-DE-C

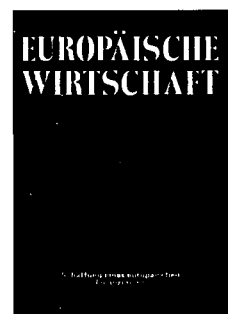


---

**Europäische Wirtschaft – Nr. 36**  
**Schaffung eines europäischen Finanzraums**  
**Liberalisierung des Kapitalverkehrs und**  
**finanzielle Integration in der Gemeinschaft**

225 S. – 16 ECU  
ISSN 0379-1033

CB-AR-88-036-DE-C



---

**Soziales Europa – Sondernummer**  
**Die soziale Dimension des Binnenmarktes**

115 S. – 4,20 ECU  
ISBN 92-825-8255-8

CB-PP-88-005-DE-C

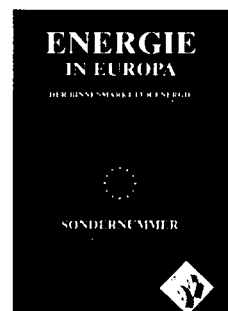


---

**Energie in Europa – Sondernummer**  
**Der Binnenmarkt für Energie**

66 S. – 12,70 ECU  
ISBN 92-825-8505-0

CB-PP-88-010-DE-C



---

**Untersuchung über die »Kosten der Nichtverwirklichung Europas« – Forschungsergebnisse**

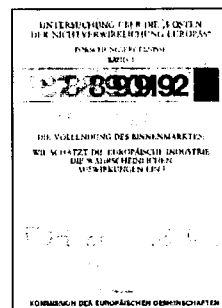
**Band 3 – Die Vollendung des Binnenmarktes**

**Wie schätzt die europäische Industrie die wahrscheinlichen Auswirkungen ein?**

Gernot NERB

310 S. – 25,50 ECU  
ISBN 92-825-8608-1

CB-PP-88-D14-DE-C



---

**Die öffentlichen Finanzen der Gemeinschaft**

**Der Gemeinschaftshaushalt nach der Reform von 1988**

122 S. – 10,50 ECU  
ISBN 92-825-9828-4

CB-55-89-625-DE-C



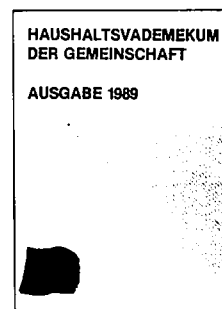
---

**Haushaltsvademekum der Gemeinschaft**

Ausgabe 1989

103 S. – 10 ECU  
ISBN 92-825-9714-8

CB-55-89-576-DE-C



---

**Europa in Zahlen**

*Zweite Ausgabe*

64 S. – 5,70 ECU  
ISBN 92-825-9455-6

CA-54-88-158-DE-C



---

**Beschäftigung in Europa**

1989

176 S. – 11,25 ECU  
ISBN 92-825-9768-7

CE-55-89-366-DE-C



---

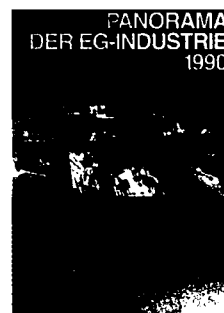
# **Panorama der EG-Industrie 1990**

**Übersicht über mehr als 165 Industrie- und  
Dienstleistungssektoren in der Europäischen Gemeinschaft**

1274 S. – 38 ECU  
ISBN 92-825-9923-X

CO-55-89-754-DE-C

---









**BESTELLKARTE**

**für Europäische Wirtschaft und Beihefte**

**BESTELLKARTE**

**Europäische Wirtschaft**

**ISSN 0379-1033**

Anzahl  
der Exemplare:

Preis Jahresabonnement (4 Hefte pro Jahr):  
ECU 58

.....

**Europäische Wirtschaft + Beihefte A und B**

Preis kombiniertes Jahresabonnement:  
ECU 84

.....

Name und Adresse:

Datum: ..... Unterschrift: .....

**BESTELLKARTE**

Beihefte zu „Europäische Wirtschaft“

Anzahl  
der Exemplare:

Serie A — **Konjunkturtendenzen**  
Preis Jahresabonnement (11 Hefte pro Jahr):  
ECU 23,50

.....

Serie B — **Konjunkturaussichten — Ergebnisse der  
Umfrage bei den Unternehmern und den  
Verbrauchern**

Preis Jahresabonnement (11 Hefte pro Jahr):  
ECU 23,50

.....

Preis beide Beihefte:  
ECU 37

.....

Name und Adresse:

Datum: ..... Unterschrift: .....

**BESTELLKARTE**

**Europäische Wirtschaft**

**ISSN 0379-1033**

Anzahl  
der Exemplare:

Preis Jahresabonnement (4 Hefte pro Jahr):  
ECU 58

.....

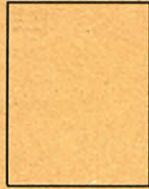
**Europäische Wirtschaft + Beihefte A und B**

Preis kombiniertes Jahresabonnement:  
ECU 84

.....

Name und Adresse:

Datum: ..... Unterschrift: .....



Office des  
publications officielles  
des Communautés européennes

L-2985 **Luxembourg**



Office des  
publications officielles  
des Communautés européennes

L-2985 **Luxembourg**



Office des  
publications officielles  
des Communautés européennes

L-2985 **Luxembourg**

**Venta y suscripciones • Salg og abonnement • Verkauf und Abonnement • Πωλήσεις και συνδρομές  
Sales and subscriptions • Vente et abonnements • Vendita e abbonamenti  
Verkoop en abonnementen • Venda e assinaturas**

**BELGIQUE / BELGIË**

**Moniteur belge /  
Belgisch Staatsblad**  
Rue de Louvain 42 / Leuvenseweg 42  
1000 Bruxelles / 1000 Brussel  
Tél. (02) 512 00 26  
Fax 511 01 84  
CCP / Postrekening 000-2005502-27

Autres distributeurs /  
Overige verkooppunten

**Librairie européenne/  
Europese Boekhandel**  
Avenue Albert Jonnard 50 /  
Albert Jonnardlaan 50  
1200 Bruxelles / 1200 Brussel  
Tél. (02) 734 02 81  
Fax 735 08 60

**Jean De Lannoy**  
Avenue du Roi 202 /Koningslaan 202  
1060 Bruxelles / 1060 Brussel  
Tél. (02) 538 51 69  
Télex 63220 UNBOOK B

**CREDOC**  
Rue de la Montagne 34 / Bergstraat 34  
Bte 11 / Bus 11  
1000 Bruxelles / 1000 Brussel

**DANMARK**

**J. H. Schultz Information A/S  
EF-Publikationer**  
Ottiliavej 18  
2500 Valby  
Tlf. 36 44 22 66  
Fax 36 44 01 41  
Girokonto 6 00 08 86

**BR DEUTSCHLAND**

**Bundesanzeiger Verlag**  
Breite Straße  
Postfach 10 80 06  
5000 Köln 1  
Tel. (02 21) 20 29-0  
Fernschreiber:  
ANZEIGER BONN 8 882 595  
Fax 20 29 278

**GREECE**

**G.C. Eleftheroudakis SA**  
International Bookstore  
Nikis Street 4  
10563 Athens  
Tel. (01) 322 63 23  
Telex 219410 ELEF  
Fax 323 98 21

**ESPAÑA**

**Boletín Oficial del Estado**  
Trafalgar, 27  
28010 Madrid  
Tel. (91) 446 60 00

**Mundi-Prensa Libros, S.A.**  
Castelló, 37  
28001 Madrid  
Tel. (91) 431 33 99 (Libros)  
431 32 22 (Suscripciones)  
435 36 37 (Dirección)  
Télex 49370-MPLI-E  
Fax (91) 575 39 98

Sucursal:  
**Librería Internacional AEDOS**  
Consejo de Ciento, 391  
08009 Barcelona  
Tel. (93) 301 86 15  
Fax (93) 317 01 41

**Generalitat de Catalunya:**

**Llibreria Rambla dels estudis**  
Rambla, 118 (Palau Moja)  
08002 Barcelona  
Tel. (93) 302 68 35  
302 64 62

**FRANCE**

**Journal officiel  
Service des publications  
des Communautés européennes**  
26, rue Desaix  
75727 Paris Cedex 15  
Tél. (1) 40 58 75 00  
Fax (1) 40 58 75 74

**IRELAND**

**Government Publications  
Sales Office**  
Sun Alliance House  
Molesworth Street  
Dublin 2  
Tel. 71 03 09

or by post

**Government Stationery Office  
EEC Section**  
6th floor  
Bishop Street  
Dublin 8  
Tel. 78 16 66  
Fax 78 06 45

**ITALIA**

**Licosa Spa**  
Via Benedetto Fortini, 120/10  
Casella postale 552  
50125 Firenze  
Tel. (055) 64 54 15  
Fax 64 12 57  
Telex 570466 LICOSA I  
CCP 343 509

Subagenti:

**Libreria scientifica  
Lucio de Biasio - AEIOU**  
Via Meravigli, 16  
20123 Milano  
Tel. (02) 80 76 79

**Herder Editrice e Libreria**  
Piazza Montecitorio, 117-120  
00186 Roma  
Tel. (06) 679 46 28/679 53 04

**Libreria giuridica**  
Via XII Ottobre, 172/R  
16121 Genova  
Tel. (010) 59 56 93

**GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**

Abonnements seulement  
Subscriptions only  
Nur für Abonnements

**Messageries Paul Kraus**  
11, rue Christophe Plantin  
2339 Luxembourg  
Tél. 499 88 88  
Télex 2515  
CCP 49242-63

**NEDERLAND**

**SDU Uitgeverij**  
Christoffel Plantijnstraat 2  
Postbus 20014  
2500 EA 's-Gravenhage  
Tel. (070) 378 98 80 (bestellingen)  
Fax (070) 347 63 51  
Telex 32486 sdrdu nl

**PORTUGAL**

**Imprensa Nacional**  
Casa da Moeda, EP  
Rua D. Francisco Manuel de Melo, 5  
P-1092 Lisboa Codex  
Tel. (01) 69 34 14

**Distribuidora de Livros  
Bertrand, Ld.ª**

**Grupo Bertrand, SA**  
Rua das Terras dos Vales, 4-A  
Apartado 37  
P-2700 Amadora Codex  
Tel. (01) 493 90 50 - 494 87 88  
Telex 15798 BERDIS  
Fax 491 02 55

**UNITED KINGDOM**

**HMSO Books (PC 16)**  
HMSO Publications Centre  
51 Nine Elms Lane  
London SW8 5DR  
Tel. (071) 873 9090  
Fax GP3 873 8463  
Telex 29 71 138

Sub-agent:

**Alan Armstrong Ltd**  
2 Arkwright Road  
Reading, Berks RG2 0SQ  
Tel. (0734) 75 18 55  
Telex 849937 AAALTD G  
Fax (0734) 75 51 64

**CANADA**

**Renouf Publishing Co. Ltd**  
Mail orders — Head Office:  
1294 Algoma Road  
Ottawa, Ontario K1B 3W8  
Tel. (613) 741 43 33  
Fax (613) 741 54 39  
Telex 0534783

Ottawa Store:  
61 Sparks Street  
Tel. (613) 238 89 85

Toronto Store:  
211 Yonge Strêet  
Tel. (416) 363 31 71

**JAPAN**

**Kinokuniya Company Ltd**  
17-7 Shinjuku 3-Chome  
Shinjuku-ku  
Tokyo 160-91  
Tel. (03) 354 01 31

**Journal Department**  
PO Box 55 Chitose  
Tokyo 156  
Tel. (03) 439 01 24

**MAGYARORSZÁG**

**Agroinform**  
Központ:  
Budapest I., Attila út 93. H-1012  
Levélcím:  
Budapest, Pf.: 15 H-1253  
Tel. 36 (1) 56 82 11  
Telex (22) 4717 ÁGINF H-61

**ÖSTERREICH**

**Manz'sche Verlags-  
und Universitätsbuchhandlung**  
Kohlmarkt 16  
1014 Wien  
Tel. (0222) 531 61-0  
Telex 11 25 00 BOX A  
Fax (0222) 531 61-81

**SCHWEIZ / SUISSE / SVIZZERA**

**OSEC**  
Stampfenbachstraße 85  
8035 Zürich  
Tel. (01) 365 51 51  
Fax (01) 365 54 11

**SVERIGE**

**BTJ**  
Box 200  
22100 Lund  
Tel. (046) 18 00 00  
Fax (046) 18 01 25

**TÜRKIYE**

**Dünya Süper Dagitim Ticaret  
ve sanayi A.Ş.**  
Narlibahçe Sokak No. 15  
Cağaloğlu  
Istanbul  
Tel. 512 01 90  
Telex 23822 DSVO-TR

**UNITED STATES OF AMERICA**

**UNIPUB**  
4611-F Assembly Drive  
Lanham, MD 20706-4391  
Tel. Toll Free (800) 274 4888  
Fax (301) 459 0056  
Telex 7108260418

**YUGOSLAVIA**

**Privredni Vjesnik**  
Bulevar Lenjina 171/XIV  
11070 - Beograd  
Yougoslavie

**AUTRES PAYS  
OTHER COUNTRIES  
ANDERE LÄNDER**

**Office des publications officielles  
des Communautés européennes**  
2, rue Mercier  
L-2985 Luxembourg  
Tél. 49 92 81  
Télex PUBOF LU 1324 b  
Fax 48 85 73  
CC bancaire BIL 8-109/6003/700

## Preis in Luxemburg (ohne MwSt.)

	ECU	
„Europäische Wirtschaft“ (4 Hefte pro Jahr)	64	Das Jahresabonnement beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember.
<b>Beihefte</b>		
Serie A — „Konjunkturtendenzen“ (11 Hefte pro Jahr)	26	Einzelpreise sind bei den Vertriebsbüros erhältlich.
Serie B — „Ergebnisse der Umfragen bei den Unternehmern und den Verbrauchern“ (11 Hefte pro Jahr)	26	Die Versandkosten für Luftpostzustellung sind im Preis nicht enthalten. Die Bedingungen für Luftpostabonnements sind bei den Vertriebsbüros zu erfragen.
Beide Beihefte	52	
Kombinierte Bestellung „Europäische Wirtschaft“ und Beihefte	95	



AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

L-2985 Luxembourg



CB-AR-90-045-DE-C