
Wirtschaftsreform in der Tschechoslowakei – der vierte Versuch

Friedrich Levčík

Politische Rahmenbedingungen

Nach längerem Zögern und Flügelkämpfen innerhalb der Parteispitze, entschloß sich gegen Ende 1986 das Führungsteam der Kommunistischen Partei der CSSR, dem sowjetischen Vorbild der Perestrojka zu folgen und gleichfalls ein Programm der umfassenden Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus zu beschließen. Um die zögernde Haltung in bezug auf die sowjetischen Reformbestrebungen und die Vorsicht bei der Annahme des eigenen Reformprogramms besser verstehen zu können, müssen einige Worte über die herrschenden politischen Rahmenbedingungen gesagt werden.

Es geht bei dem gegenwärtigen Reformprogramm bereits um den 4. Versuch, das sowjetische Modell der zentralisierten und direktiven Wirtschaftsplanung, welches trotz unterschiedlicher wirtschaftlicher und politischer Ausgangslage nach der kommunistischen Machtergreifung übernommen wurde, nach wiederholten Fehlschlägen zu modifizieren oder durch ein adäquateres Leitungssystem zu ersetzen. Der erste und dritte Reformversuch (1958–1960 und 1981–1985) scheiterte an der internen Inkonsistenz der Reformmaßnahmen, während der zweite Reformanlauf, besser bekannt im Westen unter den Namen „Prager Frühling“ (1966–1968), der in vieler Hinsicht der gegenwärtigen sowjetischen Perestrojka ähnelte, durch die sowjetische Intervention im August 1968 gewaltsam beendet wurde. Der Einmarsch der Sowjetarmee erfolgte, nachdem einige konservative Reformgegner innerhalb der

Führung der KPTČ die Warschauer-Pakt-Staaten um Hilfe gebeten hatten¹. Die gegenwärtige Führung der KPTČ ist der Erbe der Katastrophe von 1968. Einige Mitglieder des Parteivorstandes haben direkt mit der damaligen Sowjetführung konspiriert, den Reformprozeß durch Militärintervention zu beenden, die anderen sind nach anfänglicher Unterstützung des „Prager Frühlings“ und zum Teil sogar nach Verurteilung des Einmarsches von der Reform abgerückt und haben sich nach angeordneter Beendigung des Reformprozesses zur sogenannten „Normalisierung“ der Situation zur Verfügung gestellt. Im Laufe des Normalisierungsprozesses haben sie getreu die Wünsche und Anweisungen der damaligen sowjetischen Machthaber erfüllt und die Vertreter und Befürworter des „Prager Frühlings“ verfolgt und gemäßregelt.

Es ist verständlich, daß diese Parteiführung mit Bestürzung die Entwicklung in der Sowjetunion verfolgte, in welcher der Gorbatschowsche Reformansatz in vieler Hinsicht den Ansichten nahekam, die die sogenannten „Konterrevolutionäre“ von 1968 vertraten. Andererseits ist die Führungsspitze auf den guten Willen und die Unterstützung Moskaus sowie auf die Anwesenheit der Sowjetarmee angewiesen, da sie sich dessen bewußt ist, daß sie nur einen geringen Rückhalt in der eigenen Bevölkerung hat. Dazu kommt noch, daß infolge der mißlichen Wirtschaftslage der mehr pragmatische Teil der Führung um Premierminister L. Štrougal bereits seit Ende 1985 ein gründliches Reformprogramm für unumgänglich hielt, wobei er sich auf die Argumente Gorbatschows stützen konnte².

Der RGW-Arbeitsgipfel der Parteiführer im Herbst 1986, bei dem Gorbatschow um Unterstützung für seine Reformbemühungen warb, gab letztlich den Ausschlag für die Stellungnahme der tschechoslowakischen Parteiführung. Gustav Husák, der damalige Generalsekretär der KPTČ, konnte für den Reformkurs Gorbatschows gewonnen werden. L. Štrougal erhielt grünes Licht für die Ausarbeitung eines Reformkonzeptes³, welches vom Parteipräsidium und der Regierung genehmigt wurde. Štrougal und sein Expertenteam wurden beauftragt, bis Ende 1987 ein detailliertes Dokument über die komplexe Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus vorzubereiten, die in Etappen eingeführt werden sollte. Während der Arbeiten an der Vorbereitung der Reformmaßnahmen wurden auch einige Wirtschaftswissenschaftler, die als Protagonisten des „Prager Frühlings“ bekannt waren, zu den Expertengesprächen hinzugezogen. Der konservativste Teil der KP-Führung wurde mehr und mehr beunruhigt. Eine großangelegte Propaganda sollte erklären, daß das neue Konzept nichts mit den Reformbemühungen der 60er Jahre gemeinsam habe. Die Vorkämpfer des Prager Frühlings wurden erneut durch unwahre Beschuldigungen als Konterrevolutionäre abgestempelt und eine jegliche Rehabilitierung dieser Kräfte, mit Dubček an der Spitze, wurde strikt abgelehnt. Der konservative Flügel innerhalb der Führung wurde durch die Abwahl G. Husáks als Parteiführer und durch die Bestellung von M. Jakeš als Generalsekretär noch gestärkt. Jakeš gehörte höchstwahrscheinlich zu denjenigen, welche die damalige Sowjetführung um militärisches Ein-

schreiten ersucht haben. Als Leiter der zentralen Kontrollkommission der Partei war er auch hauptverantwortlich für die Massensäuberungen zu Beginn der 70er Jahre, in der Hunderttausende nicht nur die Parteimitgliedschaft verloren, aber auch ihren häufig hochqualifizierten Arbeitsplatz. Auch der Einfluß und die Stellung von L. Štrougal schien zeitweilig gefährdet.

Wir haben es daher mit einer besonderen politischen Situation zu tun, in der die heftigsten Gegner der Reform der 60er Jahre nun vor der Aufgabe stehen, selbst eine umfassende Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus durchzuführen. Diese Situation wirft Schatten auf die Aufrichtigkeit der wirklichen Reformabsichten, zumal die bürokratische Planungsmechanik die Hauptverantwortung für die Durchführung der geplanten Reformmaßnahmen trägt.

Das Reformkonzept

Das Reformkonzept selbst, aber noch mehr die darauf fußenden spezifischen Maßnahmen und Regelungen, sind durch den inneren Widerspruch zwischen der Absicht, die Rechte und Pflichten der Unternehmen zu erweitern und den Bemühungen der Kommunistischen Partei, ihre „führende Rolle“ in der makro- und mikroökonomischen Leitung zu stärken, gekennzeichnet⁴. Die Planungs- und Verwaltungsbürokratie ist eine weitere mächtige Interessengruppe, die bemüht ist, durch komplizierte Planungs- und Verwaltungsabläufe ihren Einfluß und die damit verbundenen Arbeitsplätze zu erhalten, oder sogar auszubauen.

Das Reformkonzept definiert in neuer Form die Beziehung zwischen dem ökonomischen Zentrum, vertreten durch die Regierung und ihre Ministerien und andere zentrale Körperschaften einerseits und den Unternehmen andererseits. Die alte Beziehung der hierarchischen Unterordnung der Unternehmenssphäre unter die Direktiven der Planungsmechanik soll von einer Beziehung der Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Aufgaben und Funktionen abgelöst werden.

Die Unternehmen und andere Wirtschaftsorganisationen sollen relativ unabhängig von direkten Weisungen von oben nach dem Prinzip der vollständigen Rechnungsführung geleitet werden, wobei sie von ihren Erlösen alle Material- und Arbeitskosten, Steuern und andere Zahlungsverpflichtungen decken und darüber hinaus Mittel für Amortisationen, Reparaturen, Rekonstruktionen und Investitionen beiseite stellen sollen. Entsprechend diesen erhöhten Verpflichtungen sollen auch die Rechte der Unternehmen ausgebaut werden. Sie sollen im Prinzip selbständig ihre Unternehmenspläne aufstellen, über ihre Ressourcen innerhalb des Unternehmens verfügen, über die beste Organisationsstruktur und über Lieferanten und Abnehmer entscheiden sowie in Kooperations- und Direktbeziehungen zu Unternehmen in anderen RGW-Ländern treten können. Schließlich sollen sie selbst über die

Struktur und das Sortiment der Erzeugnisse gemäß der Nachfrage entscheiden können.

Gemäß der Logik selbstverwalteter und selbstfinanzierter Firmen, die im Wettbewerb zu anderen heimischen und ausländischen Unternehmen agieren, sollte sich die zentrale Planung und Leitung auf makroökonomische Rahmenplanung und im Prinzip Entscheidungen konzentrieren, wobei die Unternehmen grundsätzlich durch einheitliche Regelungen und Steuerungsinstrumente angeleitet werden sollen. Durch ein koordiniertes Maßnahmenbündel der Preis-, Lohn-, Finanz-, Kredit- und Geldpolitik und mit zusätzlichen spezifischen Instrumenten der indirekten Steuerung, sollen die Unternehmen dazu angehalten werden, im Eigeninteresse Entscheidungen zu treffen, die den Zielsetzungen der makroökonomischen Pläne und Programme entsprechen.

Dies wäre an und für sich eine gewaltige Aufgabe, deren Bewältigung keineswegs garantiert werden kann. Aber eine solche Selbstbeschränkung des Aufgabenbereichs des Wirtschaftszentrums wäre im Einklang mit der proklamierten Selbständigkeit der Unternehmen. Das tschechoslowakische Reformkonzept ist jedoch in bezug auf zentrale Planung und Leitung weitaus komplizierter und anspruchsvoller. So wird ausdrücklich betont, daß die Hauptaufgabe der Zentralorgane darin besteht, die strategischen Ziele der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, die von der Kommunistischen Partei vorgegeben werden, zu gewährleisten. Die führende Rolle der Kommunistischen Partei bei der Bestimmung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes und ihrer planmäßigen Erfüllung wird hier ausdrücklich hervorgehoben.

Diese strategischen Ziele und Aufgaben der Partei sollen zunächst durch langfristige Prognosen festgehalten werden. Langfristige strategische Programme der Wirtschaftsentwicklung, die einen entscheidenden Einfluß auf innovative und strukturelle Veränderungen und auf die Beteiligung der tschechoslowakischen Wirtschaft in der internationalen Arbeitsteilung haben, sollen ebenfalls durch die Zentralorgane bestimmt und entwickelt werden. Das Zentrum ist auch für die Erlangung und Erhaltung des Gleichgewichts zwischen den materiellen Ressourcen und den finanziellen Mitteln, die der Wirtschaft und der Bevölkerung zur Verfügung stehen, verantwortlich. Regionale Entwicklung gehört ebenfalls zu den Aufgaben der Zentrale. Die ökonomischen Bedingungen, Normen und Regeln, gemäß denen die Unternehmen und zentralen Leitungsorgane ihre Aufgaben erfüllen müssen, sollen viel anspruchsvoller gestaltet werden, als bisher. Gleichzeitig wird eine radikale Einschränkung der operativen und administrativen Leitungsaktivitäten verlangt, um die notwendige Konzentration auf konzeptuelle und wirtschaftliche Leitungsmethoden zu erlangen. Im großen und ganzen sollten die Unternehmen dazu angehalten werden, durch effizientes Wirtschaften bestmögliche Wirtschaftsergebnisse zu erzielen, doch vor allem sollten sie – wenn auch zum Teil mit anderen Methoden als bisher – die Planziele und Auflagen der Zentralbehörden erfüllen.

Der Fünfjahresplan und die Unternehmen

Die Unternehmen und andere Wirtschaftsorganisationen werden vor die Aufgabe gestellt, den zentralen Fünfjahresplan durch ein Bündel von Auflagen zu erfüllen: einheitliche Steuer- und Abgabensätze, grundsätzlich einheitliche Normative und – in einem geringeren Ausmaß als bisher – direkte Auflagen und Staatsbestellungen, sowie verbindliche Inputbeschränkungen⁵.

Steuern, Abgaben und Normative

Bei Steuern und Abgaben⁶ wird zwischen sogenannten Kriterial- und Einkommenssteuern unterschieden. Zu den Kriterialsteuern, die in Bezug zu den Produktionsfaktoren gesetzt werden und deren rationalen Einsatz fördern sollen, gehört die (vom Unternehmen zu zahlende) *Lohnsteuer*, die zunächst 50 Prozent der Lohnsumme betragen wird. Die zentralisierten Erlöse aus dieser Steuer sollen die gesellschaftlichen Kosten, die im Zusammenhang mit der Arbeitskraft und der Bevölkerungsentwicklung entstehen, abdecken (gemeint sind die Ausgaben der Sozial- und Krankenversicherung, der Familien- und Kinderzulagen etc.). Eine andere Zahlung dieser Art ist die *Kapitalsteuer*, die nicht nur vom (gegenwärtigen) Wert des fixen Kapitalstocks und der Investitionen, sondern auch vom Umlaufkapital und (gemäß einer noch nicht entschiedenen Variante) auch vom Wert des Entwicklungsfonds des Unternehmens eingehoben wird. Der Steuersatz ist anscheinend noch nicht festgelegt. Gemäß einer Information aus offiziellen Kreisen vom Ende des Jahres 1987 sollte er 2 Prozent vom oben definierten gesamten Unternehmenskapital betragen. Die Steuer wird von den erzielten Bruttoerlösen (vor Bezahlung der Gewinnsteuer) abgeführt werden. Gemäß einer Variante wäre sie zugleich die untere Grenze der Gewinnsteuer. Eine *Grundsteuer* wird von Organisationen und Bürgern, die landwirtschaftlichen Boden nutzen, eingehoben. Sie wird in absoluter Höhe (Geldeinheiten) je ha und abgestuft nach der Bonität des Bodens aus den Erlösen bezahlt.

Eine typische Einkommenssteuer ist die *Gewinnsteuer*. Alle Wirtschaftsorganisationen unterliegen dieser Steuer, wobei für einige, insbesondere im Dienstleistungssektor, Steuererleichterungen vorgesehen sind. Unternehmungen und andere Wirtschaftsorganisationen, die den in der Nationalen Front vertretenen gesellschaftlichen Organisationen gehören (vor allem der Kommunistischen Partei selbst), sind von der Gewinnsteuer befreit. Auch Joint-Ventures mit ausländischen Partnern können zeitweise von der Steuer befreit werden, oder können ihnen Steuerermäßigungen zugestanden werden.

Der zu versteuernde Gewinn ist der in der Rechnungsführung ausgewiesene Profit, der um Zinszahlungen, Kapitalsteuer und verbindliche Mindestzuweisungen in den Entwicklungsfonds des Unternehmens verringert wird. (Zur Zeit stehen auch andere Varianten möglicher

Absetzungen zur Diskussion.) Auch die Frage, ob die Steuersätze progressiv, entsprechend der Rentabilitätsentwicklung, oder linear festgelegt werden sollen, ist noch nicht entschieden. Auf jeden Fall soll die Motivation, höhere Gewinne zu erzielen, gefördert werden.

Zusätzlich werden auch sogenannte Regulationsabgaben eingeführt, die zum Tragen kommen, wenn Lohnzahlungen oder Investitionsausgaben entgegen den Vorschriften vorgenommen wurden. Schließlich sollen noch Zahlungen für Umweltnutzung und Sanktionen für Umweltschädigungen auferlegt werden.

Abschreibungen sollen grundsätzlich dem Unternehmen zur Verfügung stehen. Lediglich in Fällen, wo gemäß beschlossener Regierungsprogramme bestimmte Produktionen allmählich stillgelegt oder in ihrer Entwicklung gebremst werden sollen, kann eine Amortisationsabgabe eingeführt werden. Auch in besonderen Fällen, wo neue Kapazitäten mit umfangreichen staatlichen Mitteln geschaffen wurden, können zeitweise Amortisationsabführungen auferlegt werden. In der Anfangsphase kann es auch zu Umverteilungen der Abschreibungen zwischen den Unternehmen kommen, um die Ausgangsbedingungen in bezug auf den Grad der Tilgung des Kapitalstocks auszugleichen. Alle diese Ausnahmebestimmungen ermöglichen ein weitgehendes Eingreifen des Staates in die Unternehmensbefugnisse.

Über die von den Erwerbspersonen direkt geleistete Lohnsteuer wird in den Richtlinien nichts ausgesagt, doch ist anzunehmen, daß die geltenden Vorschriften mit mäßig progressiven Steuersätzen und Abstufungen nach Familienstand und Kinderanzahl unverändert bleiben.

Zusätzlich zu den Steuern und Abgaben, die frühestens 1989 und zur Gänze ab 1. Jänner 1991 zur Geltung kommen, müssen die Unternehmen (und andere Wirtschaftsorganisationen) verschiedene Mittel für bestimmte Unternehmenszwecke beiseite setzen. Diese verbindliche Zuweisung von Mitteln in verschiedene Unternehmensfonds (nach bestimmten Regeln) wird *Normative* genannt, die die Regierung – womöglich einheitlich – für die Dauer eines Fünfjahresplanes festsetzt.

Ein besonders wichtiges Normativ ist die verbindliche Mindestzuweisung von Geldern in den Entwicklungsfonds, der vom Gewinn entsprechend dem Betriebskapital zugewiesen wird. Gemäß Informationen aus Regierungskreisen wird eine Zuweisung von 3,5 Prozent des Betriebskapitals erwogen. Zusammen mit der Kapitalsteuer im Ausmaß von 2 Prozent sollte dies die untere Grenze der zu erwartenden Rentabilität neuer Investitionsvorhaben bilden. Bei niedrigerer Rentabilität wäre es für das Unternehmen vernünftiger, seine Mittel den Banken zur Verfügung zu stellen, wo für die deponierten Mittel eine höhere Verzinsung erwartet werden kann. Der Unternehmensentwicklungsfonds erhält weiters Zuweisungen durch ein Normativ für Forschungs- und Entwicklungsausgaben. Das Normativ soll branchenmäßig einheitlich in Prozent der Bruttowertschöpfung des Unternehmens festgesetzt werden. Die Zuweisung wird in die Kosten einbezogen.

Ein weiteres Normativ, welches die Beziehung zwischen Zuwachs der

Lohnsumme und Zuwachs der Wertschöpfung für einzelne Zweige einheitlich festlegen soll, dient der Lohnregulierung. Ein größerer, nicht zu rechtfertigender Lohnzuwachs wird nämlich durch eine Regulationsabgabe an den Staatshaushalt geahndet. Als Alternativlösung wird auch eine einheitliche Steigerung der Tariflöhne (entweder für die Gesamtwirtschaft oder nach Zweigen abgestuft) erwogen. Lohnsteigerungen über das bewilligte Ausmaß hinaus sollten ebenfalls durch eine Regulationsabgabe bestraft werden.

Durch weitere Normative soll ein Mindestprozentsatz der jährlichen Lohnsumme in den Unternehmensfonds für kulturelle und soziale Belange zugewiesen bzw. das Mindestausmaß des Reservefonds des Unternehmens als Prozentsatz des Betriebskapitals festgelegt werden. In beiden Fällen werden die Normative einheitlich für die gesamte Wirtschaft festgelegt und aus dem Gewinn gespeist.

Organisationen, die Außenhandelsaktivitäten tätigen und einen positiven Außenhandelssaldo erreichen, werden einen Teil des Devisenüberschusses an den Staatshaushalt abführen müssen. Dieser Teil, der in Prozent zum erzielten Überschuß ausgedrückt wird, wird in der Anfangsphase differenziert festgelegt werden. Darüber hinaus – um zu verhindern, daß die Unternehmen den Devisenüberschuß möglichst klein halten – müssen sie eine Mindestsumme aus den Devisenerlösen abführen. Organisationen mit einem passiven Devisensaldo erhalten ein Normativ, welches das Höchstausmaß an Dotationen aus zentralen Devisenquellen festlegt. Höhere Importe können nur durch Steigerung der Exporte getätigt werden. Obwohl die durch diese Regelung ermöglichte Disposition des Unternehmens mit einem Teil seiner Devisenerlöse als Fortschritt gegenüber der bisherigen Situation gewertet werden kann, wird den Zentralbehörden hier ein beträchtlicher Freiraum für operatives Eingreifen in Unternehmensbelange belassen. Darüber hinaus schwächt die Bewilligung, mit Devisenerlösen zum Teil direkt im Unternehmen disponieren zu können (anstatt des freien Kaufs und Verkaufs von fremden Währungen) à la longue die heimische Währung.

Im großen ganzen ermöglicht das Netz von verschiedenen Steuern, Abgaben und Normativen zusammen mit mannigfaltigen Ausnahmen, Erleichterungen und Ermäßigungen oder zusätzlichen Bürden, den Staatsbehörden, die Unternehmen an die Kandare zu nehmen und trotz gegenseitiger Beteuerungen selbständige Unternehmensentscheidungen ständig zu behindern. Ob unter diesen Umständen die gewünschte Eigeninitiative der Unternehmensleitungen geweckt werden kann, sei dahingestellt. Andererseits geben die Regeln dem Unternehmen die Möglichkeit, in einem Prozeß der Verhandlungen mit den übergeordneten zentralen Stellen, die Bedingungen aufzuweichen, unter denen sie arbeiten sollen.

Individuelle Auflagen, staatliche Aufträge und Inputbeschränkungen

Darüber hinaus sichern sich die staatlichen Planungsbehörden ihren

Einfluß auf die Unternehmenssphäre durch individuelle, direkte Auflagen, durch staatliche Aufträge und durch Inputbeschränkungen für besondere Zwecke. Solche individuellen Auflagen sollen für wichtige Investitions- bzw. Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, die strukturelle Veränderungen hervorrufen, vorgegeben werden. Gedacht wird hier an langfristige Energieprogramme, an wesentliche Umweltverbesserungen, an bedeutende Entwicklungen der Infrastruktur und ähnliche Vorhaben. Die Form von Staatsaufträgen soll in Fällen verwendet werden, wo die Zentralbehörde als Käufer auftritt, um den Vorrang von Lieferungen, besonders für Zwecke der Verteidigung und Sicherheit sowie für das System der zentralen Staatsreserven sicherzustellen. Dort, wo die gegenwärtige Produktionskapazität den Gesamtbedarf nicht abdeckt, werden Lieferverpflichtungen für den Export, den heimischen Markt, für Vorleistungen und für Investitionen festgelegt werden. Darüber hinaus sollen individuelle Auflagen und Staatsaufträge für Ausfuhren nach und Einfuhren von nichtsozialistischen Staaten sowie für den Wert des Exports nach den sozialistischen Staaten vorgegeben werden. Der Text der Richtlinien (siehe Fußnote 5) läßt den Schluß zu, daß die Unternehmen bezüglich der Einfuhren aus sozialistischen Ländern freie Hand haben sollen.

Inputbeschränkungen (Zuteilungen) gelten für den Kauf von Brennstoffen und Energie, von Rohmaterialien und Zwischenprodukten, insofern es um Mangelware geht. Zentralisierte Mittel für wichtige Forschungs- und Entwicklungsaufgaben werden ebenfalls zugeteilt. Weitere Zuteilungen betreffen Devisenmittel für Importe für den Einzelhandel und für den Importbedarf von Organisationen mit einem passiven Außenhandelsaldo (siehe oben) oder für solche Organisationen, die überhaupt nichts exportieren. Auch der Höchstwert von Maschinen- und Einrichtungsimporten für wichtige individuell festgesetzte Investitionsvorhaben und besondere Forschungs- und Entwicklungsvorhaben wird zentral festgelegt. Schließlich rechnet man mit Höchstgrenzen von Subventionen für individuell festgesetzte Auflagen und Staatsaufträge, falls das Unternehmen durch die Durchführung Verluste erleiden oder in einen Nachteil gegenüber anderen geraten sollte.

Individuelle Auflagen, Staatsaufträge und Inputbeschränkungen sollen in detaillierten Angaben festgelegt werden. Solche Angaben sollten Anzahl von Einheiten, Wert sowie technische und ökonomische Effizienzparameter, Preise, Lieferfristen und Bestimmungsort enthalten, um die Grundlage für kontraktuelle Verpflichtungen des Aufgabenempfängers zu bilden. Auflagen und Zuteilungen von Gütern, deren Bedarf nicht vollständig gedeckt ist, sollen gemäß den Absichten vom Beginn des nächsten Fünfjahresplanes (1991) auf ein Drittel oder sogar ein Viertel des gegenwärtigen Standes herabgesetzt werden und es dürfen keine neuen eingeführt werden. Mit der allmählichen Wiederherstellung des Gleichgewichtes sollen individuelle Auflagen und Zuteilungen weiter abgebaut werden.

Zusätzlich werden die Unternehmen Informationen über die von den

zentralen Stellen gewünschte Entwicklung der Effizienzkriterien der einzelnen Zweige erhalten, wie z. B. über die erwartete Steigerung des Brutto- und Nettogewinns, über die Entwicklung der Beziehung von Bruttogewinn zum Betriebskapital, über das erwartete Wachstum der Arbeitsproduktivität und über die Entwicklung der Effizienz der Exporte. Weitere Informationen beziehen sich auf die erwartete Preisentwicklung, auf die Entwicklung von Zinssätzen für Kredite und Einlagen, von Wechselkursen und Fälligkeiten von Anleihen. Gleichfalls werden Informationen über laufende Anpassungsmaßnahmen der zentralen Behörden gegeben, die zum Tragen kommen, wenn die tatsächliche Entwicklung von der geplanten abweichen sollte.

Frühere Erfahrungen haben gezeigt, daß die zentralen Behörden solche sogenannten Informationen und Informationskennziffern dazu mißbraucht haben, um die Unternehmen in ihren Entscheidungsbefugnissen weiter einzuengen. Alles in allem enthält der Fünfjahresplan noch immer ein großes Ausmaß von verbindlichen Verpflichtungen der Unternehmenssphäre und von dieser Warte muß auch die versprochene relative Selbständigkeit der Unternehmen beurteilt werden.

Die Stellung der Unternehmen⁷

Wie bereits erwähnt, sollen die Unternehmen relativ unabhängig im Rahmen des Fünfjahresplanes und allgemeiner Vorschriften agieren können. Dies bezieht sich auf staatliche Produktionsbetriebe, Handelsunternehmen, Produktions- und Forschungsverbände und Kombinate, auf landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften, gewerbliche, Konsum- und Wohnungsgenossenschaften sowie auf Versicherungsanstalten und andere Unternehmungen. Für Banken, Sparkassen, Joint-venture-Unternehmen (mit ausländischen Beteiligungen) sowie für Aktiengesellschaften gelten besondere allgemein gültige Vorschriften.

Entsprechend dem Prinzip der vollständigen Rechnungsführung müssen die Unternehmen (und andere Wirtschaftsorganisationen) alle Kosten aus ihren Erlösen decken und zusätzlich Quellen für die weitere Entwicklung des Unternehmens erschließen. Bei ihrer Tätigkeit müssen sie die Verpflichtungen des staatlichen Fünfjahresplanes sowie verbindliche Rechtsnormen für ihre Wirtschaftsbeziehungen respektieren. Insbesondere müssen sie die vom Staat direkt festgesetzten Preise und verbindliche Vorschriften der zentralen Preisbehörde für die Preisbildung anerkennen. Dies zeigt, daß zur Zeit den Unternehmen wenig Selbständigkeit für die Preisbildung gewährt wird. Es wird zwar die Möglichkeit zugelassen, Preise durch Vereinbarungen zwischen Lieferanten und Kunden zu bilden, jedoch nur dann, wenn bereits ein tatsächlicher Wettbewerb zwischen verschiedenen Lieferanten und ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage besteht. Solange ein solcher Gleichgewichtszustand nicht hergestellt ist – und das scheint die Regel zu sein –, wird der Staat die Preise selbst festsetzen oder zumindest streng kontrollieren.

Unter diesen Umständen bezieht sich die erwähnte relative Selbständigkeit in erster Linie auf Kostensenkungen, auf die Wahl von Lieferanten und Abnehmern, insofern diese freie Wahl nicht durch das Zuteilungsregime (siehe oben) eingeschränkt wird, auf die Organisation innerhalb des Unternehmens, auf die Allokation der Unternehmensressourcen innerhalb der verbindlichen Vorschriften und Normative und schließlich auf die Struktur und das Sortiment von Gütern und Leistungen, insofern sie den Unternehmenszielen, die vom Unternehmensgründer (in der Regel eine staatliche Behörde) festgesetzt werden, entsprechen. Es wird allerdings versprochen, diesen Unternehmensbereich nur im allgemeinen zu definieren, um eine Ausweitung in andere Bereiche zu ermöglichen.

Ein gewisser Spielraum für echte Unternehmensentscheidungen wäre demnach gegeben. Es bleibt allerdings abzuwarten, ob sich, in Hinblick auf die durch Auflagen, Zuteilungen und verbindliche Regeln gegebenen Beschränkungen, wirkliche Unternehmensinitiativen entwickeln können. Viel wird davon abhängen, ob die Beurteilung des Erfolges mehr aufgrund der wirklichen Wirtschaftsergebnisse des Unternehmens oder aufgrund der Einhaltung der vorgegebenen Auflagen und Regeln vorgenommen wird.

Viel Aufsehen erregte die Bestimmung, daß der Direktor des sogenannten selbstverwalteten Unternehmens in geheimer Wahl von der Belegschaft bzw. von Belegschaftsdelegierten gewählt werden soll. Abgesehen von der Frage, ob die Auswahl des Direktors eines großen Unternehmens von nationaler Bedeutung nur Belegschaftsinteressen unterliegen sollte, wird die anscheinend so demokratische Auswahl der Unternehmensleitung von oben und unten stark eingeschränkt. Der Vorschlag für die Wahl (oder Abwahl) des Direktors wird vom Unternehmensgründer (eine staatliche Behörde) nach Diskussion mit dem Betriebsrat unterbreitet. Das letzte Wort hat die staatliche Behörde. Die Kandidaten werden aus einer Liste von Bewerbern, die hohe „politische, professionelle und moralische Voraussetzungen für die Funktion“ haben, in der Regel nach einer vom Gründer organisierten Ausschreibung ausgewählt. Hier kommt „die führende Rolle der Partei“ zum Tragen. Bewerber, die sich nicht unter den von der Partei geführten „Kaderreserven“ befinden, haben kaum die Chance, in die nähere Auswahl zu kommen. In der Präambel zu dem Gesetzentwurf über das staatliche Unternehmen wird die kommunistische Parteiorganisation als „der Kern des Arbeitskollektivs“ definiert, der „das Recht der Parteikontrolle in bezug auf die Unternehmensleitung hat und die Kaderpolitik der Partei gewährleistet“.

Einführung der Reformmaßnahmen in Etappen

Der Umfang des Artikels erlaubt nur die Diskussion der wichtigsten Charakteristiken der geplanten Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus. Viele, gleichfalls bedeutende Probleme und Maßnahmen kön-

nen nur am Rande erwähnt werden. Dazu gehören z. B. die vorbereitete komplexe Reform der Großhandels- und der landwirtschaftlichen Aufkaufpreise, weiters die Einführung einheitlicher Wechselkurse für kommerzielle Transaktionen, die Neuordnung der Organisation und des Aufgabenbereichs der zentralen Wirtschaftsbehörden und die Umwandlung der Unternehmensstrukturen in Produktion, Forschung und Handel.

Als Ziel der Preisreform wird die Herausbildung einer vernünftigeren Preisstruktur, die den Preisrelationen der Weltmärkte näher kommen soll, genannt. Die Organisationsmaßnahmen im Zentrum sind die Konsequenz der geänderten Aufgaben der zentralen Behörden. Die Organisationsumwandlungen der Unternehmenssphäre sollen ein differenziertes Muster von großen, mittleren und kleinen Unternehmen ermöglichen. Großunternehmen können in der Form von Konzernen und Trusts gebildet werden, aber auch als Kombinate mit allen Produktionsstufen von Forschung, Entwicklung und Konstruktion, über Fertigung bis zur Vermarktung. Daneben soll es auch andere Unternehmen verschiedener Größe und Aufgabenbereiche geben. Insbesondere soll die neue Unternehmensstruktur zu mehr Wettbewerb und zu einer stärkeren Position der Abnehmer gegenüber den Lieferanten führen.

Alle Maßnahmen sollen zwischen 1988 und 1990 zum Teil eingeführt oder zumindest vorbereitet werden, so daß vom Beginn des neuen Fünfjahresplanes 1991–1995 alle Elemente der Reform, wenn auch mit einigen Einschränkungen, zur Geltung kommen sollen.

Die Zeit bis 1990 wird als Periode der Vorbereitung charakterisiert. In diesem Zeitraum sollen einzelne Elemente der Umgestaltung eingeführt oder ausprobiert, die Organisationsumwandlungen im Zentrum und im Unternehmensbereich vorgenommen und sämtliche Veränderungen des Wirtschaftsrechtes durchgeführt werden. Der neue Fünfjahresplan soll bereits nach den neuen Vorschriften und Regeln (einschließlich der neuen Preise) konstruiert werden. Seit Beginn des laufenden Jahres (1988) wird der neue Wirtschaftsmechanismus im Gastgewerbe und in den lokalen Gewerbe-, Reparatur- und Dienstleistungsbetrieben angewendet. Auch im Einzelhandel wird der neue Wirtschaftsmechanismus in ausgewählten Organisationen einer Prüfung unterzogen. Ab 1989 wird die Reform in allen Handelsfirmen zur Anwendung kommen. Ab 1989 wird sie auch in landwirtschaftlichen und Nahrungsmittelbetrieben eingeführt werden. Vorbereitungen für die Einführung der Reform in allen anderen Bereichen und Zweigen ab 1991 werden laufend bis 1990 getroffen.

In der Vorbereitungsperiode bis 1990 werden die komplexen Experimente, die bereits in ausgewählten Unternehmen durchgeführt werden, auf weitere Organisationen ausgeweitet, sodaß im laufenden Jahr ein Fünftel aller Organisationen verschiedene Elemente der Reform ausprobieren wird, besonders solche, wo alternative Lösungen vorgeschlagen wurden, wie z. B. bei den Lohnregelungen oder bei der Anwendung von Normativen der Rückbehaltung von Teilen der Fremdwährungserlöse im Unternehmen. Auch verschiedene Elemente der Selbstverwal-

tung sollen einer praktischen Überprüfung unterzogen werden. Gleichzeitig müssen verschiedene Vorschriften und Regeln in experimentierenden Unternehmen geändert werden, um den neuen Unternehmensgesetzen zu entsprechen.

Einige Elemente des neuen Wirtschaftsmechanismus sollen von nun an in allen Wirtschaftsbereichen eingeführt werden. Dazu gehören die neuen Grundsätze für die Aufnahme von Bankkrediten, die Erweiterung der Rechte und Pflichten der Unternehmen bei Entscheidungen über Lohnstimulierungsmaßnahmen, Änderungen der Remunerationsformen für die Unternehmensleitungen, die Erweiterung des Stimulierungsfonds des Unternehmens, so daß sein Anteil an der gesamten Lohnsumme bis 10 Prozent erreichen soll und schließlich veränderte Regeln für die Gestaltung der Tariflöhne.

Der Zeitraum von 1991 bis 1995 wird als erste Stufe des umgewandelten Wirtschaftsmechanismus gewertet. In dieser Periode sollen bereits sämtliche Elemente in allen Bereichen der Wirtschaft angewendet werden. Da jedoch in manchen Bereichen zu Beginn noch Ungleichgewicht vorherrschen wird und da auch anzunehmen ist, daß manche der vorgesehenen Wertkriterien nicht immer gleiche Ausgangspositionen für alle Wirtschaftssubjekte gewähren werden, sollen – gemäß den Reformdokumenten – direkt vorgegebene Auflagen und Zuteilungen in einem gewissen Umfang und für eine angemessene Zeit beibehalten werden. Aus denselben Gründen sollen auch individuell oder differenziert angesetzte Fremdwährungsnormative und Vorschriften im Außenhandel beibehalten werden, bis die in- und ausländischen Preisrelationen und Niveaus näher zueinandergebracht werden können. Auch die Umverteilung von Amortisationsquoten zwischen den Unternehmen wird für eine gewisse Zeit fortgesetzt werden.

Man hofft, daß es möglich sein wird, in der zweite Hälfte der neunziger Jahre diese Notbehelfe abzulegen. Die weitere Perspektive wäre dann die Erreichung einer sozialistischen Wirtschaft, die zum größten Teil mit Hilfe indirekter Steuerungsinstrumente gelenkt und kontrolliert wird, wobei individualisierte, direkte Auflagen eine Ausnahme wären, die sich nur auf einige wenige Prioritäten des nationalen Interesses beziehen würden.

Schlußfolgerungen

Der gesamte Reformansatz ist von äußerster Vorsicht geprägt, um jederzeit die vollständige Kontrolle über die Entwicklung der Reform zu behalten. Das ist nicht unbedingt eine schlechte Sache. Verschiedene Beispiele auch aus anderen RGW-Ländern haben gezeigt, daß die hastige Einführung von Reformmaßnahmen, die nicht alle Konsequenzen bedacht haben und die vorgenommen wurden, ohne die notwendigen Vorbedingungen zu schaffen, häufig die Situation zunächst verschlechtern haben. Dadurch wurde der Druck konservativer Kräfte, die einer jeden Reform mißtrauisch gegenüberstehen, nur gesteigert, die

Reformvorhaben überhaupt aufzugeben und zu den alten Methoden der administrativen und direktiven Planung und Leitung zurückzukehren. Die bisher veröffentlichten Reformdokumente machen den Eindruck von sorgfältig überdachten Maßnahmen, die in koordinierter Weise funktionell, räumlich und zeitlich miteinander verbunden sind.

Andererseits wird der gesamte Reformansatz durch die Vorurteile und Tabus der politischen Entscheidungsträger verunstaltet. Markt und Marktkräfte sind immer noch Schimpfworte in der Meinung der gegenwärtigen Parteiführung. Die an der Ausarbeitung der Reformkonzepte beteiligten Fachkräfte wissen sehr wohl, daß überall dort, wo die Direktiven und Vorschriften fallen, der Markt die Entscheidungen prägen wird, ohne Rücksicht auf die Vorbehalte der Parteiführer. Aber sie machten einige fatale Konzessionen, um den Vorurteilen der Führung entgegenzukommen.

Ein solches unseliges Zugeständnis ist die Vorstellung, daß direktive Auflagen und Zuteilungen aufrechterhalten werden müssen, solange es Ungleichgewichte in der Wirtschaft gibt und daß sie erst dann beseitigt werden können, bis ein Gleichgewichtszustand erreicht worden ist. Die gegenwärtige Situation der tschechoslowakischen Wirtschaft mit tiefen, strukturellen Ungleichgewichten ist jedoch gerade die Folge der administrativen und direktiven Form der Wirtschaftsplanung und Leitung, die – mit der kurzen Unterbrechung des Prager Frühlings – seit der kommunistischen Machtübernahme vorherrschend war. Es ist schwer zu verstehen, daß die gleiche Medizin, die dem Patienten einen solchen Schaden zugefügt hat, nun einen therapeutischen Effekt haben sollte. Vielleicht noch verhängnisvoller ist das Vorurteil, daß das Gleichgewicht einer Wirtschaft einem Zustand gleichkomme, der – einmal erreicht – für immer aufrechterhalten werden könne.

Das wirtschaftliche Gleichgewicht kann jedoch nur als Tendenz verstanden werden, in deren Richtung sich eine Wirtschaft mittels markträumender Preise bewegen kann. Die Weigerung, die zentrale Preisbildung und Kontrolle zumindest in Etappen aufzugeben, wird zu einem großen Hindernis auch für Fortschritte auf anderen Gebieten. Der Verlaß auf eine umfassende, von oben durchgeführte Preisreform – eine Übung, die bereits mehrmals ohne großen Erfolg versucht wurde – und auf die darauf folgende zentrale Planung und Lenkung der Preisentwicklung, erscheint vollkommen naiv und weltfremd zu sein, wenn man die gegenwärtige Unsicherheit und die Möglichkeit unerwarteter Veränderungen der Preisrelationen von Rohstoffen, Gütern und Währungen in Betracht zieht. In Hinblick auf die diesbezügliche Diskussion in tschechoslowakischen Fachzeitschriften ist anzunehmen, daß sich die Experten der Schwächen der vorgeschlagenen Lösung bewußt sind. Die politische Führung hat aber anscheinend ein Veto gegen jede andere rationellere Lösung eingelegt.

Das größte Hindernis für eine wesentliche Wirtschaftsreform ist daher die gegenwärtige Parteiführung. Sie wurde zum Teil durch die schlechte Wirtschaftssituation und zum Teil durch die sowjetischen Ermunterungen mehr oder weniger gezwungen, grundsätzlich einem

Reformprogramm zuzustimmen. Aber ein großer Teil der Parteiführung versteht nicht das Wesen der Reform und ist nur an der Erhaltung der Macht und der persönlichen Kontrolle über die weitere Entwicklung interessiert. Diese Funktionäre fürchten einen jeden einzelnen und eine jede Bewegung, die ihren ausschließlichen Machtanspruch gefährden könnte und verzichten daher lieber auf Fachwissen, welches anderweitig der Wirtschaft zur Verfügung stände. Es ist auch bezeichnend, daß die tschechoslowakische Wirtschaftsreform, anders als in der Sowjetunion, mit keinerlei politischen Öffnung verbunden wird. Die Bevölkerung bleibt daher entfremdet, glaubt nicht an den Erfolg einer Wirtschaftsreform und ist nicht bereit, sich mit Initiativen und härterer Arbeit an einem eventuellen Gelingen aktiv zu beteiligen. Dennoch, der Reformversuch bringt Bewegung in die Situation und zeigt wenigstens die Konturen einer möglichen Entwicklung. Sollte eine neue politische Situation entstehen und diese Möglichkeit ist sicherlich gegeben, dann könnte das gegenwärtige Reformkonzept nach Abstreifung der verschiedenen, durch ideologische Vorbehalte eingebaute Krücken, den Rahmen für eine wirtschaftliche Erneuerung schaffen.

Anmerkungen

- 1 Bis heute sind die Namen derer, die sich in einer Deklaration an die Warschauer-Pakt-Staaten um militärische Hilfe wandten, nicht veröffentlicht worden
- 2 L. Štrougal, Bericht zu den „Haupttrichtungen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der ČSSR für die Jahre 1986–1990 und des Ausblicks bis zum Jahr 2000“, Rudé Právo, 26. März 1986.
- 3 Grundsätze der Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus in der ČSSR, genehmigt vom Präsidium der KPTČ und der Regierung“, Rudé Právo, 9. Jänner 1987.
- 4 „Beschluß des Zentralkomitees der KPTČ über die umfassende Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus in der ČSSR und ihre Implementierung“, Rudé Právo, 22. Dezember 1987.
- 5 Richtlinien für die Durchführung der komplexen Umgestaltung des Wirtschaftsmechanismus (genehmigt durch Regierungsbeschluß Nr. 29/1988), Hospodářské noviny, NR. 8/1988 (Beilage).
- 6 Das tschechoslowakische Wirtschaftsrecht unterscheidet zwischen Steuern, die von physischen Personen und Genossenschaften gezahlt werden, und Abgaben (Abführungen), die von Staatsunternehmen geleistet werden. Der ökonomische Sinn ist identisch. Im weiteren wird nur von Steuern gesprochen.
- 7 Siehe „Gesetzentwurf über das staatliche Unternehmen“, Beilage zu Rudé Právo, 18. Juli 1987; „Gesetzentwurf über landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften“, Beilage zu Rudé Právo, 3. September 1987; „Gesetzentwurf über Produktions-, Konsum- und Wohnungsgenossenschaften“, Beilage zu Rudé Právo, 11. September 1987. Die endgültigen Gesetze sollen noch im Sommer 1988 von der Nationalversammlung verabschiedet werden.
- 8 In der westlichen Presse kennt man eher den Termin „Nomenklatura“, ein in der ČSSR nicht verwendeter Begriff.