

Schenk, Karl-Ernst

Article — Digitized Version

Zur Beurteilung der Wirtschaftsintegration im COMECON

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schenk, Karl-Ernst (1963) : Zur Beurteilung der Wirtschaftsintegration im COMECON, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 12, pp. 503-508

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133356>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ABHANDLUNGEN

Zur Beurteilung der Wirtschaftsintegration im COMECON

Karl-Ernst Schenk, Münster

Der mühsame Prozeß der wirtschaftlichen Integration zeigt sich deutlicher noch als im Westen in den kommunistischen Staaten Osteuropas. Er wird hier nicht nur durch nationale Interessen und Prestigewünsche erschwert — das gilt auch für den Westen —, nicht nur durch Differenzen zwischen Staat und Partei, sondern auch durch manche den Systemen nationaler Planökonomie inhärenten Eigenarten. Der folgende Beitrag behandelt einige der zahlreichen Ursachen des langsamen Fortschritts, den der im Westen gemeinhin als COMECON bezeichnete Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe zu verzeichnen hatte. Der Autor läßt den Leser aber auch nicht im unklaren über die Bedeutung der jüngsten Aktivität des RGW, die ihren letzten Ausdruck in der geplanten Gründung eines gemeinsamen Bankinstituts und der Einführung eines „transferablen Rubels“ findet.

Das Bild, das wir uns von der politischen und ökonomischen Wirklichkeit schaffen, bestimmt unser politisches Handeln. Ist dieses Bild falsch oder durch Wunschdenken verzerrt, dann werden die politischen Maßnahmen nicht besser sein können als dieses Bild, mit dessen Hilfe sie konzipiert worden sind. Das heißt, sie bringen nicht den bestmöglichen Erfolg oder führen vielleicht sogar zu einem Mißerfolg.

In besonderem Maße gilt das Gesagte im Hinblick auf die Behandlung der mittel- und osteuropäischen Wirtschaftsintegration. Die Folgerungen, die aus der Analyse der Ostblockintegration gezogen werden, betreffen gerade uns unmittelbar, viel unmittelbarer als innersowjetische Wirtschaftsprobleme. Dies ergibt sich bereits aus unserer engen Nachbarschaft zu diesem Wirtschaftsblock und aus den Handelsbeziehungen, die wir zu ihm unterhalten.

FORTSCHRITTE IN DER INTEGRATION

Wenn hier versucht werden soll, sich in einem kurzen Beitrag mit dem Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) auseinanderzusetzen, so besteht eine gewisse Gefahr. Der Leser, dem hier kein vollständiges Bild gegeben werden kann, wird wenig von den negativen Seiten der Integration im RGW erfahren. Infolgedessen könnte bei ihm ein falscher Gesamteindruck entstehen. Der Verfasser hat jedoch bereits an anderer Stelle diese negativen Seiten angesprochen und glaubt sich daher von dem Verdacht frei, die Integration einseitig zu beurteilen.¹⁾

1) K.-E. Schenk, „Sowjetische Wirtschaftsstrategie und EWG“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, hrsgg. v. H.-D. Ortlieb, 8. Jahr (1963), S. 63 bis 80, insbesondere S. 72 ff. Eine umfassendere Untersuchung des Autors mit dem Titel „Arbeitsstellung im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe. Ihre Ökonomik, Planung und Organisation“ (Diss. Hamburg) soll demnächst in der Reihe der Wirtschaftswissenschaftlichen Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts a. d. Freien Universität Berlin erscheinen, hrsgg. v. Karl C. Thalheim.

Die wirtschaftliche Integration des RGW erstreckt sich auf folgende Bereiche, für die jeweils nur einzelne Beispiele angeführt werden sollen:

Technische Hilfe materieller und personeller Art, wie Austausch von Patenten, Verfahrensmustern, Bau- und Werkszeichnungen, von technischen und wissenschaftlichen Fachkräften und Hilfe beim Aufbau und bei der Inangasetzung von Industrierwerken und Anlagen.

Die Tatsache, daß dieser Austausch unentgeltlich bzw. zu den Selbstkosten erfolgt, sollte nicht überschätzt werden, weil dahinter ein Naturalaustausch stehen kann nach dem Prinzip: gibst du mir, so geb' ich dir! Nach den veröffentlichten Zahlen über den Austausch zu urteilen, gilt dieses Prinzip mit größerer Wahrscheinlichkeit für die technische Hilfe zwischen den entwickelten RGW-Ländern als für die zwischen entwickelten und unentwickelten Ländern. Die letzteren dürften also dabei einen echten Tauschvorteil erhalten und sich durch die Übernahme bereits erprobter und bewährter Patente und Verfahren eigene Entwicklungs- und Forschungsarbeit oft ersparen können.

Ein weiterer Bereich der zwei- oder mehrseitigen Zusammenarbeit ist die Planung und Durchführung von wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Projekten. Die bekanntesten Beispiele sind die Verbundprojekte für die Erdöl- und Stromversorgung der nördlichen Blockländer einschließlich Ungarns (in der Stromversorgung auch einschließlich Rumäniens). Teilstrecken der Erdölleitung und der Stromübertragungsleitung sind bereits in Betrieb.

Solchen Projekten gehen Vertragsverhandlungen und Staatsverträge zwischen den Ländern voraus, denn

die Organe des RGW können grundsätzlich nur Empfehlungen erteilen. Vertragliche Verpflichtungen der Staaten entstehen dagegen erst beim Abschluß von Staatsverträgen, wie z. B. dem „Abkommen über den internationalen Eisenbahngüterverkehr“ (1951)²⁾, dem Abkommen über die Gründung einer internationalen Eisenbahnorganisation (1957), in denen Fragen der Transittarife und Fragen der technisch-organisatorischen Zusammenarbeit geregelt sind, oder dem Abkommen über die Gründung einer Bank der sozialistischen Länder³⁾, die ab 1. Januar 1964 ihre Arbeit aufnehmen soll.⁴⁾

KOORDINIERUNG DER PLANE

Die bisher erwähnten Beispiele der Zusammenarbeit beschränken sich auf partielle und punktuelle Maßnahmen. Da wir es mit Planwirtschaften zu tun haben, in denen die Wirtschaftstätigkeit weitestgehend von zentralen Volkswirtschaftsplänen bestimmt wird, liegt es nahe, zu fragen, ob auch von diesen zentralen Positionen her eine Integration erfolgt, d. h. ob die Volkswirtschaftspläne in ihrer ganzen Breite abgestimmt werden.

Die Koordinierung der Pläne begann im Außenhandel und beschränkte sich lange Zeit auch auf diesen Bereich. So werden beispielsweise für die Zeit von 1961 bis 1965 zwischen den meisten Staaten des RGW langfristige zweiseitige Handelsverträge abgeschlossen⁵⁾, in denen bereits Spezifizierungen über Art und Wert der zukünftigen Lieferungen enthalten sind. Seit 1955/56 wurde der Abstimmung der Investitionen und Produktionen größere Aufmerksamkeit gewidmet, weil sich herausgestellt hatte, daß die Produktionsstruktur des Wirtschaftsblocks allein vom Außenhandel her nicht verbessert werden konnte. Dieser Schritt wurde in der Absicht getan, die Abstimmung schon im Stadium vorzunehmen, in dem noch keine knappen Mittel gebunden sind, in einem Stadium also, in dem noch die größte Chance für eine Einflußnahme auf die Verteilung der Investitionen auf die einzelnen Produktionszweige bestand.

Das ökonomische Ziel dieser Bemühungen war es, die einzelnen Länder, die bisher unabhängig voneinander versucht hatten, ein möglichst umfangreiches Sortiment von Produktionen (vor allem in der Schwerindustrie) aufzubauen, zur Beschränkung auf bestimmte Produkte und auf bestimmte Produkttypen zu bewegen. Bei den bis dahin üblichen geringen Stückzahlen und großen Sortimentsbreiten des Betriebsausstoßes durfte man von dieser Spezialisierung und Konzentration der Erzeugung einen großen wirt-

2) Siehe dazu: K. Wessely, „Verkehrsfragen des Ostblocks“, in: Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 10, 1953, S. 647 ff. sowie den Text des Abkommens in der seit 1. Januar 1960 gültigen Fassung, abgedruckt bei A. Uščakow, „Der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (COMECON). Dokumente zum Ostrecht“, Bd. 2, hrsgg. v. Boris Meissner, Köln 1962, S. 160 ff.

3) Vgl. S. 10, Anm. 4 über die Gründung der RGW-Bank.

4) Weitere multilaterale Abkommen sind abgedruckt bei Uščakow, a. a. O., S. 119 ff.

5) Vgl. Communiqué der 14. Tagung des RGW vom 28. 2. bis 3. 3. 1961 in Berlin, abgedruckt bei A. Uščakow, a. a. O., S. 114.

schaftlichen Effekt erwarten.⁶⁾ Dieser Effekt konnte sowohl in der Senkung der Stückkosten als auch in der Einsparung von Erzeugungskapazitäten bestehen. Darüber hinaus bestand bei der Reorganisation die Möglichkeit, die konzentrierten Produktionsstätten in größerem Maße, als dies bisher der Fall war, an die günstigsten Standorte zu ziehen.

Obwohl seit etwa 1958 eine umfassende Plankoordination angestrebt wird, bekannte der sowjetische Ministerpräsident im Sommer 1962, daß es bisher nur gelungen sei, in einigen wichtigen Produktionsbereichen Erfolge zu erzielen.⁷⁾ Um die Gründe für die Schwerfälligkeit der Plankoordination besser zu verstehen, empfiehlt es sich, ihre Voraussetzungen zu klären.

VORAUSSETZUNGEN DER PLANKOORDINATION

Bei einem Vergleich zwischen Ost und West zeigt es sich, daß die Durchführbarkeit der wirtschaftlichen Integration von verschiedenartigen Voraussetzungen abhängig ist. Im Westen brauchen sich die Regierungen nicht um die Abstimmung von Wirtschaftsplänen zu kümmern, weil das dort die Unternehmer selbst besorgen, und man darf wohl sagen: im wesentlichen unter dem Druck des Wettbewerbs. Hier wirken sich offene oder verdeckte staatliche Subventionen, ungleiche Besteuerung, Zölle, unterschiedliche Sozialgesetzgebung, Bodengesetzgebung, ungleiche Behandlung von Unternehmenszusammenschlüssen und Kartellen verzerrend auf die Produktionsstruktur aus. Es kommt daher neben dem Abbau der Zölle und Kontingente darauf an, die staatlichen Eingriffe in das Wirtschaftsleben zu harmonisieren, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Erst dann ist Gewähr dafür gegeben, daß sich wirklich die leistungsfähigsten Unternehmen durchsetzen und sich die Erzeugung auf die günstigsten Standorte konzentriert. Es kommt also auf die Harmonisierung der politisch gesetzten Wettbewerbsbedingungen an.

Im RGW sind von den Regierungen viel weitergehende Aufgaben zu lösen gemäß ihrem weit stärkerem Engagement in der Wirtschaft. Dieses Engagement umfaßt bekanntlich die Planung bis hinunter zum einzelnen Betrieb. Dadurch werden jedenfalls nicht nur wie im Westen einige Daten steuerlicher, sozialrechtlicher und sonstiger Arbeit des Betriebes bestimmt, sondern weitgehend die Entscheidungen selbst.

6) Ein ostdeutscher Autor schreibt beispielsweise, daß heute 80 000 bis 100 000 Lastkraftwagen pro Jahr und Werk als optimaler Ausstoß angesehen werden, um dann fortzufahren: „In der CSSR und Polen werden jedoch jährlich höchstens 20 000, in Ungarn und Rumänien weniger als 8000 Lkw und Omnibusse, in der DDR rund 20 000 Lkw (nach ihren statistischen Angaben) hergestellt. Es liegt auf der Hand, daß die Rentabilität der Betriebe gering oder gar nicht gegeben ist...“ E. Beirau, „Die Standardisierung — Schlüssel zu erfolgreicher sozialistischer internationaler Spezialisierung“, in: Der Außenhandel, Heft 2, 1963, S. 13.

7) Er knüpft daran die Forderung, nunmehr bedeutend weiter zu gehen und eine Art „freie Bilanz“ zu schaffen, eine Art „kollektiven Plan“ für den RGW. Vgl. Chruščev: „Nasuščnye voprosy razvitiia mirovoj socialističeskoj sistemy“, in: Kommunist, Nr. 12, 1962, S. 12. (Deutsch: „Wesentliche Fragen der Entwicklung des sozialistischen Weltsystems“, in: Presse der Sowjetunion, Nr. 103, 1962, S. 2227 bis 2239).

Die Abstimmung von Plänen mit anderen Ländern setzt voraus, daß die Maßstäbe, nach denen diese Entscheidungen getroffen werden, miteinander vergleichbar sind, denn wie sollte man sonst feststellen können, in welchem Lande mit geringeren Kosten gearbeitet wird oder der geringste Investitionsaufwand zum Aufbau einer Produktion erforderlich ist. Die umfassende Verzahnung, die Konsolidierung der Volkswirtschaftsplanung setzt also eine Harmonisierung des Rechnungswesens und des Preissystems voraus. Gerade in diesem Punkte sind bisher die geringsten Fortschritte gemacht worden. Dies ist einer der Gründe für die Schwerfälligkeit der Koordination.

Gewisse Vorteile der Plankoordination treten so offen zutage, daß man sie auch ohne ein einheitliches Rechnungs- und Preissystem leicht erkennen kann. Gemeint sind insbesondere die Vorteile der Erzeugungskonzentration und -spezialisierung. Rechnerische Probleme tauchen hier erst auf, wenn die koordinationswilligen Partner fragen sollten, welchen Nutzen sie selbst aus diesen Maßnahmen ziehen. Es mag als typisch für die Einstellung der Partnerländer zur Integration im RGW gelten, daß die bisher entwickelten Kalkulationsmethoden nur bis zu dieser Fragestellung vorzudringen vermögen und nicht weiter.

Damit besteht die Gefahr der Blockierung und Verschleppung von wichtigen Spezialisierungsmaßnahmen durch einen der Partner, und zwar nur aus dem Grunde, weil er bei der in Frage stehenden Maßnahme entweder keinen oder einen geringeren Nutzen ziehen würde als seine Partner oder der gesamte Block, während dies bei einer zweiten Maßnahme vielleicht umgekehrt ist. Da sich die Koordinierung in den sogenannten Fachkommissionen vollzieht, ist diese Gefahr sehr akut, denn wie schwierig ist es, mit anderen Kommissionen zu vereinbaren, daß Ungarn beispielsweise durch Aufgabe einiger Produktionen in der Schwerindustrie auf einigen anderen Gebieten einen kompensierenden Vorteil erhalten sollte!

Da die Kompensation innerhalb eines Wirtschaftsbereiches innerhalb einer Fachkommission organisatorisch sehr viel einfacher ist als zwischen den Bereichen, wird man immer versucht sein, den einfachen Weg zu wählen, und in unserem hypothetischen Beispiel den Wünschen der ungarischen Schwerindustrie Rechnung tragen, obwohl dies standortpolitisch gesehen vielleicht unrationell ist.

Vielfach wird auch das Prestigedenken der Fachleute einer Stilllegung von unrentablen Betrieben und Produktionen im Wege stehen. Man muß diese die Effizienz mindernden Tendenzen jedoch den wettbewerbsverfälschenden Faktoren im Westen gegenüberstellen, um sie in einer richtigen Perspektive zu sehen und um jeder Überheblichkeit vorzubeugen. Auch im Westen glauben viele nationale Wirtschaftszweige ein unumstößliches Recht auf ihren Weiterbestand zu haben, und wenn es im Wettbewerb nicht möglich ist, dann mit Hilfe ihres Staates. Geht der Staat darauf

ein, dann verhindert er die Kompensation des in diesem Zweig entstehenden Nachteils gegen Vorteile in anderen Zweigen durch den Wettbewerbsmechanismus und die Herausbildung einer effizienteren Erzeugungsstruktur im größeren Wirtschaftsraum.

Im RGW besteht die Tendenz, jede einzelne Planabstimmung hinsichtlich ihrer Wirkungen auf die eigene Handelsbilanz, auf ihre Rentabilität für den Außenhandel des Landes zu prüfen, statt dies für die Gesamtheit aller Abstimmungen gleichzeitig zu tun. Für diese komplizierte Gesamtoperation und für eine Errechnung der bilanzmäßigen Implikationen des den Block umfassenden Wirtschaftsplanes fehlen die rechentechnischen Voraussetzungen. Aber auch die gebräuchlichen Kalkulationen für die Außenhandlarentabilität einzelner Güter sind auf Grund der Verzerrungen der verwendeten Preissysteme sehr ungenau, zum anderen ist es bisher nicht möglich gewesen, ihre Ergebnisse zu aggregieren.⁸⁾

BILATERALER KONTENAUSGLEICH

Als weiterer Grund für die Schwerfälligkeit der Plankoordination ist der Zwang zum bilateralen Zahlungsbilanzausgleich zu nennen. Dies ist eine echte Erschwernis, die im Westen keine Parallele hat, denn dort kommt es wegen der Konvertierbarkeit der Währungen nur auf den multilateralen Ausgleich an. Sind die Partner dieses Systems bereit, internationale Kredite zu gewähren oder Reserven abfließen zu lassen, dann entfällt auch diese Begrenzung, wenigstens auf kurze Sicht.

Im RGW sind weder die Währungen konvertierbar, noch sind die Mitgliedsländer bereit, Kredite über ein bestimmtes handels- und abrechnungstechnisch bedingtes Limit hinaus zu gewähren. Wie man sich denken kann, begrenzt dieser Zwang zum bilateralen Kontenausgleich in erheblichem Maße die Handelsmöglichkeiten⁹⁾ und damit auch die Spezialisierungsmöglichkeiten in der Produktion. Die Spezialisierung kann immer nur bilateral und im Gleichschritt ausgeweitet werden, wenn Ungleichgewichte der Zahlungsbilanzen vermieden werden sollen.¹⁰⁾

⁸⁾ Über die Rentabilitätsberechnung informieren die Aufsätze von Dettel Lorenz, „Die Theorie der kooperativen Kosten und die Außenhandelsdiskussion im Ostblock“, in: Osteuropa-Wirtschaft, Nr. 1, 1960, S. 21 ff., und Frederik L. Pryor, „Foreign Trade Theory in the Communist Bloc“, in: Soviet Studies, Vol. XIV, Nr. 1, 1962, S. 41 ff.

⁹⁾ Zu diesem Ergebnis kommt Karl C. Thälheim, „Methoden und Probleme des Zahlungsverkehrs im Ostblock“, in: Osteuropa-Wirtschaft, 4. Jg., Heft 1, 1959, S. 10. Es ist hier nicht möglich, auf die Gründe einzugehen, die sowohl in der willkürlichen Festsetzung der Devisenkurse als auch der Preise durch die einzelnen Regierungen liegen.

¹⁰⁾ Der ostdeutsche Wissenschaftler H. J. Nitz schreibt dazu: „... die mehrseitige Spezialisierung der Produktion und die Entwicklung des Außenhandels zwischen den sozialistischen Ländern werden (jedoch) noch dadurch beeinträchtigt, daß der Außenhandel und der Zahlungsverkehr fast ausschließlich auf bilateraler (zweiseitiger) Grundlage abgewickelt werden ... Der Umfang des Außenhandels und damit auch die Spezialisierung der Produktion werden also durch den jeweils bezugs- und lieferseitig „schwächeren“ Partner begrenzt ... Die auf Grund der Abkommen der VIII. Tagung des RGW vom 20. 7. 1957 bestehenden Möglichkeiten der Saldenübertragung zwischen sozialistischen Ländern und des neben dem bilateralen Handel bestehenden Warenaustausches im Rahmen der multilateralen Verrechnung werden nur gering genutzt.“ „Multilaterale Verrechnung zwischen den Ländern des RGW“, in: Der Außenhandel, Heft 2, 1963, S. 21.

Auf der XVII. Tagung des RWG im Dezember 1962 wurde deshalb erneut die Frage der multilateralen Verrechnungen aufgeworfen und Beschlüsse über ihre Einführung gefaßt.¹¹⁾ Zur Durchführung der Operationen soll eine Bank sozialistischer Länder geschaffen werden.¹²⁾ Da jedoch, wie noch auszuführen sein wird, die meisten Waren der Ostblockländer geringere Qualitäten aufweisen als auf dem Weltmarkt üblich, sind sie bei den verwendeten Preisen nicht konvertierbar.

Man kann voraussagen, daß dieser neue Schritt kaum eine wesentlich größere Elastizität des Handelssystems herbeiführen wird. Eine gewisse Erleichterung würde sich jedoch bereits durch die Einführung eines Systems automatischer Kreditgewährung ergeben, was offenbar beabsichtigt ist.¹³⁾ Auch bei den konvertiblen Waren, den sogenannten „harten“ Waren, wie z. B. den Roh- und Brennstoffen, könnten die Voraussetzungen für die Durchführbarkeit multilateraler Verrechnungen relativ leicht geschaffen werden. Für eine darüber hinausgehende oder gar allgemeine Multilateralität sind jedoch bei den heutigen Methoden der Preisbildung noch keine Möglichkeiten gegeben.

FESTSETZUNG DER PREISE IM AUSSENHANDEL

Das Preissystem, das im Außenhandel Verwendung findet, weist erhebliche Starrheiten auf. Da die Binnenpreise unterschiedlich festgesetzt sind und deshalb im Außenhandel nicht verwendet werden können, dienen bekanntlich die Preise des kapitalistischen Weltmarktes als Orientierung für die Preisgestaltung im Handel zwischen den kommunistischen Ländern.¹⁴⁾ Dabei finden Durchschnittspreise westlicher Hauptwarenmärkte Verwendung, um zeitliche Schwankungen auszuscheiden. Bei den Preisverhandlungen sucht natürlich jedes der beiden Länder, die für sich günstigsten Dokumente über Preise und Märkte im kapitalistischen Ausland vorzulegen.¹⁵⁾ Häufig kommt es dabei nur zu einer vorläufigen Einigung, die nach der Lieferung entweder revidiert wird oder gültig bleibt.

Die Weltmarktpreise oder die tatsächlichen Vertragspreise sind nun zum Zeitpunkt des Abschlusses der langfristigen Austauschabkommen nicht vorhersehbar, andererseits sind sie jedoch für den zweiseitigen Ausgleich der Zahlungsbilanzen sehr entscheidend. Dieser Umstand erschwert die langfristige Planung und führt dazu, daß die langfristigen Abkommen häufig nicht eingehalten werden, weil die Preisentwicklung bestimmter Güter zur Bildung unerwarteter Verrechnungssalden führt oder für eines der Länder einfach zu ungünstig erscheint bzw. eine Vorkalkulation

des ökonomischen Nutzeffektes völlig fehlte.¹⁶⁾ Durch die Vereinbarung einheitlicher fester Preise ließe sich dieser Ubelstand zum Teil beheben. Bisher ist diese Regelung nur für besonders wichtige Waren, wie z. B. für das sowjetische Erdöl, getroffen worden. Bei den übrigen Gütern behalten sich die Regierungen noch Einflußmöglichkeiten auf die Handelspreise vor.

Wie weit dieser Einfluß geht, wird aus den Praktiken deutlich, die sich im Gefolge der Anwendung von Weltmarktpreisen ausgebildet haben. Die Übernahme von Weltmarktpreisen erfolgt für einen großen Teil der Güter auch dann, wenn diese nicht dem Qualitätsstandard des kapitalistischen Weltmarktes entsprechen. Es kann also vorkommen, daß ein Mitgliedsland des RGW für hochwertige Rohstoffe qualitativ geringwertige Konsumgüter erhält, wenn es nicht bestimmte Vorkehrungen dagegen trifft. Die einfachste Vorkehrung ist, daß es hochwertige Güter nur gegen mindestens ebenso hochwertige tauscht usw. Im RGW scheint die Praxis verbreitet zu sein, innerhalb der erwähnten, nach „Härtegraden“ eingeteilten Warengruppen einen Ausgleich der Handelsbilanz anzustreben.¹⁷⁾

Wenn die RGW-Organen diese Praktiken auch sicherlich nicht gern sehen, so müssen sie doch mit ihnen rechnen. Ein Austauschplan, der diesen Anforderungen zur Kompensierung der Qualitätsunterschiede nicht Rechnung trägt und innerhalb der einzelnen Warengruppen nicht bilanziert, hat deshalb von vornherein wenig Aussicht auf Verwirklichung, weil er von den Regierungen im eigenen nationalen Interesse durchbrochen werden würde.¹⁸⁾ Zu der Unsicherheit über die Preise, die bei einer langfristigen Festlegung des Austausches einzusetzen sind, kommt also die Unsicherheit über die Qualitäten. Darin liegt wohl die größte Schwierigkeit bei der Koordinierung der Volkswirtschaftspläne im RGW.

PREISDISKRIMINIERUNG DER SATELLITENSTAATEN?

Nach den bisherigen Ausführungen, die zu dem Ergebnis führten, daß sich die Regierungen sehr weitgehende Kompetenzen zur Beeinflussung der Austauschrelationen mit anderen RGW-Partnern vorbehalten haben, soll die Behauptung behandelt werden, daß die Satellitenstaaten durch die Preispolitik

¹⁶⁾ Zur Illustrierung diene folgendes Beispiel: „Die Mitarbeit des Außenhandels in der ständigen Kommission Chemie (Des RGW — der Verf.) und ihren verschiedenen Sektionen läßt zu wünschen übrig, es fehlt die Berechnung des ökonomischen Nutzeffektes für Spezialisierungsvorschläge und -empfehlungen; teilweise wurden Spezialisierungsverpflichtungen für Erzeugnisse übernommen, zu deren Herstellung bedeutende Importe aus kapitalistischen Ländern erforderlich sind ...“ W. Hüttenrauch, „Ratsarbeit und Außenhandel“, in: Der Außenhandel, Heft 2, 1963, S. 2.

¹⁷⁾ In einem vom RGW angenommenen und veröffentlichten Dokument heißt es dazu rügend: „In diesem Zusammenhang sollte daran erinnert werden, daß Zahlungsbilanzausgleich nicht Ausgleich der gegenseitigen Zahlungen für einzelne Gruppen von Gütern und Waren bedeutet.“ Grundprinzipien der internationalen sozialistischen Arbeitsteilung, in: Pravda vom 17. 7. 1962.

¹⁸⁾ Auf das sich hieraus ergebende Dilemma wird in der oben bereits erwähnten und demnächst erscheinenden Dissertation des Verfassers näher eingegangen.

¹¹⁾ Vgl. H. J. Nitz, a. a. O., S. 21.

¹²⁾ Ebenda, S. 22.

¹³⁾ Ebenda, S. 22.

¹⁴⁾ Siehe dazu nähere Einzelheiten bei E. Klinkmüller und M. E. Ruban, „Die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Ostblockstaaten“, Berlin 1960, S. 125 ff.

¹⁵⁾ Wie in letzter Zeit offen zugegeben wird, sind die Preise für verschiedene sozialistische Länder deshalb entgegen früheren Betreibungen keineswegs einheitlich. Vgl. H. J. Nitz, a. a. O., S. 22.

der Sowjetunion fortgesetzt diskriminiert würden.¹⁹⁾ Offenbar besteht zwischen beiden Feststellungen ein Widerspruch. Wenn die RGW-Länder erhebliche Möglichkeiten zur Beeinflussung der Austauschrelationen besitzen, dann wäre es natürlich verwunderlich, wenn diese gegenüber der UdSSR nicht genutzt würden. Es ist allerdings einzuräumen, daß es gegenüber einem wirtschaftlich so mächtigen Partner wie der Sowjetunion nicht leicht sein wird, dies zu tun. Sicherlich hat die Sowjetunion ihre Partnerländer nach dem Kriege und bis in die fünfziger Jahre erheblich diskriminiert. Ob dies heute noch der Fall ist, läßt sich nur empirisch nachprüfen.

Die von Mendershausen für die Jahre 1955 bis 1959 untersuchten Durchschnittspreise betreffen 47 bis 49 Waren, die insgesamt 47 bis 64 % des sowjetischen Exports in die Satellitenländer und 57 bis 71 % der Ausfuhren in westeuropäische Länder ausmachen. Auf der Importseite wurden nur 18 bis 24 Waren in die Untersuchung einbezogen, deren Anteil an der Einfuhr aus den Satellitenländern 4 bis 7 % und an der aus westeuropäischen Staaten 10 bis 13 % ausmacht.²⁰⁾

Nun liegt die Vermutung nahe, daß hier sehr unterschiedliche Warenkörbe verglichen werden, Güter zudem, die nicht unbedingt repräsentativ sind für die Ein- und Ausfuhr insgesamt wie auch für den Warenverkehr mit den Satellitenländern einerseits und Westeuropa andererseits. Tatsächlich sieht die Wirklichkeit ganz anders aus²¹⁾ als das von Mendershausen entworfene Bild, und es wäre gefährlich, aus ihm die gleichen weitreichenden Schlüsse zu ziehen wie der Autor.²²⁾

Vor allem hat Mendershausen übersehen, daß die von ihm behauptete Diskriminierung der Satellitenländer

19) Vgl. Horst Mendershausen, „Die Preisverhältnisse im Sowjet-Satellitenhandel“, in: Osteuropa-Wirtschaft, 7. Jg., Heft 2, Juni 1962, S. 81 bis 104.

20) Mendershausen, a. a. O., S. 82.

21) O. v. Gajzago hat dies in seiner Untersuchung belegt. Über die verschiedene Zusammensetzung der Warenkörbe der sowjetischen Einfuhr und der Ausfuhr von 1955 bis 1959 schreibt er: „In der sowjetischen Einfuhr spielen die Fertigwaren eine wichtigere Rolle als bei der Ausfuhr. War dort der Anteil der Fertigwaren ein Drittel bis etwa zwei Fünftel aller Lieferungen der Sowjetunion, so beträgt er drei Fünftel bis fast drei Viertel bei der sowjetischen Einfuhr.“ O. v. Gajzago, „Der sowjetische Außenhandel mit den kommunistischen Ländern“, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderhefte, NF, Nr. 60, Reihe A, Berlin 1962, S. 53 f.

Er schreibt weiter: „Die Einfuhrentwicklung ist durch eine abnehmende Bedeutung der Rohstoffe und Halbwaren und durch eine stark steigende Bedeutung der Fertigwaren und der nicht genannten Waren gekennzeichnet. Innerhalb der Fertigwaren spielen Maschinen und Ausrüstungen und industriell erzeugte Konsumgüter die entscheidende Rolle.“ Ders.: a. a. O., S. 54 f. Zu den unterschiedlich strukturierten Warenkörben der sowjetischen Ausfuhr in die beiden Wirtschaftsblöcke bemerkt er: „Für die COMECON-Länder ist die Sowjetunion bis heute in erster Linie Rohstoff- und Grundstoff-Lieferant; ganz ähnlich wie im Handel mit westlichen Industrieländern. Unterschiedlich bleibt der Anteil der sowjetischen Fertigwaren-Ausfuhr, der im Handel mit den COMECON-Ländern relativ hoch, im Handel mit den westlichen Ländern relativ niedrig ist.“ Ders.: a. a. O., S. 32 f.

22) Die ausgewählten und untersuchten homogenen Güter fallen überwiegend in den Bereich der Rohstoffe, Halbwaren und Nahrungsmittel. Industrielle Konsumgüter und Maschinen wiegen also bei der Feststellung der Austauschrelationen nicht mit. Da jedoch gerade bei ihnen größere Qualitätsabweichungen vom Weltmarktstandard wahrscheinlich sind, werden die Aussagemöglichkeiten derartiger Untersuchungen erheblich eingeschränkt.

durch die UdSSR gegenüber den westeuropäischen Ländern eine „Diskriminierung“ des gesamten Ostblocks durch westliche Länder sein kann.

Der wichtigste Grund dafür wäre wohl die Preispolitik der Ostblockländer selbst, die bekanntlich oft erhebliche Preiszugeständnisse auf westlichen Märkten machen, um ihre qualitativ häufig unterlegenen Waren überhaupt gegen konvertierbare Devisen verkaufen zu können. Sie nehmen nicht gern die nicht transferierbaren Währungen ihrer eigenen Partnerländer und bezahlen für transferierbare Währungen einen Aufpreis. Dies wäre eine mögliche Erklärung für die niedrigeren Verkaufspreise der Ostblockwaren auf westlichen Märkten. Trifft sie den Sachverhalt, dann fällt es natürlich schwer, ihn mit dem Begriff „Diskriminierung“ zu belegen. Darüber hinaus müßte dann die von Mendershausen festgestellte „Diskriminierung“ der RGW-Partner nicht nur bei den sowjetischen, sondern auch bei den Durchschnittswerten der Einfuhr und Ausfuhr anderer Ostblockländer festzustellen sein.

In der Tat ist dies neuerdings von einem amerikanischen Wissenschaftler bestätigt worden, und zwar durch eine Untersuchung der bulgarischen und der polnischen Durchschnittswerte.²³⁾ Nun ist „gegenseitige Diskriminierung im Ostblock“ eine absurde Begriffsbildung, die man vielleicht doch lieber fallen lassen sollte. Angesichts der Qualitätsunterschiede zwischen östlichen und westlichen Waren und der Härteunterschiede östlicher und westlicher Währungen ist diese Erscheinung hinreichend erklärbar.

PROBLEMATISCHE BESEITIGUNG UNVERKENNBARER AUTONOMIETENDENZEN

Das hier gezeichnete Bild legt es nahe, einige landläufige Vorstellungen über das Verhältnis der Sowjetunion zu ihren Partnern im RGW zu revidieren. Es spricht wenig dafür, daß die Partnerländer noch wirtschaftlich ausgebeutet werden und sich ihrer wirtschaftspolitischen Autonomie begeben haben. Natürlich sind sie in vieler Beziehung von der Sowjetunion abhängig, insbesondere von sowjetischen Rohstoffen, Brennstoffen und Getreidelieferungen. Die Weigerung Rumäniens, dem neugeschaffenen Exekutivkomitee des RGW die von der UdSSR geforderten größeren Vollmachten einzuräumen, insbesondere bei der Koordinierung der Pläne, ist jedoch eine Bestätigung dafür, daß zumindest einige Partnerländer die ihnen durch den innerkommunistischen Konflikt gegebenen Druckmittel in ihrem Sinne zu gebrauchen wissen. Auf der anderen Seite scheinen die Sowjets vorsichtig genug zu sein und die nationalen Empfindungen und die Prestigebedürfnisse ihrer Partner auf industriellem Gebiet in Rechnung zu stellen.

23) Vgl. Franklin D. Holzman, „Soviet Foreign Trade Pricing and the Question of Discrimination“, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. XLIV (1962), No. 2, S. 141 und S. 146 f.

Für die UdSSR kommt es darauf an, Wege aufzuzeigen, auf denen die wirtschaftliche Integration weitergetrieben werden kann, ohne daß die nationalen Regierungen dabei auf einen Schlag unzumutbare Opfer an Kompetenzen und an Autonomie bringen müssen. Die politische Lage scheint also eher für ein schrittweises Vorgehen in der Verstärkung der Zusammenarbeit und in der Vertiefung der Plankoordination zu sprechen. Zumutbar werden solche Opfer eigentlich nur, wenn ihnen erhebliche wirtschaftliche Vorteile gegenüberstehen. Die sowjetische Propaganda ist deshalb ganz auf die Betonung der Vorteile wirtschaftlicher Zusammenarbeit abgestellt.

Diese Vorteile müssen natürlich rechnerisch nachgewiesen werden können, wenn sie gegen Verzicht auf wirtschaftliche Autonomie angeboten werden sollen. Die kalkulatorischen Hilfsmittel, die dafür entwickelt worden sind, eignen sich nur zur Anwendung auf einzelne Projekte und nicht zur ökonomischen Durchleuchtung komplexer Pläne. Diese Tatsache bestärkt uns in der Überzeugung, daß auch von der ökonomischen Seite her der Weg einer schrittweisen Integration durch die Aneinanderreihung von einzelnen Projekten und Verträgen wahrscheinlicher ist als die allseitige Koordinierung der Volkswirtschaftspläne, d. h. die Aufstellung eines umfassenden „Superplanes“ von heute auf morgen.

Irgendwann wird die steigende Anzahl von partiellen langfristigen Abkommen es erlauben, daraus einen Gesamtplan zusammenzubauen. Dieses Stadium dürfte jedoch noch längst nicht erreicht sein. Zwar bestehen bisher schon zweiseitige langfristige Handelsabkommen mit einer gewissen Spezifizierung der Warenart und der Menge. Sie stellen jedoch keine rechtlich bindende Form dar und werden häufig nicht eingehalten. Bestenfalls sind sie also als eine Art Leitplan aufzufassen und nicht als Plan in dem oben gemeinten Sinne.²⁴⁾

Man wird nun geneigt sein, den Nationalismus, wie er auf wirtschaftlichem Gebiet zum Ausdruck kommt, als einen irrationalen Faktor zu bezeichnen, der eine wirkungsvolle internationale Arbeitsteilung stört und behindert. Es läßt sich allerdings zeigen, daß es durchaus auch vernünftige Gründe gibt, die für eine gewisse nationale Autonomie in der Wirtschaftspolitik sprechen. Man muß sich dazu vor Augen halten, daß

²⁴⁾ Wie ungenügend die Spezialisierungsempfehlungen und die darauf beruhenden Export- und Importverpflichtungen häufig durchkalkuliert sind, ergibt sich aus einer Äußerung des für den RGW verantwortlichen Abteilungsleiters im sowjetischen Außenhandelsministerium: „Bei der Vorbereitung von Empfehlungen müssen die Außenhandelsorgane einschätzen, wie sich die Spezialisierung und Kooperation der Produktion auf das Volumen des Ex- und Imports, die Waren- und Länderstruktur des Außenhandels, die Entwicklung der Handels- und Zahlungsbilanz der DDR, die volkswirtschaftliche Rentabilität des Außenhandels, die Realisierung der sich ergebenden Ex- und Importe sowie auf die Weltmarktfähigkeit der Erzeugnisse auswirkt.“ Der Verfasser stellt dann die Forderung auf, diese von uns bereits erwähnten Restriktionen für die Bilanzierung des Außenhandels bei der Ausarbeitung der Empfehlungen zu beachten. Dann fährt er fort: „Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind solche Arbeitsunterlagen in den Außenhandelsorganen entweder noch nicht oder in nur unzureichendem Maße vorhanden.“ W. Hüttenrauch, a. a. O., S. 3.

sich die Mitgliedsländer in der gegenwärtigen Periode in verschiedenen Stadien der wirtschaftlichen Entwicklung vom Agrarstaat zum Industriestaat befinden.

In diesen Stadien müssen unterschiedliche Instrumente der Wirtschaftspolitik angewendet werden, um eine industrielle Entwicklung zu erreichen. Der unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungsstand der Mitgliedsländer macht den Einsatz eines spezifischen wirtschaftspolitischen Instrumentariums erforderlich.²⁵⁾ Die Zielsetzung der industriellen Entwicklung hat also zur Folge, daß das nationalistische Streben nach Autonomie im Bereich des Wirtschaftlichen eher verstärkt als abgeschwächt wird. Während Westeuropa in der Lage ist, die wirtschaftliche Integration nach vollzogener industrieller Entwicklung zu verfolgen, muß dies beides in Osteuropa zu gleicher Zeit geschehen. Daher befindet sich die ostmitteleuropäische Integration in einer, wenn auch wohl nur vorübergehend schwierigen Phase.

Diese Konstellation kann sich in dem Augenblick ändern, in dem eine Angleichung des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes der Teilnehmerländer vollzogen worden ist. Die hier aufgeführten rationalen Gründe für wirtschaftliche Autonomie und getrennte wirtschaftspolitische Maßnahmen würden dann entfallen. Allerdings gibt es natürlich andere Faktoren organisatorischer Art, die eine vollständige Integration hemmen. Wir glauben jedoch, daß sie in dem Augenblick nicht mehr ein entscheidendes Hindernis sind, in dem eine solche Integration für alle Partner ein Gebot der Vernunft werden wird. Gegenwärtig ist jedoch das Risiko nicht überschaubar, das die nationalen Regierungen mit einer weitgehenden Abgabe von wirtschaftspolitischen Kompetenzen an die zentralen Organe des RGW auf sich nehmen würden, und die dafür eingehandelten wirtschaftlichen Vorteile sind zu ungewiß, als daß sie eine Kompensation dafür darstellen würden.

Im Endergebnis dürften jedoch die Faktoren überwiegen, die eine verstärkte Integration als empfehlenswert erscheinen lassen. Eine Abschwächung nationalistischer Tendenzen von der wirtschaftlichen Seite her oder gar ihre allmähliche Überwindung liegt also durchaus im Bereich des Möglichen.

²⁵⁾ Eine allgemeinere Anwendung dieser These findet sich in dem Aufsatz von E. Boettcher, „Phasentheorie der wirtschaftlichen Entwicklung. Ein Ansatz zu einer dynamischen Theorie der Wirtschaftsordnung“, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Hrg.: H.-D. Ortlieb, Tübingen 1959, S. 23 ff.

Berichtigung:

In dem Beitrag von Dr. Siegfried Malich „Haltung und Handlungsvermögen der EWG gegenüber den Entwicklungsländern“, Nr. 11/1963, S. 467, linke Spalte Zeile 14 soll es richtig heißen: ... „Für eine Reihe empfindlicher Güter wird es nämlich neben den geschaffenen Abschöpfungsmechanismen weder mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, noch Zölle, noch einzelstaatliche Schutzmaßnahmen gleicher Wirkung mehr geben“ ...