

Struktur- und stabilitätspolitische Probleme in alternativen Wirtschaftssystemen

Von

Jiří Kosta, Hans-Rudolf Peters,
Bernhard Schwarz, Jiří Sláma

Herausgegeben von Christian Watrin



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 76

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 76

**Struktur- und stabilitätspolitische Probleme
in alternativen Wirtschaftssystemen**



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Struktur- und stabilitätspolitische Probleme in alternativen Wirtschaftssystemen

Von

Jiří Kosta, Hans-Rudolf Peters,
Bernhard Schwarz, Jiří Sláma

Herausgegeben von Christian Watrin



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1974 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 03167 9

Vorwort des Herausgebers

In dieser Schrift sind die Referate abgedruckt, die dem Ausschuß zum Vergleich von Wirtschaftssystemen auf seiner Tagung in Loccum am 5. und 6. Oktober 1972 vorgelegen haben. Entsprechend den Gepflogenheiten des Ausschusses sind die Texte von den einzelnen Autoren unter Verwendung der Gesichtspunkte, die in den Diskussionen vorgetragen wurden, überarbeitet worden.

Ursprünglich war vorgesehen, auf der Loccumer Tagung in vergleichender Absicht ein thematisch breiteres Spektrum struktur-, stabilitäts- und beschäftigungspolitischer Probleme in verschiedenen Wirtschaftssystemen zu analysieren. Vor allem die unterschiedlichen Techniken, die der praktischen Wirtschaftspolitik jeweils zur Verfügung stehen, sollten einander gegenübergestellt werden. Die Knappheit der Ressourcen, die gerade den Mitgliedern des Ausschusses deswegen besonders bewußt ist, weil sie sich für die Allokationsaspekte politischen Handelns verstärkt interessieren, zwang jedoch dazu, sich auf einige wenige Punkte zu konzentrieren.

Die Arbeit von Hans-Rudolf Peters wendet sich besonders den Zielen und Mitteln der sektoralen Wirtschaftspolitik zu und stützt sich in ihren empirischen Teilen auf die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland und das zentralverwaltungswirtschaftliche System der DDR. Nach seiner Ansicht spielt die sektorale Strukturpolitik in zentralverwaltungswirtschaftlichen Systemen eine dominierende Rolle in der Wirtschaftspolitik, während ihr in marktwirtschaftlich orientierten Systemen nur eine ergänzende Funktion im Hinblick auf die ungleich wichtigere Wettbewerbs- und Konjunkturpolitik zukommt.

Nach dieser mehr wirtschaftstypologischen Einleitung wenden sich die nächsten beiden Aufsätze empirischen Aspekten zentralverwalteter Systeme zu. In einer Analyse der Branchenstruktur der sowjetischen Wirtschaft, die sich der historischen Kategorie des Reifegrades von Volkswirtschaften bedient, stellt Jiří Sláma fest, daß diese überwiegend gleiche Strukturverschiebungen wie die bundesdeutsche aufweist. Unterschiede in der Strukturentwicklung beider Länder führt Sláma vor allem auf das unterschiedliche Entwicklungsniveau und auf unterschiedliche Wachstumstempi zurück. Jiří Kosta wendet seine Aufmerksamkeit der Beschreibung der Beschäftigungsstruktur in der Sowjetunion,

der DDR und der Tschechoslowakei zu und analysiert die in diesen Ländern betriebene Politik der Planung und Lenkung der Arbeitskräfte. Er bemerkt, daß die gegenwärtigen Reformentwicklungen in den genannten Staaten nicht als prinzipielle Abkehr vom zentral-administrativen Lenkungssystem angesehen werden können. Als besondere Gesichtspunkte der gegenwärtigen Beschäftigungssituation hebt er die extrem hohen Erwerbsquoten und Auslastungskoeffizienten des Arbeitskräftepotentials, die Neigung der Betriebe zum „Horten“ von Arbeitskräften und die noch immer beachtlichen Anteile der Agrarbeschäftigung hervor.

Die bisher noch relativ selten untersuchten stabilitätspolitischen Probleme zentralverwaltungswirtschaftlicher Systeme sind Gegenstand der Arbeit von Bernhard Schwarz. In der ökonomischen Literatur der Ostblockländer wird bis in die Gegenwart hinein in Abrede gestellt, daß Inflations- oder Deflationsphänomene in diesen Wirtschaftssystemen auftreten können. Schwarz zeigt jedoch, daß bei der für sozialistische Systeme typischen Entscheidungscentralisierung und Reduktion marktlicher Organisationselemente das Entstehen einer fortdauernden Übernachfrage nach Produktionsmitteln und Konsumgütern nicht vermieden werden kann.

Der Herausgeber hat die angenehme Aufgabe, den Referenten der Loccumer Tagung für ihre Ausarbeitungen namens aller Mitglieder des Ausschusses zu danken. Besonders verpflichtet ist er den Herren Dr. Manfred Kern und Dipl.-Hdl. Ulrich van Lith, die die Tagung vorbereitet und die Mühen des Korrekturlesens übernommen haben.

Christian Watrin, Köln

Inhaltsverzeichnis

Die Problematik der sektoralen Strukturpolitik in alternativen Wirtschaftssystemen Von <i>Hans-Rudolf Peters</i> , Oldenburg	9
Sektorale Strukturpolitik in der sowjetischen Industrie unter dem Aspekt der technologischen Entwicklung Von <i>Jiří Sláma</i> , München	57
Beschäftigungsprobleme in zentral-administrativen Planungssystemen Von <i>Jiří Kosta</i> , Frankfurt	79
Inflation (Deflation) in zentral geleiteten Volkswirtschaften — dargestellt am Beispiel Polens Von <i>Bernhard Schwarz</i> , Hamburg	121

Die Problematik der sektoralen Strukturpolitik in alternativen Wirtschaftssystemen

Von *Hans-Rudolf Peters*, Oldenburg

I. Zur Begriffsklärung

Der Begriff „Strukturpolitik“ wird von Theoretikern und Praktikern der Wirtschaftspolitik sowohl in zentralverwaltungswirtschaftlich als auch in marktwirtschaftlich orientierten Systemen verwandt. Allerdings stimmen weder die Vertreter der alternativen Wirtschaftssysteme noch die verschiedenen Autoren des gleichen Systems darin überein, welche wirtschaftspolitischen Tatbestände als strukturpolitisch bezeichnet werden sollen. Der Begriffswirrwarr beginnt bereits bei der Interpretation der Begriffe „Struktur“ und „Strukturwandel“, wie Machlup drastisch zeigt¹. Wird ein Terminus, der sich des schillernden Strukturbegriffs bedient, benutzt, muß also stets unmißverständlich gesagt werden, was im jeweiligen Falle darunter verstanden wird. Ausgehend von der Annahme, daß eine ökonomische Strukturpolitik die unmittelbare Gestaltung oder die mittelbare Beeinflussung von wirtschaftlichen Strukturen zum Gegenstand hat, müssen zunächst die Begriffe „Struktur“, „ökonomische Strukturen“ und „Strukturwandel“ und der darauf basierende Begriff „sektorale Strukturpolitik“ definiert werden.

Strukturen drücken das jeweilige Verhältnis der Glieder zum Ganzen und zueinander aus. Beispielsweise ist die Branchenproduktionsstruktur einer Volkswirtschaft charakterisiert durch die Arten der Branchenproduktionen und die Produktionsanteile der einzelnen Wirtschaftszweige an der Gesamtproduktion sowie durch die Art und das Ausmaß der Verbindung der Branchenproduktionen untereinander.

Die Gesamtwirtschaft und die Wirtschaftszweige lassen sich unter mehreren Aspekten in Teile aufspalten, wodurch die verschiedenen ökonomischen Strukturen entstehen. Bei der sektoralen Strukturpolitik sind hauptsächlich folgende ökonomische Strukturen Gegenstand strukturpolitischer Aktivitäten:

- Branchenplanungsstruktur (Art und Verhältnis zentraler und dezentraler Prozeßplanung in den Branchen)

¹ Vgl. *Fritz Machlup*: Structure and Structural Change: Weaselwords and Jargon. In: Zeitschrift für Nationalökonomie, Bd. 18 (1958), S. 280 ff.

- Branchenkontrollstruktur (Art und Umfang von Markt- und Wettbewerbskontrolle sowie öffentlicher Branchenkontrolle)
- Branchenbesitzstruktur (Art und Anteil öffentlichen und privaten Unternehmensbesitzes in den Branchen)
- Branchenproduktionsstruktur (in ihrer volkswirtschaftlichen und jeweiligen brancheninternen Gliederung)
- Branchenmarktstruktur (Marktformenstruktur, offene oder geschlossene Branchenmärkte)
- Branchenbetriebsgrößen- und -unternehmensgrößenstruktur (optimale Branchenbetriebs- und -unternehmensgröße, Branchenkonzentration, Mittelstandsprobleme)
- Brancheneinkommensstruktur (Probleme sektoraler Einkommensverteilung, Brancheneinkommensparitäten)
- Branchenabsatzstruktur (Branchenmarktanteile großer, mittlerer und kleiner Unternehmen)
- Branchenbeschäftigtenstruktur (Probleme der Lenkung und Umsetzung von Arbeitskräften in und zwischen den Branchen)
- Branchenforschungsstruktur (Art und Anteil öffentlicher und privater Forschungsfinanzierung in den Branchen)

In einer unvollkommenen Marktwirtschaft² vom Muster der Bundesrepublik Deutschland, in der Branchenstrukturprobleme vorwiegend nur reaktive strukturpolitische Aktivitäten auslösen, stehen die Brancheneinkommens-, Branchenbeschäftigten-, Branchenbetriebs- und -unternehmensgrößenstruktur sowie die Branchenmarktstruktur im Mittelpunkt sektoraler Strukturpolitik. Dagegen richtet sich die sektorale Strukturpolitik einer unvollkommenen Zentralverwaltungswirtschaft³

² Eine vollkommene Marktwirtschaft ist dadurch charakterisiert, daß nur die Pläne vieler Einzelwirtschaften, die allein durch den Markt koordiniert werden, für den Wirtschaftsprozess und die längerfristige Wirtschaftsentwicklung bestimmend sind. Weder der Staat noch irgendwelche Machtgruppen beeinflussen das Wirtschaftsgeschehen. Auf den Märkten herrscht überall die Marktform der vollständigen Konkurrenz. In einer unvollkommenen Marktwirtschaft werden die dominierenden Pläne der Einzelwirtschaften primär marktmäßig über freie Preise koordiniert. Allerdings werden Angebot und Nachfrage in gewissen Enklaven staatlicher Betätigung — wie z. B. auf dem Sektor der Infrastruktur, des Post- und Fernmeldewesens, des Verkehrs — durch administrative Planung und staatliche Preisfestsetzung aufeinander abgestimmt. Ferner ist eine unvollkommene Marktwirtschaft in der Regel mit gruppenwirtschaftlichen Elementen durchsetzt, die — wie z. B. Kartelle oder mächtige Konzerne — die Marktkoordinierung zu ihren eigennützigen Zwecken verfälschen. Vgl. Hans-Rudolf Peters: Ordnungstheoretische Ansätze zur Typisierung unvollkommener Wirtschaftsordnungen. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 18. Jahr (1973), S. 47 ff.; ferner derselbe: Hauptsächliche Determinanten von Wirtschaftsordnungen. In: Zeitschrift für Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften (Schmollers Jahrbuch), 93. Jg. (1973), S. 385 ff.

³ In einer vollkommenen Zentralverwaltungswirtschaft ist alleiniges Planungssubjekt eine Zentralstelle, die für alle Wirtschaftseinheiten das Plansoll der Produktion und Leistung vorschreibt, die Handlungen der Betriebe durch Plananweisung koordiniert sowie den Haushaltungen vermittels eines Ratio-

vom Muster der Sowjetunion ganz eindeutig auf die Branchenproduktionsstruktur. Von Zeit zu Zeit erfolgt auch eine Veränderung der branchenmäßigen Planungs- und Kontrollstruktur. Bisher sind im Zuge von Wirtschaftsreformen in der UdSSR einmal mehr der Zentralplanungsinstanz und dann wieder mehr den mittleren Planungsinstanzen (Industrieministerien, regionale Volkswirtschaftsräte) die Hauptplanungs- und Kontrollbefugnisse eingeräumt worden.

Sowohl Wirtschaftswachstum als auch Wirtschaftsschrumpfung sind regelmäßig von Strukturwandlungen sektoraler (branchenmäßiger) und regionaler Art begleitet. Nach Wagemann sind Strukturwandlungen einmalige Veränderungen, die abrupt (z. B. als Entwicklungsbruch durch kriegerische Ereignisse) oder stetig vor sich gehen und deren Trend irreversibel ist⁴. Eine einmalige kontinuierliche Strukturveränderung, die sich in der Entwicklung als Wachstum oder Rückbildung abzeichnet, kommt zu einem bestimmten Zeitpunkt zwar zum Stillstand, birgt aber keine Kräfte in sich, die den Trend der Aufwärts- oder Abwärtsbewegung umkehren. Im Gegensatz dazu sammeln konjunkturelle Bewegungen in jeder Konjunkturphase Kräfte an, die zumindest ein sanftes Übergleiten in eine neue Konjunkturstufe und gelegentlich auch ein abruptes Drängen in eine konjunkturelle Krise bewirken. Dieser Prozeß dauert solange an, bis der Konjunkturzyklus mit der Abschwungphase oder gar einer Depression abgeschlossen ist und mit der konjunkturellen Aufschwungphase ein neuer Zyklus beginnt. In der Realität ist es allerdings oft schwer zu erkennen, ob es sich um kurzfristige Konjunkturschwankungen oder um längerfristige Strukturwandlungen handelt. Wiederholte Konjunkturausschläge, die vornehmlich in eine bestimmte Richtung gehen, können zum Strukturwandel führen.

Fast alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen wirken in irgendeiner Weise, d. h. bewußt und gewollt oder unbewußt und ungewollt von den

nierungssystems die Konsumgütermengen und Gebrauchsgüter zuteilt. Die Zentralstelle verfügt über ein Monopol auf allen Gebieten der Güter- und Dienstleistungserzeugung sowie -verteilung. Eine unvollkommene Zentralveraltungswirtschaft ist dadurch gekennzeichnet, daß die Zentralinstanz — die sich zur Aufstellung des Volkswirtschaftsplanes eines hierarchisch gegliederten Planungsapparates bedient — das Wirtschaftsgeschehen dominant bestimmt. Daneben verfolgen aber auch die Staatsangehörigen individuelle Wirtschaftspläne auf Teilsektoren, wie z. B. in der Konsumsphäre, bei der Berufs- und Arbeitsstättenwahl oder für einen flächenmäßig kleinen Rest von Privatland. Eindeutig dominierendes Koordinierungsmittel ist die Plananweisung, die allerdings auf den beispielhaft genannten und anderen begrenzten Bereichen nicht gilt, sondern durch Koordinierungselemente anderer Art — wie z. B. freien Konsumgutkauf, Anstellungsverträge und Marktverkauf — ersetzt ist. Vgl. Hans-Rudolf Peters: Ordnungstheoretische Ansätze zur Typisierung unvollkommener Wirtschaftsordnungen, a. a. O., S. 47 ff.; ferner derselbe: Hauptsächliche Determinanten von Wirtschaftsordnungen, a. a. O., S. 385 ff.

⁴ Vgl. Ernst Wagemann: Konjunkturlehre, Berlin 1928, S. 45.