

**Fragen der Investitionslenkung in sozialistischen
und marktwirtschaftlichen Systemen. —
Das Beispiel Ungarn.***

I.

Die folgenden Ausführungen erheben keinen Anspruch auf eine theoretische Klärung des Problems der Investitionslenkung, sie versuchen vielmehr eine Übersicht über die grundsätzlichen praktischen Schwierigkeiten zu geben, die sowohl in den Systemen zentraler Verwaltungswirtschaft als auch in denen der Marktwirtschaft in den letzten Jahren und damit auch in der unmittelbaren Gegenwart besonders hervorgetreten sind. Dabei soll bei der Darstellung der Lage in der zentralen Verwaltungswirtschaft das ungarische Beispiel im Mittelpunkt stehen, d. h. ein System, das ab 1968 eine besondere Variante verkörpert. Entsprechend den Reformversuchen in allen RGW-Staaten haben die ungarischen Ökonomen seitdem — und vorbereitend seit Anfang der 60er Jahre — theoretische und praktische Vorschläge und Kritiken zur eigenen Lage niedergelegt. Wenn ein Außenstehender die praktische Stellungnahme nachzuzeichnen bemüht ist, so muß er dabei vor allem auch sozusagen um Verständnis für Mißverständnisse bitten. Dies gilt auch für die Verwendung bestimmter Termini, die in der ökonomischen Literatur der DDR und in der Übersetzung aus dem Magyarischen üblich sind. In einer Gegenüberstellung der Lage „Ost“ und „West“ soll vor allem auch davon ausgegangen werden, daß Ungarn spezielle Probleme zu lösen hat, die nicht so sehr oder überhaupt nicht mit dem gegenwärtigen Wirtschafts- und Sozialsystem zusammenhängen, sondern die sich nur aus ungarischen Besonderheiten und (oder) dem Erbe der Vergangenheit erklären lassen. Im übrigen sollen die Grundbedingungen nicht unerwähnt bleiben, die sich für Ungarn und bestimmte marktwirtschaftliche Länder aus der Zugehörigkeit zu den jeweiligen regionalen Wirtschaftsgruppen ergeben.

II.

Geht man zunächst von der Höhe der Investitionen aus und das heißt von ihrem Anteil am Sozialprodukt, so ist zu betonen, daß die Länder des Typs der zentralen Verwaltungswirtschaft bei der Bemessung des Investitionsanteils ganz eindeutig auf das sowjetische Beispiel eingestellt waren: Diesen Anteil möglichst hoch anzusetzen, das war im

* Vortrag im Rahmen des Internationalen Kolloquiums der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften - Verein für Sozialpolitik (Ausschuß zum Vergleich von Wirtschaftssystemen) und der Ungarischen Gesellschaft für Nationalökonomie vom 19.—21. November 1974 in Köln.

Grunde eine wirtschaftspolitische Entscheidung, deren Hintergrundmotive aus den machtpolitischen Bestrebungen der Sowjetunion zwischen den beiden Kriegen und nach dem 2. Weltkrieg als Hegemonialmacht des „Ostens“ zu erklären sind. Dabei waren zwei Überlegungen maßgebend: Einmal fühlte man sich in Moskau der gesamten übrigen Welt gegenüber, der man ja letzten Endes als umstürzlerische Macht entgegentrat, politisch isoliert; zweitens ging man davon aus, daß ein wirtschaftlich rückständiger Staat alles daran setzen müsse, sein wirtschaftliches Entwicklungsniveau mit größter Anstrengung und unter Hintansetzung des Verbrauchs zu heben. Dementsprechend lag die höchste Investitionsquote in der Sowjetunion 1931 bei 36—40 % des Sozialprodukts. Die These von der Notwendigkeit des schnellen Wirtschaftswachstums und damit der hohen Investitionen wurde nach dem 2. Weltkrieg von Moskau stark vertreten, bald jedoch von Varga als dem wirtschaftspolitischen Kominternexperten dahingehend korrigiert, daß für die neue Einheit der Volksdemokratien unter der Führung Moskaus keine Notwendigkeit gegeben sei, eine solche Entwicklung zu forcieren. Auseinandersetzungen im Innern des RGW, aber ebenso der auch im Westen, d. h. vor allem in den Vereinigten Staaten verfolgte Grundsatz, daß Wirtschaftspolitik in erster Linie und so gut wie ausschließlich Wachstumspolitik sei, trugen dazu bei, daß die Wachstumsziele und damit die Investitionen in Ost und West möglichst hoch angesetzt wurden. Dies erklärte sich zum großen Teil auch aus Gründen der industriell-technischen Entwicklung nach dem Kriege: Abgeschlossen von der dynamischen Entwicklung des technischen Fortschritts in den Vereinigten Staaten, waren sowohl in Deutschland als auch in Ungarn große Anstrengungen nötig, um überhaupt wieder ein modernes technisches industrielles Niveau zu erreichen und den Wiederaufbau durchzuführen.

Alle diese Umstände führten dazu, daß sich zeitweise gar nicht so entscheidende Unterschiede im Investitionsanteil in Ost und West ergaben. Immerhin lag Anfang der 50er Jahre die sowjetische Investitionsquote wohl bei 30 %, in der Bundesrepublik Deutschland bei 20—25 %, ähnlich wie in einer Reihe westeuropäischer Staaten. Der Vergleich der Investitionsquoten ist außerordentlich schwierig, da sie erstens in den westlichen Ländern weitgehend geschätzt werden, zweitens aber die Vergleichsbasis im marktwirtschaftlichen System eine andere ist als im planwirtschaftlichen. Das im Osten ohne die „immateriellen“ oder „unproduktiven“ Wirtschaftszweige berechnete Sozialprodukt verlangt einen Zuschlag, um es mit dem westlichen vergleichen zu können. Die im Osten im Vergleich zu den meist hohen Preisen der Konsumgüter niedrig angesetzten Produktionsmittelpreise senken den Anteil der Investitionen. Die Rüstungsausgaben werden im Osten z. T. zu den Investitionen gerechnet, im Westen (Bundesrepublik Deutschland weitgehend) zum staatlichen Verbrauch. Es sind aber die Hegemonialmächte in Ost und West, die einen großen Anteil ihres Sozialprodukt für die Rüstung ausgeben; im Falle Ungarns schlägt sich das in der Investitionsquote nicht entscheidend nieder.

Die Staaten im sowjetischen Einflußbereich übernahmen von der Sowjetunion nicht nur den hohen Anteil der Investitionen am Sozialprodukt, sondern auch ihre spezifischen Methoden, die sich für die industriell durchsetzten Staaten als nicht geeignet erwiesen. Diese Einsicht führte erst Ende der 50er und in den 60er Jahren zu praktischen Entschlüssen, als die Kapitalproduktivität eine rückläufige Tendenz zeigte, die auf die forcierte Entwicklung besonders kapitalintensiver Wirtschaftszweige (Bergbau, Schwerindustrie) bei Vernachlässigung anderer mit hoher Kapitalproduktivität sowie auf den relativ hohen Anteil der Baukosten im Vergleich zum Anteil der Maschinen und Ausrüstungen an den Investitionen zurückzuführen war. Die Tendenz, möglichst viele Neubauten zu erstellen, aber kaum Mittel für Erneuerungen und Rationalisierungen zur Verfügung zu stellen, so daß die Leistung der gesamten Volkswirtschaft durch den überalterten Maschinenbestand beeinträchtigt wurde.

Die Investitionen in Ost und West werden durch gewisse gemeinsame Züge gekennzeichnet. Zumindest gilt dies für die Zielsetzungen, wenn auch der gegenwärtige technologische Stand im Osten dem in vielen Fällen noch nicht entspricht: eine laufende Erhöhung des Investitionsmittelbedarfs, der insbesondere für die modernen Wachstumszweige gilt und den Kapitalertragsfaktor senkt; ein schneller Wechsel der Anlagen, der durch den beschleunigten technischen Fortschritt bedingt ist; eine im wesentliche größere Kontinuität der absoluten Höhe des Konsums als der absoluten Höhe der Investitionen. Hier spielt auch die überdurchschnittliche Zunahme des kollektiven Verbrauchs eine erhebliche Rolle. Auf der anderen Seite stellt die „Gesellschaft“ mit ihren Wünschen nach einer verbesserten materiellen und kulturellen Infrastruktur in beiden Systemen ihre laufenden hohen Anforderungen, die sich in Investitionen niederschlagen.

Als unterschiedliche Züge der Investitionen in Ost und West hat Kantorovič die „Planung“ im Osten und die „Spontanität“ im Westen betont. Diese Auffassung darf wohl insoweit abgeschwächt werden, als heute die Immobilität der Produktionsfaktoren im Westen bereits sehr groß ist.

Allerdings spielten bei den Investitionen in den „Westlichen Ländern“ und insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von Motivationen für den privaten Unternehmer eine Rolle, die im „Osten“ entweder nicht oder jedenfalls in viel geringerem Ausmaß wirksam sind. Vor allem aber war in der Bundesrepublik Deutschland die gesamtwirtschaftliche Lage in gewissen Perioden von besonderen Faktoren beeinflusst. War bis Ende der 50er Jahre das Arbeitskräfteangebot aufgrund des Flüchtlingszustroms sehr groß und ergab sich daraus die Notwendigkeit, durch Erweiterungsinvestitionen neue Arbeitsplätze zu schaffen, so wandelten sich anschließend die Motivationen: Rationalisierung und Modernisierung wurden angestrebt, es ging um „arbeitsparende Investitionen“. Einen starken Einfluß auf die Erhöhung der Investitionsquote in der Industrie hatten Verschiebungen in der Bedarfsstruktur und der Wechsel in der Mode- und Geschmacksrichtung — zu einem erheblichen Teil auf-

grund ausländischer, d. h. amerikanischer Vorbilder — ferner die technische Entwicklung, die z. T. zur Einführung gänzlich neuer Produktionsmethoden zwang. Außerdem regte die Konkurrenz im Rahmen der EWG die Investitionstätigkeit an.

Um sich ein Bild vom Wechsel in der Quantität der industriellen Investitionen in der Bundesrepublik Deutschland innerhalb eines längeren Zeitabschnitts zu machen, sollen hier die Jahre 1958 bis 1967 angeführt werden¹. Zum Anfangszeitpunkt hatte eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums eingesetzt, die unmittelbar mit einer Abflachung des Anstiegs der Investitionen verbunden war. Als im Frühjahr 1958 aber die öffentliche Bauproduktion stark einsetzte, erhöhte sich ab 1959 auch die Industrieproduktion. Mit dem konjunkturellen Aufschwung im Jahre 1960 erreichten die Investitionen in der verarbeitenden Industrie die doppelte Wachstumsrate wie bisher, so daß bis Ende des Jahres ein Auftragsüberhang von über zwei Drittel der Investitionen vorhanden war. Erst 1961 konnten die Investitionsvorhaben von 1959 und 1960 vollendet werden. 1963 ging die industrielle Investitionstätigkeit zurück, und zwar um 6 % gegenüber dem Vorjahr. Die Periode des Aufschwungs ab 1964 endete 1967, die Drosselung war nun noch stärker als 1963 (Rückgang der Bruttoinvestitionen um 11 % gegenüber 1966). In der gesamten Periode ist eine unmittelbare Wirkung der Konjunktur auf die Investitionsbereitschaft festzustellen. Die schnelle Reaktion auf die Konjunkturschwankungen ist daran abzulesen, daß zu Jahresanfang beschlossene Investitionspläne schon einige Monate später gestrichen werden.

Im Westen hat sich mit der weitgehenden Gleichsetzung von Wirtschafts- mit Wachstumspolitik der Anteil der staatlichen an den Gesamtinvestitionen erweitert. Man erwartet, daß der Staat Rezessionen durch Förderung der Wachstumssektoren überwindet; daß er den technischen Fortschritt vorbereitet (Bundespost, PTT), daß er grundsätzlich die nichtrentabilitätsbedingten Investitionen zum Ausbau der Infrastruktur übernimmt, ebenso bestimmte andere nicht mehr rentable Investitionen, die für die Gesamtwirtschaft wichtig sind (Interventionen bei der Versorgung mit Energieträgern). Dabei hat sich gezeigt, daß die staatlichen Investitionen nicht nur durch den Umfang der Haushaltsmittel begrenzt sind, sondern daß auch eine antizyklische Wirtschaftspolitik nur sehr bedingt betrieben werden kann, weil die Durchführung mancher Vorhaben aus politischen oder sozialen Gründen weder unterlassen noch eingestellt werden kann.

Am Anfang der 60er Jahre wirkten die öffentlichen Investitionen sogar prozyklisch, erst später ging man zu antizyklischen Maßnahmen über. Da die öffentlichen Investitionen in der obengenannten Periode von 1/8 auf knapp 1/5 der gesamten Investitionen zunahmen (von 1958—67 stiegen die staatlichen Investitionen von 100 auf 330, die der privaten Unternehmen jedoch nur auf 200), konnte vom öffentlichen Sektor auch eine zunehmend größere Wirkung auf die gesamte Volkswirtschaft ausgehen.

¹ Bonnhoeffer.

Ähnlich überdurchschnittlich wie die staatlichen Investitionen stiegen in der Zeit von 1958 bis 1967 auch die Investitionen in den Dienstleistungen; dementsprechend nahm der Anteil der industriellen Investitionen ab. Dies entsprach einer Strukturveränderung der Gesamtwirtschaft.

III.

Das Nationaleinkommen Ungarns betrug in vergleichbaren Preisen:

1971	276,7 Mrd Forint
1972	290,7 Mrd Forint ² .

Die Investitionen haben bei der Verwendung des Nationaleinkommens (Inlandsprodukt) die folgenden Hundertsätze betragen (Ebenda):

1961-65	1966-70	1971	1972	1973	1980
21,0 %	23,5 %	27,9 %	22,0 %	25,0 %	26,5 % ³ .

Einer offiziellen Stellungnahme zufolge (Ungarn 1974/1-Budapress. S. 39) sei nach Meinung ungarischer Ökonomen „das optimale Verhältnis zwischen Verbrauch und Akkumulation etwa 78 : 22“. Dabei wird das Ergebnis früherer Jahre, wohl insbesondere des Jahres 1971 als „übermäßig angewachsene Investitionsaktivität“ bezeichnet. Entsprechende Bewertungen finden sich in der Tat in allen Analysen. Bei dem Vergleich des Anteils der Investitionen an der Verwendung des Inlandsprodukts sind freilich auch die Ergebnisse des Auslandsbeitrags heranzuziehen. Dabei zeigt sich, daß die hohe Investitionsquote des Jahres 1971 nur durch ein entsprechendes Defizit im Außenhandel (erhebliche Einfuhr von Investitionsgütern) zustandekam⁴.

Investition und Konsum wird häufig als das Kardinalproblem der Wirtschaftspolitik bezeichnet. Bei der Festlegung der „optimalen Investitionsquote“ spielen zweifellos ökonomische und nicht-ökonomische Faktoren eine Rolle: So kommt es jetzt darauf an, den Lebensstandard zumindest aufrechtzuerhalten. Der Zuwachs des Volkseinkommens zeichnet einen bestimmten Rahmen für die Festlegung der Investitionsquote. Daneben haben Erwägungen über politische und militärische Kräfteverhältnisse und über die technischen Bedingungen einen Einfluß auf die Entscheidungen. Weiterhin spielt das Urteil der Fachleute eine Rolle, ob noch Reserven zur Steigerung der Kapazität vorhanden sind, ohne daß die Investitionsquote erhöht werden müßte, so z. B. durch Einführung mehrerer Schichten.

Die Zusammensetzung der Investitionen zeigt generell eine zunehmend günstigere Nettoakkumulation der Grundfonds, und zwar:

1961-65	1966-70	1971	1972	Unvollendete Investitionen
13,3	15,5	18,0	19,0	Lagerakkumulation

² Statisztikai Évkönyv 1972, S. 68.

³ Csikós-Nagy.

⁴ Statisztikai Évkönyv 1972, S. 312.

Schwierigkeiten ergeben sich bei den unvollendeten Investitionen und bei der Lagerakkumulation, doch scheint das Jahr 1972 eine entscheidende Wendung gebracht zu haben:

1961-65	1966-70	1971	1972
1,7	3,7	4,2	2,3
6,0	4,3	5,7	0,7

Geht man dem Anteil der Investitionen im sozialistischen Sektor nach Wirtschaftszweigen nach, so ergeben sich für die Zeit von 1961 bis 1972 etwa die folgenden Entwicklungen⁵, bei Umrechnung auf Hundertsätze:

Für die Industrie liegen die Sätze in diesem Zeitraum zwischen 45,2 (1961) und 36,6 (1970), dabei zeichnet sich von 1968 bis 1972 eine besondere Entwicklung ab, ein schärferes Absinken in einem kürzeren Zeitraum: gegenüber einem Satz von 43,28 im Jahre 1967 treten von 1968 bis 1972 Sätze zwischen 40,15 und 36,61 (1970) auf, bei einem leichten Anstieg in den Jahren 1971 und 1972 auf 37,07 und 38,42.

Für die Landwirtschaft tritt 1968 noch schärfer als Wendepunkt hervor, und zwar liegen die Hundertsätze von 1961 bis 1967 zwischen 16,05 und 18,89, mit Sätzen knapp unter 17 in den Jahren zwischen 1965 bis 1967, während in den Jahren 1968 bis 1971 ein Spielraum zwischen 21,3 und 22,96 gilt bei einem leichten Absinken aus 19,83 im Jahre 1972.

Ab 1969 zeichnet sich eine leichte Erhöhung der kommunalen Investitionen gegenüber dem vorhergegangenen Zeitraum ab, dabei tritt der höchste Satz mit 23,8 im Jahre 1972 auf.

Der Bereich Lieferung und Nachrichtenverbindung zeigt seit 1969 eine fast beständige Abnahme, gegenüber fast ausschließlich Sätzen zwischen 14 und 15 in der vorangegangenen Periode, treten jetzt Sätze zwischen 11,55 und 12,78 auf.

Im Bereich Baugewerbe mit insgesamt recht schwankenden Werten zwischen 1,9 (1961) und 3,24 (1971) liegen die höchsten innerhalb der Reformperiode.

Derartig hohe Zunahmen der Quoten wie im Baugewerbe sind im Handel nicht festzustellen, doch findet auch hier im Jahre 1969 ein Sprung statt, dem eine verhältnismäßig ausgeglichene Entwicklung in den nächsten Jahren folgt (1961—1968 Sätze zwischen 2,85 und 3,5, 1969—1972 zwischen 3,47 und 4,21).

Das allgemeine Ergebnis heißt: Erhöhung der Investitionssätze in der Landwirtschaft, Absinken der Sätze in der Industrie bei Erhöhung in Baugewerbe und Handel und in den kommunalen Investitionen. Damit wird die wegen der forcierten Industrialisierung lange vernachlässigte Landwirtschaft nun stärker gefördert, ebenso die die Wirksamkeit der Investitionen stets hindernde Bauindustrie. Etwas zurückgestellt wurde das Ausbautempo der Infrastruktur des Verkehrs- und Verbindungswesens, während die kommunalen Investitionen mit höheren Sätzen auf-

⁵ Ebenda, S. 88.

treten. Diese enthalten jedoch so viele verschiedene Aufgaben, daß hier eine besondere Analyse erforderlich wäre. Doch kann wohl insgesamt gesagt werden, daß der tertiäre Sektor stärker berücksichtigt wird als bisher. Während einer Übergangsperiode sollten die Investitionen noch verhältnismäßig zentral gelenkt werden, später sollten die ökonomischen Impulse stärker wirksam werden. Zentrale Bedeutung haben vor allem langfristige produktive und „unproduktive“ Investitionen, die als Zielgruppeninvestitionen und als einmalige Großinvestitionen bezeichnet werden. In die letztere Kategorie werden die Vorhaben eingeordnet, die für einen Wirtschaftszweig eine Erhöhung der Produktionskapazität von 25—30 % vorsehen, oder für die bestimmte Investitionsgüter eingeführt werden müssen, die nicht in den Rahmen der normalen Einfuhren gehören. Dabei wird von Untergrenzen von 100—300 Mill. Forint für ein Vorhaben ausgegangen⁶.

Eine Übersicht über die zentral geplanten Investitionen an der Gesamtheit der Investitionen (%) zeigt folgende Tafel⁷ (Berechnet nach Stat. Évk. 1972, S. 88 u. 93):

	1968	1969	1970	1971	1972
1. Zielgruppeninvestitionen	23	20	21	18	20
2. Einmalige Großinvestitionen davon am 1. 1. begonnen	19 2	22 4	16 10	15	17
3. Andere zentrale Investitionen	9	9	9	10	10
4. Zentral gelenkte Investitionen	51	51	46	43	47

Im Vergleich zum Ausgangsjahr 1968 sind demnach die zentralen Investitionen von einem Anteil von 51 % auf 43—47 % in den Jahren 1969 bis 1972 gesunken; insbesondere die wichtigen Großprojektgruppen 1 und 2, die 1968 und 1969 42 % ausmachten, fielen bis 1971 auf 33 %, um 1972 wieder auf 37 % zu steigen.

Unter 3 (andere zentrale Investitionen) sind vermutlich diejenigen Mittel angegeben, die der Staat den Komitaten zuweist und über die er auch im wesentlichen entscheidet. Denn im übrigen kennt die Statistik nur Betriebs- und Genossenschaftsinvestitionen. Die Betriebsinvestitionen nahmen um die Punkte zu, um die die zentralen Investitionen sanken, sie lagen am niedrigsten 1969 mit 34,1 %, am höchsten 1971 mit 41,9 %, sanken jedoch 1972 wieder auf 40,7 % ab. Die genossenschaftlichen Investitionen lagen in den Jahren 1968 bis 1971 zwischen 14,62 und 15,93 %, sanken aber 1972 auf 12,54.

1966 wurde ein neues Lenkungssystem für die zentralisierten Investitionen eingeführt. Die Betriebe erhielten einen größeren Spielraum für

⁶ Seidenstecher, Gertrud: Reformmaßnahmen im Bereich der Planung und Finanzierung von Investitionen in Osteuropa. Bericht des Bundesinstituts für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien Nr. 29/1971.

⁷ Berechnet nach Statisztikai Évkönyv 1972, S. 88 und 93.

ihre Investitionstätigkeit. Im IV. Fünfjahresplan sollten im gesamten Bereich der Produktion 64 % der Investitionen dezentralisiert erfolgen, und zwar in der Industrie 70 %, in der Landwirtschaft 88 %. Die Investitionstätigkeit der Betriebe führte jedoch nicht zu den erwarteten Ergebnissen: Es wurden zu viele unbegründete Investitionsentscheidungen getroffen. So mußten restriktive Maßnahmen ergriffen werden, um ein Ungleichgewicht wie im Jahre 1971 zu vermeiden. So betrug die Investitionen dezentralisierter Entscheidung 1971 und 1972 in der Tat wohl nur ein Drittel der Gesamtinvestitionen, und nach Abzug der Reinvestitionen sogar nur 20 %. Dabei ist zu berücksichtigen, daß diese dezentralisierten Investitionsentscheidungen zum Teil nur rein formaler Natur sind, da sie nur die Durchführung zentraler Entscheidungen bedeuten. So können selbst die durch dezentralisierte Investitionen begünstigten Zweige der verarbeitenden Industrie kaum Marktimpulse auslösen, so können die Entscheidungen über die zukünftige Entwicklung der Mikroebene die langfristige Gleichgewichtslage nicht wesentlich beeinflussen⁸.

Im Hinblick auf die Verteilung der Mittel zwischen den zentralen Stellen und den lokalen Räten ergibt sich immer wieder die Problematik, daß diese einerseits für die örtliche Durchführung der wirtschaftlichen Ziele der Zentralbehörden verantwortlich sind, andererseits aber vor der Aufgabe stehen, die Gebiets- und Siedlungsentwicklung und die Bedarfsdeckung der Bevölkerung zu sichern. Dabei ist ein Unterschied insofern gegeben, als die Komitatsräte in erster Linie staatliche Aufgaben durchführen, während die örtlichen Räte staatliche und Selbstverwaltungsaufgaben zu erfüllen haben⁹. Dabei soll ein Anteil der Mittel aus den örtlichen Betrieben auch den Räten zufallen, schon um die Zusammenarbeit zu fördern. Diesen Räten mehr Verfügungsrechte über die Mittel zuzugestehen als bisher, ist eines der gegenwärtigen Probleme. Der Haushalt der Räte wird als ein Teil des Staatshaushalts betrachtet. Die staatliche Zustimmung zu den Vorhaben der Räte bedeutet, daß die eigenen Vorhaben durch die staatliche Zustimmung ausgerichtet werden, während z. B. bei den Infrastrukturinvestitionen der Staat bestimmt. Damit die Räte der Komitate in diesem Sinne einheitlich vorgehen, wurde einer Verordnung des Ministerrats entsprechend festgelegt, daß es einen Stellenwert der Orte in Bezug auf die Entwicklung des Siedlungsnetzes gibt (7 höchsten Grades, teilweise höchsten Grades 11, 64 mittleren Grades, 40 teilweise mittleren Grades, rd. 120 herausgehobenen unteren Grades). In den letzten Jahren gelangte eine ganze Reihe von Institutionen von Städten und Gemeinden unter die Lenkungsgewalt der Komitate. Anscheinend hat sich die Zusammenarbeit auf der Ebene zwischen den Räten und den Betrieben und Genossenschaften in den letzten Jahren erheblich gebessert, denn im Jahre 1973 betrug der Anteil der Einzahlungen der Betriebe und Genossenschaften an der Einnahmeüberschüssen der Komitate zwei Drittel gegenüber etwa 10 % früher. Nur wurden die Über-

⁸ Bukta.

⁹ Kenyér, Bíró.

schüsse häufig gar nicht genützt. Vor allem wurden viele Bauaufgaben nicht erfüllt, meistens aus Planlosigkeit. Aufgrund einer ab 1. 1. 1975 einsetzenden Senkung der Investitionssteuer erhofft man bessere Ergebnisse¹⁰.

Welche spezifische Probleme hinsichtlich der Investitionsaufgaben ergeben sich für Ungarn als Erbe aus Natur und Geschichte? Dabei spielt zunächst die Größe des Landes eine Rolle. Diese schließt aus, daß das Land in manchen Industriezweigen eine optimale Betriebsgröße (Mindestkapazität mit hoher Wirtschaftlichkeit) erreichen kann, soweit nicht die Vereinbarungen über eine Arbeitsteilung im Rahmen der regionalen Wirtschaftsunion (RGW) die Voraussetzungen dafür geschaffen haben. Ferner spielt die überkommene Wirtschaftsstruktur eine Rolle. Die Streulage großer Teile der landwirtschaftlichen Bevölkerung in Einzelhöfen und in Kleinstgruppen von Einzelhöfen (nach maximaler Schätzung 8 % der Gesamtbevölkerung) zwingt zu hohen Ausgaben für die materielle und kulturelle Infrastruktur, zumal die Arbeitskräfte für das vorgesehene wirtschaftliche Entwicklungstempo nur sehr schwierig zu mobilisieren sind. Weiterhin ist die Frage der übergewichtigen Hauptstadt und des Fehlens anderer entscheidender Mittelpunkte zu lösen.

Budapest, zu Ende des 1. Weltkriegs mit einer Million Einwohnern Hauptstadt organischer Größe eines Landes von 21 Millionen, zählt heute 2 Millionen Einwohner bei einer Gesamtbevölkerung von rd. 10 Millionen. Die Stadt, die bis vor 20 Jahren mehr als die Hälfte der Industriearbeiterschaft umfaßte und heute mit etwa einem Drittel erscheint, soll nicht weiter zunehmen, vor allem nicht an industrieller Kapazität, aber auch nicht an Einwohnern. Ein Gesetz, das festlegt, daß hier keine neuen industriellen Betriebe errichtet werden dürfen und Kapazitätserweiterungen nur in Ausnahmefällen gestattet sind und im übrigen außerhalb dieser weltstädtischen Zentrale zu erfolgen haben, hat gewisse Erfolge gezeitigt, aber nichtdestoweniger nimmt die Einwohnerschaft nicht nur im Weichbild, sondern auch in der angrenzenden Agglomeration zu, da die tertiären Berufe stark expandieren. Die ungarische Landesplanung war Ende der 60er Jahre zu dem Urteil gekommen, daß die Errichtung eines Arbeitsplatzes in Budapest drei-bis viermal soviel koste wie in der Provinz und daß die Kosten für neue Außenwohnviertel um ein Zehntel höher seien als für die zentral gelegenen. Insgesamt lautet die landesplanerische Tendenz für Budapest: keinen Zustrom von Arbeitskräften, aber Investitionen.

Als weitere entscheidende Mittelpunkte betrachtet man die Städte Miskolc, Debrecen, Fünfkirchen (Pécs), Szeged (Szegedin) und Raab (Győr). Man ist sich aber klar darüber, daß in diesen Fällen die Einwohnerzahl auf absehbare Zeit 200—300 000 nicht übersteigen wird. Die Erfolge der Versuche, diese Orte entsprechend zu entwickeln, waren in den letzten 10 Jahren nur zum Teil erfolgreich. Hingegen entstanden kleinere nicht-agrarische Mittelpunkte, die sich zwar keineswegs alle urbanisierten, deren

¹⁰ A tanácsok pénzgazdálkodása.

Ausstattung mit gewissen Anlagen und Einrichtungen städtischer Infrastruktur jedoch erhebliche Mittel beanspruchte.

Eine wichtige Rolle spielen in Ungarn die sozialen Forderungen, die keineswegs stets schnell genug erfüllt werden können und die weitgehend aus dem Zusammenhang von Bevölkerungsstruktur und Wirtschaftswachstum zu erklären sind. Bei dem hohen Satz der beschäftigten Frauen, der noch weiter ansteigen wird, da nur schwache Zugänge qualifizierter Arbeitskräfte in den kommenden Jahren zu erwarten sind, steigen die Ausgaben für Kinderkrippen und Kindergärten. Weitere Ausgaben ergeben sich durch den wachsenden Anteil der alten Jahrgänge an der Gesamtbevölkerung. Die geringen Geburtenüberschüsse, die seit Ende 1973 durch neue gesetzliche Regelungen wie Erhöhung der Zuwendungen für junge Familien, arbeitende Mütter usw. überwunden werden sollen, erfordern mehr Mittel, die z. T. auf den kollektiven Verbrauch entfallen. Hier liegt insofern ein Unsicherheitsfaktor, als nicht ohne weiteres vorzusehen ist, inwieweit der Einsatz von Mitteln auf dem Gebiet der Bevölkerungspolitik tatsächlich im Sinne einer Erhöhung der Geburtenüberschüsse wirksam werden kann, da in dieser Frage sehr viele irrationale Faktoren mitspielen. In Ungarn gilt für die Bevölkerungspolitik die eindeutig formulierte Zielsetzung, daß zumindest bald ein Nettoreproduktionskoeffizient von über 1 erreicht werden, soll d. h. eine Größenordnung des Geburtenüberschusses, die auf jeden Fall den gegenwärtigen Bevölkerungsstand aufrechtzuerhalten imstande ist. Ferner ist in den letzten Jahren die Altersversorgung in der Landwirtschaft erheblich besser geworden. Die Erwägung, die Alten freizusetzen, ging auch davon aus, daß man statt unqualifizierter Kräfte hier vor allem junge brauche, die imstande seien, in einer mechanisierten Landwirtschaft effizient mitzuarbeiten. Welche Wirkungen derartige bevölkerungs- und sozialpolitischen Investitionen haben, ist stets schwer zu sagen.

IV.

Eine ganz grundsätzliche Frage scheint nach den Auffassungen einer Reihe von Ökonomen bei der Durchführung von Investitionen ungelöst zu sein, die Frage der Alternativlösungen. Diese würden praktisch nicht vorgelegt, es sei denn für einzelne Projekte. Die Planungsbehörden sind auf lange Zeit mit Planungsaufgaben stark belastet. Außerdem wird ein zu geringer Prozentsatz (2 %) der Investitionen auf die industrielle Bauplanung verwandt¹¹.

In diesem Zusammenhang zeigt sich eine Reihe von Unterschieden gegenüber der Marktwirtschaft. Im planwirtschaftlichen System haben die Investitionsplaner eine Monopolstellung inne, während in der Marktwirtschaft für diese Aufgaben konkurrierende Firmen auftreten. In der Planwirtschaft ist der Planer eine Behörde, die am Ergebnis der Investitionen nicht interessiert ist. Die eigentlich investierende, d. h. später pro-

¹¹ Takáts.

duzierende Firma ist bei der Ausarbeitung der Planungsvorhaben nicht oder nur bis zu einem gewissen Grade beteiligt. Eines der Hauptprobleme im Hinblick auf die Investitionen war in den planwirtschaftlichen Ländern stets der große Umfang der unvollendeten Investitionen. Wenn auch 1972 eine günstigere Lage eingetreten ist, so blieb dies Problem doch in der Diskussion. Schon 1964 war vom Landesplanungsamt eine Anweisung über den Investitionszeitbedarf herausgegeben worden. Aufgrund dieser Normen überprüfte die Ungarische Investitionsbank 1969 die Ausführungszeiten der Investitionen von 1965 bis 1968 mit folgenden Ergebnissen:

1965 hatten 225 beendete Investitionen	220 ‰	der Normen in
1966 hatten 196 beendete Investitionen	206 ‰	Anspruch genommen
1967 hatten 116 beendete Investitionen	204 ‰	

Bei den Vorhaben von über 100 Mill. Forint betrug die Ausführungszeit das 2,6 fache, bei Vorhaben unter dieser Grenze das 1,2 fache. Noch ungünstiger schnitten die Überprüfungen für die Jahre 1969 und 1970 ab.

Der Bestand der unvollendeten Investitionen betrug im Verhältnis zur Jahressumme der Investitionen in den 60er Jahren ab 1965 73—77 ‰, 1971 war er auf 81 ‰ gestiegen. Mit der Senkung der Investitionen wurde 1972 die Spannung etwas gemildert¹².

Im Hinblick auf diese ungünstige Entwicklung waren drei Faktoren besonders zu beobachten: Vorbereitung — Volkswirtschaftliche Planung, Durchführung. Nach Auffassung des Verfassers war nicht die hohe Investitionsquote an dieser Entwicklung schuld, sondern — in Ungarn und anderen RGW-Staaten — die dem Plan nicht entsprechende, unbegründete Erhöhung. So wird die Herabsetzung der Investitionen im Jahre 1972 auch als eine „Korrektur des planungemäßen Wachstums“ gekennzeichnet. Es war ein Ungleichgewicht auf dem Investitionsmarkt eingetreten, die Gründe dafür waren die starke zahlungsfähige Nachfrage im Vergleich zur geplanten, ferner die mangelnde Ausführungskapazität. Schon seit 1969 hatte die Bau- und Montage-Industrie die Veranschlagungen des Produktionsplanes nicht erfüllt, nun reichten die Baustoffe nicht mehr aus. Aber seit Jahren hatte die für die Investitionen zur Verfügung stehende Geldmenge die für Investitionen im Plan veranschlagten Summen überschritten. „Wenn man einmal die Investitionen begann, konnte die Erhöhung der Kosten kein Hindernis für ihre Beendigung sein“. Ab 1967 wurde die Geldkontrolle — um die Selbständigkeit der Betriebe herzustellen — noch weiter eingeschränkt. So konnte die zahlungsfähige Nachfrage bei einzelnen Vorhaben um 100—200 ‰ ansteigen. Als Gegenmaßnahme wurde 1971 für „nicht produktive“ staatliche Investitionen wieder das Jahrestempo für die Abrufung der Gelder eingeführt. Den Betrieben wurden eine Reservebildung und höhere Abgaben auferlegt. Dementsprechend nahm 1972 die Zahl der laufenden Investitionen ab, so daß das

¹² Turánszky.

Gleichgewicht hergestellt werden konnte, aber die Streuung läßt sich nur in Jahren überwinden. Im neuen Mechanismus wurde durch die Dezentralisierung der Investitionsentscheidungen zweifellos eine sachgerechtere, unbürokratischere Durchführung als früher erreicht, jedoch ging dabei manchmal die Kontrolle über das Ganze verloren. An sich sind die Relationen der Größenordnungen der Investitionen derart, daß sich mit einer strengen Zeitnormkontrolle eine Konzentration erreichen läßt. So waren am 30. 12. 1970 von 5118 Investitionen in Ausführung 4445 solche unter 50 Mill. Forint, nur 673, d. h. 13,3 % lagen über dieser Grenze, sie repräsentierten aber 86 % der Investitionen. Anders gesprochen, von den gesamten jährlichen Investitionen lagen 1969 75 %, 1970 74 % über der 50 Millionen-Grenze. Führt man diese Großinvestitionen sachgemäß und normzeitgerecht durch, so löst man die Streuungsfrage des Investitionsproblems und damit einen erheblichen Teil des Problems als solches. Die Verantwortung für die aus dem Haushalt finanzierten einmaligen Großzielgruppen und anderen staatlichen Investitionen soll dann bei den investierenden Behörden (Landesplanungsamt, Ministerien) liegen. Die staatlichen Unterstützungen von Betrieben und Genossenschaften sollten zumindest von den gleichen Behörden koordiniert werden. Nach der Meinung Takáts' sind aber für die Betriebs- und Genossenschaftsinvestitionen (nur 20 % der Gesamtinvestitionen) die Zeitnormen nicht nötig, da das Eigeninteresse hier die entscheidende Rolle spielt.

Nach den verschiedenen Beiträgen in einschlägigen Zeitschriften ist es weit mehr das Problem der „zu großen als das der zu kleinen Investitionen“, das im Mittelpunkt der Diskussion steht. Dabei werden sowohl administrative als auch finanztechnische Lösungsversuche vorgeschlagen. Der administrative Lösungsversuch zielt auf eine schärfere Selektion, auf Zeitnormkontrolle bei der Durchführung. Der finanztechnische möchte an sich auch mehr Schwerpunkte für die Investitionen setzen, geht jedoch davon aus, daß es schwieriger sei — weil man immer noch in den Zielsetzungen der Naturalplanung denke —, die Investitionsabsicht zu verhindern als die zahlungsfähige Nachfrage zu beschränken. Das Entstehen einer zu starken zahlungsfähigen Nachfrage wird dabei von manchen Ökonomen z. T. auch auf das Zwei-Ebenen-System der Investitionen (zentrale und dezentralisierte) zurückgeführt¹³. Die bisherigen laufenden Maßnahmen waren anscheinend nicht voll geeignet, die Einschränkung der Investitionen zu garantieren. Zu diesen Regelungen gehört auch die Abgabe auf das Anlagevermögen, die während der nächsten 5-Jahresplanperiode insofern abgeändert werden soll, als sie vom Nettowert der Anlagen erhoben werden soll mit Ausnahme der kreditierten. Im Zusammenhang mit der starken zahlungsfähigen Nachfrage auf dem Investitionsmarkt stellt sich die Frage nach ihrer Wirkung auf die Preisstabilität in der gesamten Volkswirtschaft. Während eine Untersuchung über mögliche Ursachen der Inflation zu dem Ergebnis kommt, daß weder aus der Lohnsphäre, noch aus der Außenhandelsaktivität bisher (bis

¹³ Belyácz.

einschließlich 1972) wirksame Anstöße kommen konnten, so wurde in der bisherigen Investitionspraxis der wirkliche Inflationsherd gesehen. Da jedoch in den letzten zwei Jahren vom Geldrahmen — abgesehen von einiger sozialpolitischen Zielen — ausgegangen wurde, wird sich unter den neuen Bedingungen (abgesehen von externen Einflüssen) eine relative Stabilität des Preisniveaus (jährliche Steigerung 2 %) sichern lassen¹⁴. Die besondere Schwierigkeit bei jeder Investition: Die Beurteilung ihrer Rentabilität dürfte in der Planwirtschaft noch weit größer sein als in der Marktwirtschaft.

In Ungarn geht man davon aus, daß die Rentabilität einer Investition eigentlich erst im Überblick über einen 15—20-jährigen Zeitraum beurteilt werden kann. Im Hinblick auf die Großinvestitionen gelten folgende Teilperioden: 1—2 Jahre für die Vorbereitung der Entscheidung und die Entscheidung selbst, 5—7 Jahre Erstellung und 9—11 Jahre Betriebszeit. Dabei ist man sich klar, daß bei dem beschleunigten technischen Fortschritt die Betriebszeit in Zukunft häufig auf 6 Jahre beschränkt sein dürfte. Die Überlegung richtet sich nun darauf, wie am besten die zentralen produktiven Großinvestitionen, d. h. solche die Produktionskapazität schaffen, finanziert werden können.

Zunächst lautet das Urteil, daß kein praktischer Maßstab vorhanden sei, aufgrund dessen die Entscheidung fällenden Organe die unterbreiteten Vorschläge nach Wirtschaftlichkeit oder Nicht-Wirtschaftlichkeit auswählen können. Es werde zwar alles nach einem Index berechnet, der wohl von einer Wirtschaftlichkeit unter dem Aspekt der gesamten Volkswirtschaft ausgehe, aber die praktische Wirtschaftlichkeit zu wenig berücksichtige. Ferner sei die Schwierigkeit darin zu suchen, daß eine nicht reale Entscheidung den daran Beteiligten keinerlei Nachteile bringe. Welcher Maßstab würde sich nun dazu eignen, die Wirtschaftlichkeit praktisch zu messen? Als Maßstab soll eine Einheitszeit gelten, in der der Betrieb die Investitionskosten zurückzuzahlen hat. „Unser Vorschlag ist, daß im allgemeinen die kostenlose Zuweisung über den Staatshaushalt aufhöre. Die Betriebe haben die ihnen für produktive Investitionen vom Staat gewährten Einlagen im vollen Umfang auf dem Ertrag der Investitionen zurückzuzahlen. Der Zeitraum der Rückzahlung hat in jedem Falle einheitlich zu sein.“ Dabei solle nicht der Gesamtbetrag an Gewinn und Amortisation zurückgezahlt werden, sondern dem Betrieb solle ein bestimmter Anteilgewinn, ein Wohlfahrtfonds und ein bestimmter Betrag für Ergänzungsbedarf gesichert sein. Im Hinblick auf die grundsätzliche Linie dieses Vorschlags zeigt sich, daß die bisherige Kompromißlösung durch eine konsequente und bedingungslose ersetzt werden soll. Ging das administrative System davon aus, daß von den Staatszuschüssen nichts zurückzuzahlen sei, so wurde durch die Reformen in Ungarn sowohl eine Rückzahlung festgelegt als auch eine Rückzahlungsperiode von 10 Jahren, doch zahlten die Betriebe eben nur soviel zurück, wie sie konnten oder ausgehandelt hatten. Nach der neuen Regelung sollen aber die gesamten

¹⁴ Zala.

vom Staat angelegten Gelder in 10 Jahren vollständig zurückgezahlt werden. Dabei ist sich der Verfasser darüber klar, daß es noch Betriebe geben wird, die „trotz der Entscheidung“ und solche die „entsprechend der Entscheidung“ nicht zurückzahlen brauchen. Es gibt zweifellos Projekte, die durchgeführt werden müssen, auch wenn sie wirtschaftlich nicht rentabel sind, so z. B. Kraftwerke, Kohlenbergwerke usw. Um den Fall zu vermeiden, daß Betriebe „trotz der Entscheidung“ nicht zurückzahlen brauchen, sei es unbedingt erforderlich, daß der investierende Betrieb an der Entscheidung beteiligt werde¹⁵.

Eine Kapitalbesteuerung „Produktionsfondsabgabe“ erfolgt mit Ausnahme von Rumänien in allen RGW-Staaten und zwar in Höhe von 5 und 6 %, mit Minimalsätzen von 1,5—3,0 meist für Wirtschaftszweige, deren Wachstum für das Gesamtwachstum der Volkswirtschaft unerlässlich ist oder die an sich kaum Gewinne abwerfen können. Am meisten wird diese Abgabe in der DDR angewandt, wo auch die Landwirtschaft einbezogen ist. Sie betrifft das Anlage- und Umlaufkapital. In Ungarn muß die Abgabe (von 5 %) auch vom kreditierten Umlaufvermögen gezahlt werden, ebenso von den Beständen an ausländischer Währung. Befreit sind die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, ferner einige Industriezweige wie Kohlen- und Erzbergbau; darüber hinaus — wie in den anderen RGW-Ländern — soziale, kommunale, kulturelle und Infrastrukturinvestitionen sowie die Investitionen während der Durchführung in der geplanten Zeit¹⁶. Die Abrechnung erfolgt auf der Grundlage der Produktionsselbstkosten (Ungarn) oder des Gewinns, sie erfaßt in den einzelnen Staaten einen sehr unterschiedlichen Gewinnanteil. Reicht der Gewinn nicht aus, um die Abgabe zu bezahlen, so erfolgen in den meisten Ländern staatliche Dotationen. Die Regelung in Ungarn sieht eher wie eine Erleichterung für die Betriebe aus, die es ihnen ermöglicht, ihr Kapital durch Kredite zu erweitern. Allerdings stellt hier der Zins einen Regulator dar.

Durch die Reformen wurde den Waren- und Geldkategorien ein erheblich größerer Wirkungsbereich eingeräumt als vorher. Dies zeigt sich sowohl in der Finanzierung des Grund- als auch des Umlaufkapitals. In der Volkswirtschaft Ungarns betrug der Kreditbestand Ende 1968 zu laufenden Preisen (sowohl Grund- als auch Umlaufkapital) 19,4 % des Bruttosozialprodukts, Ende 1971 aber bereits 23,5 %. Die Menge der Investitionskredite stieg in dieser Zeit von 14,3 auf 32 Mrd. Forint, d. h.: Er verdoppelte sich etwa. Von der Finanzierung sämtlicher Investitionen entfiel 1971 über 30 % auf Kredite. Das Ziel der Reform war, daß die Betriebe ihren Investitions- und Erneuerungsbedarf im wesentlichen aus eigenen Mitteln decken sollten. Im Falle, daß diese Mittel nicht ausreichten, sollten Kredite in Anspruch genommen werden. Dabei ergibt sich, daß Ungarn bei der Finanzierung der Betriebe aus eigenen Mitteln im RGW keineswegs an der Spitze steht. In Ungarn stieg dieser Anteil von

¹⁵ Deák.

¹⁶ Welker.

23 % 1965 auf 39 % 1968, um in den folgenden zwei Jahren sich bei 37 % zu stabilisieren. (Diese Sätze weichen von den ungarischen Angaben aus Gründen einer Umrechnung auf RGW-Niveau ab.) Einen ähnlichen Satz hat Polen, in allen anderen Ländern des RGW (die Sowjetunion bleibt hier unberücksichtigt) ist der Hundertsatz höher; 1970 liegen die DDR mit 63 % und die Tschechoslowakei mit 61 % an der Spitze. Der Bankkredit steigt in Ungarn von 1 % 1965 auf 12 % 1968 und beträgt 1970 10 %. In allen anderen Ländern liegt er höher und zwar mit einer Spitze von 46 % (1970) in Polen. Eine Ausnahme bildet Rumänien mit außerordentlich schwankenden Zahlen und zwar von 43 % 1969 und 7 % 1970. Dementsprechend sind in diesen 6 RGW-Ländern die Anteile des Haushalts an der Finanzierung der Investitionen noch äußerst verschieden. In Ungarn ist dieser Anteil mit 53 % (1970) noch immer am höchsten, am niedrigsten in der DDR mit 10 % - Die Art der Finanzierung ist in diesen 6 Ländern demnach sehr unterschiedlich¹⁷. Der ungarische Verfasser bezweifelt, ob dem Kredit, bei automatischer Anwendung, ein positiver Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung dieser Staaten in den letzten Jahren zuzuschreiben ist, er hält nur die Tatsache fest, daß der ursprünglich sehr niedrige Zinssatz im Laufe der 60er Jahre erheblich anstieg, nach seiner Schätzung von ungefähr 2—3 % auf 4—6 % (1973). Dieser Satz entspreche dem Realzins auf dem internationalen Geldmarkt. Damit war die Politik des „billigen Gelds“ zu Ende. In den 60er Jahren wurde sogar der Zins dazu benützt, um die Zahlungsdisziplin in den RGW-Ländern zu verbessern, d. h. es wurden die Zinssätze bei den Bedingungen aber nicht dabei entsprechend der Rückzahlung erhöht, bis zu maximal 15 % (DDR). Teilweise waren die Zinssätze in den einzelnen Wirtschaftszweigen verschieden.

Die ungarischen Ökonomen weisen auch heute stets wieder auf eine Reihe von Tatsachen hin, die die Effizienz der Investitionen beeinträchtigen.

Die technischen Voraussetzungen, d. h. der technologische Stand der Produktionsmittel, entsprechen nicht den modernen Anforderungen, und zwar unterschiedlich nach einzelnen Wirtschafts- und Industriezweigen, so daß nur durch entsprechend hohe Investitionen eine größere Produktivität zu erreichen ist. Die „Großinvestitionen“ erhalten nun aber in erster Linie Betriebe moderner Technik, die meist in Ungarn zum ersten Mal überhaupt errichtet werden, und bei denen die technische Hilfe aus dem Ausland mit entsprechender Erfahrung nur z. T. gewährleistet ist, die einheimischen Voraussetzungen jedoch gering sind. Dies gilt z. B. für das Atomkraftwerk in Paks, für das neue Werk der „Ungarischen Viskosefabrik“ und für die Ölfernleitung von der Adria her. Dementsprechend ergeben sich auch längere Aufbauzeiten als sie für solche Vorhaben vorgesehen und in industriell hochentwickelten Ländern üblich sind. So benötigten einzelne Großprojekte häufig eine überplanmäßige Aufbauzeit von einem halben bis eineinhalb Jahren. Im Vergleich zur Bun-

¹⁷ Mitrofanova.

desrepublik Deutschland wird im Durchschnitt mit doppelt so langen Durchführungszeiten für die Investitionen gerechnet. Es wird auch angenommen, daß die im laufenden Fünfjahresplan vorgesehenen 15 Großprojekte statt der veranschlagten 25 Mrd. Forint 29 kosten werden.

Ferner stellt sich hier eine Organisationsfrage. Es handelt sich nicht nur darum, Großprojekte sehr gründlich vorzubereiten, sondern die Koordination der verschiedenen Arten der Arbeitskräfte von vornherein zu sichern.

Im Rahmen des Produktionsprozesses hindern die entsprechende Produktivität: Die nicht genügend präzise Programmierung, die ungenügende Ausnützung der Organisationskraft der Technologie, die wenig moderne Arbeitskräftebewirtschaftung und die mangelnde Arbeitsdisziplin.

Freilich gibt es auch in Ungarn Beispiele dafür, daß bei Investitionsvorhaben eine Zeit erreicht werden kann, die etwa derjenigen entspricht, die in den industriell entwickelten westlichen Staaten üblich ist. Im Bereich der „ökonomischen Investitionen“ handelt es sich hier um das TVK Olefinwerk¹⁸. Dabei geht der Verfasser von der Voraussetzung aus, daß bei der Durchführung von „ökonomischen Investitionen“ meist „verhältnismäßig entwickelte Technologien mit Mitteln zu verwirklichen sind, die auf einem weit niedrigeren technischen Niveau stehen“. Der Unterschied zu den industriell entwickelten Staaten bestehe darin, daß diese sich auf jahrzehntelange Erfahrungen stützen können, während in Ungarn die Entwicklung in den meisten Fällen nur auf die internationale technische Literatur angewiesen sei. Selbst wenn kleine Betriebe der gleichen Produktion vorhanden sind, bestehe doch ein entscheidender Unterschied zur Verfahrenstechnik im Betrieb mit großer Kapazität. So kommt der Verfasser anhand eines konkreten Beispiels zu dem Schluß, daß es im Falle im Ausland gekaufter neuer Technologien am zweckmäßigsten sei, deren Planung und überhaupt die allgemeine Planung der Fabrik dem ausländischen Fachmann zu überlassen, um auf diese Weise die Investitionsperiode zu verkürzen. Im Falle des Olefinwerkes sei allein dadurch, daß Generalplanung und Abwicklung in einer Hand lagen, ein halbes Jahr eingespart worden. Bei der gegenwärtigen Lage der ungarischen Maschinenindustrie müsse man eigentlich, um ganz schnell zum Ziel zu kommen, die gesamten Maschinen einführen. In diesem Falle hätte man sogar beim Bau des Olefinwerkes ein ganzes Jahr einsparen können.

Die grundsätzliche Frage nach der Wirksamkeit der Investitionen ist vor allem durch Angaben über den Kapitalertragsfaktor, bzw. die Beanspruchung der Grundmittel zu beantworten. In Ungarn stieg von 1950 bis 1970 der Grundmittelbestand der Industrie auf das 4 fache, die Produktion fast auf das 5 fache. Dabei nahm die Bedeutung der Industrie für die Volkswirtschaft zu. 1970 schuf die Industrie etwa die Hälfte des Bruttosozialprodukts bei einem Viertelanteil an den Grundmitteln. Demnach ist in den nichtindustriellen Wirtschaftszweigen der Grundmittel-

¹⁸ Szabó.

anspruch höher als in der Industrie. Das heißt, daß die jährliche Zunahme der Grundmittel in der Industrie geringer war als der Produktionszuwachs, u. zwar in Ungarn von 1950/52—1970 um 0,5 %. Von 1950 bis 1960 nahm die Beanspruchung der Mittel an allen sozialistischen Staaten ab, dann nahm sie fast überall zu, mit Ausnahme von Polen. In Ungarn betrug die Abnahme von 1950 bis 1970 insgesamt 12 %, d. h. 0,6 % im jährlichen Durchschnitt, 1950 bis 1960 1,6 %; von 1960 bis 1970 aber trat eine Zunahme ein von jährlich 0,4 %. In der Gesamtperiode war in der Mehrzahl der Industriezweige eine Abnahme zu verzeichnen, dabei lagen die höheren Sätze im Maschinenbau, in der Druck- und Lebensmittelindustrie; eine Zunahme war im Bergbau und in der Elektroindustrie zu verzeichnen. In der letzten Periode nahmen die Unterschiede zwischen den Industriezweigen zu. Dabei sind die langfristigen Wandlungen auf einen Wandel der Industriestruktur zurückzuführen: Zweige wie Bergbau, Hüttenwesen, Baumaterialien und Chemische Industrie haben einen zunehmenden Grundmittelbedarf, ihr Anteil am Grundmittelbedarf der Industrie stieg von 29 % im Jahre 1950 auf über 44 % im Jahre 1970, während aber im gleichen Zeitraum ihr Anteil an der Produktion von 48 auf 36 % fiel. Bei dieser Entwicklung wird auch in Zukunft mit einem zunehmenden Kapitalbedarfsfaktor zu rechnen sein. Bei allen diesen Erwägungen ist jedoch auch zu berücksichtigen, daß die gegenüber früheren Perioden nicht volle Ausnützung der Kapazität einiger Industriezweige eine Rolle spielte. Eine bessere Ausnützung könnte die zukünftige Entwicklung günstig beeinflussen, ebenso wie eine Qualitätsverbesserung der lebendigen Arbeit, wie sie z. B. in der BRD zu verzeichnen war¹⁹.

Ungarn ist außerordentlich außenhandelsabhängig, etwa ein Drittel seines Sozialprodukts geht in die Ausfuhr. Infolgedessen besteht auch die Tendenz, möglichst hohe Investitionen in die Exportindustrien zu lenken, insbesondere da die Industrie im Export z. T. höhere Gewinne erzielt als auf dem Inlandsmarkt. In manchen Jahren war der stark wachsende Export die Hauptantriebskraft für das Wachstum der Volkswirtschaft.

Ein Viertel der Ausfuhr entfällt auf landwirtschaftliche Erzeugnisse die vor allem auf den westlichen Märkten abgesetzt werden. Unter dem Gesichtspunkt, die landwirtschaftliche Ausfuhr noch zu steigern, ist mit weiteren starken Investitionen in der Landwirtschaft zu rechnen.

Im Rahmen des RGW übernahm die Internationale Investitionsbank die Aufgabe, bestimmte Vorhaben zu finanzieren, doch waren die Kredite außerordentlich gering. Bisher (Mitte 1973) gewährte sie Kredite im Umfang von 278 Mill. transferierbaren Rubel zum Aufbau von 26 Projekten, davon 168,2 Mill. in transferierbaren Rubel, der Rest in frei konvertierbarer Währung, bei einem Kostenvoranschlag für diese Objekte von insgesamt 900 Mill. transferierbaren Rubel. Die 26 Objekte verteilten sich auf die einzelnen Länder wie folgt: Bulgarien 4, Ungarn 3, DDR 2, Polen 8, Rumänien 8, ČSSR 1. Die Kreditsumme macht nur 65 % des

¹⁹ Végső.

eingezahlten Grundkapitals der Bank aus. Die Zinssätze liegen zwischen 4—6 % und weichen damit kaum von den Zinssätzen innerhalb der einzelnen Volkswirtschaften ab. Ungarn ist aber als rohstoffarmes Land gezwungen, in den Ländern des RGW, aus denen es die wichtigsten Rohstoffe bezieht, d. h. vor allem in der UdSSR, entsprechend Investitionen zu tätigen. Im RGW-Zusammenhang wird ihm allerdings insofern ein Investitionsbedarf (Kraftwerke) erspart, als die Aufarbeitung von Tonerde zu Aluminium in der UdSSR erfolgt.

V.

Bei der in West und Ost eindeutig zur Wachstumspolitik entwickelten Wirtschaftspolitik, nehmen die Investitionen einem hohen Anteil des Sozialprodukts in Anspruch. Bei einem verhältnismäßig gleichbleibenden Konsumanteil schwankt der Anteil der Investitionen. Wenn auch in den westlichen industriell entwickelten Ländern mit marktwirtschaftlichem System die privaten Investitionen rd. zwei Drittel aller Investitionen ausmachen, so kann doch für den Westen die Spontaneität kaum mehr als volles Kriterium im Unterschied zum Osten gelten, da der Immobilismus der Produktionsfaktoren doch recht erheblich ist. Zwischen manchen wichtigen Wirtschaftszweigen, die im Produktionszusammenhang miteinander stehen, ist nur durch Absprache ein echtes Gleichgewicht zu erzielen. Die „spontane“ Entwicklung der Investitionsneigung hängt von den Gewinnen der Unternehmer ab. Der Druck der „Gesellschaft“ und ihrer Ansprüche an den Verbrauch ist ein erheblicher Faktor, der die Investitionsneigung z. T. stark beeinträchtigt, soweit es nicht gelingt, die erhöhten Lohnkosten und Sozialabgaben auf die Verbraucher abzuwälzen.

In den marktwirtschaftlichen Systemen bildet sich zunehmend die Tendenz heraus, unproduktive und wenig rentable Investitionen dem Staat zu überlassen oder zumindest hier mit staatlichen Subventionen zu rechnen. Außergewöhnliche Aufgaben auf dem Gebiet der Kommunikation gehören in erster Linie zu diesem Bereich. Der Einsatz modernster Technik spielt hier (z. T. als Entwicklung, z. T. als Anwendung, z. T. als Vorleistung für private Bereiche) eine wesentliche Rolle.

Die Steuerung der Investitionen mit staatlichen Mitteln stößt auf verschiedene Schwierigkeiten. Einerseits ist eine antizyklische Konjunkturpolitik stets nur bedingt möglich, da ein erheblicher Teil des staatlichen Haushaltsmittel auf bestimmte Vorhaben festgelegt ist; da es Vorhaben gibt, die sich nicht vor der Fertigstellung abstoppen lassen; da die gesetzliche Lage keine Verwendung der Mittel für manche Zwecke zuläßt und da die fiskalischen Maßnahmen häufig erst zu einem Zeitpunkt anwendbar sind, zu dem sich die gesamte Konjunktur bereits wieder geändert hat.

In der Marktwirtschaft besteht schon die Schwierigkeit, die zukünftige Entwicklung der Investitionen richtig vorauszusagen. In den Niederlanden wurden in den Perioden 1949—1955 und 1953—1962 die

prognostizierten Zahlen im Rahmen eines ökonomistischen Modells mit den realen Vorgängen verglichen. Dabei wurden „von 14 tatsächlich eingetretenen Wendepunkten z. B. 13 richtig vorhergesagt“ „bis auf die allerdings entscheidend wichtige Änderung der Investitionen“²⁰.

Eine andere Situation ergab sich in Frankreich in denjenigen Zeitabschnitten, als die Planifikation auf dem Höhenpunkt ihrer Anwendung war. Damals konnten — ohne daß die eigentlichen Finanzierungsbanken verstaatlicht waren, zwar 50 % aller Investitionen kontrolliert werden, die Abweichungen vom Plan (Produktion) erreichten aber trotzdem Größenordnungen bis 150 %.

Die Investitionsbereitschaft der privaten Unternehmer wird im wesentlichen von ihren Absatz- und Gewinnerwartungen bestimmt, kurzfristige Entscheidungen sind demnach vom Konjunkturverlauf beeinflußt, langfristige jedoch stärker von betrieblichen Notwendigkeiten. Dabei spielt die Beurteilung der Produktionsfaktoren eine entscheidende Rolle, die sich insbesondere auf die Investitionsstruktur auswirkt: So werden in einer industriell hochentwickelten Wirtschaft bei Arbeitskräftemangel etwa neun Zehntel für Rationalisierungs- und Modernisierungsinvestitionen aufgewandt. Welche Möglichkeiten ergeben sich unter diesen Aspekten für einen staatlichen Einfluß auf die Steuerung? Die grundsätzlichen gesetzlichen Vorschriften über Abschreibungsmöglichkeiten, die in einigen westeuropäischen Ländern die Wahl zwischen linearer und degressiver Abschreibung gestatten. Eine Beeinflussung des Konjunktur- bzw. Investitionsverlaufs ist durch entsprechende Änderungen dieser grundsätzlichen Bestimmungen versucht worden, so wurde z. B. in der Bundesrepublik Deutschland die Regierung 1961 ermächtigt, Sonderabschreibungen als Mittel der Investitions- und Konjunkturanregung zu gewähren. Dieses konjunkturpolitische Instrument wurde zum ersten Mal während der Rezession 1967 in der 1. Verordnung über steuerliche Konjunkturmaßnahmen eingesetzt. Es wurden Sonderabschreibungen bei beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens auf 10 % und bei den unbeweglichen von 5 % der Anschaffungs- und Herstellungskosten zugelassen für Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die zwischen dem 20. 1. und dem 31. 10. 1967 angeschafft oder hergestellt wurden, bzw. bestellt oder angezahlt werden, vorausgesetzt, daß die innerhalb eines weiteren Jahres (bei Schiffen innerhalb zweier weiterer Jahre) fertiggestellt oder geliefert werden. Diese Höhe der Sonderabschreibungen war niedrig im Vergleich zu manchen anderen Ländern, deshalb erwog man auch, ob es nicht zweckmäßig sei, auf 15, bzw. 30 % heraufzugehen. Die Maßnahmen bedeuteten im Grunde nur einen Steueraufschub, aber keine Verminderung der Steuerschuld. Als konkurrierende Maßnahme wurde durch das Stabilitätsgesetz vom 8. 6. 1967 eine Investitionsprämie eingeführt, die eine echte Steuerersparnis bedeutete.

Das Stabilitätsgesetz enthält natürlich auch die Grundlagen zur Drosselung der Konjunktur und der Investitionen. In diesem Sinne wurde

²⁰ Hedtkamp S. 172.

im Juli 1970 eine Verordnung erlassen, die die degressive Abschreibung für den Zeitraum vom 5. Juli 1970 bis zum 1. Februar 1971 aussetzte. Der Konjunkturzuschlag zur Einkommen- und Körperschaftssteuer wurde außerdem als Instrument eingeführt.

Auch 1973 wurden zur Dämpfung der Investitionsneigung die degressive Abschreibung für 1 Jahr ausgesetzt, eine Investitionssteuer von 11 % für 2 Jahre eingeführt, ferner wurden die Steuern für die mittleren und höheren Einkommen um 10 % erhöht. Auch wurde der Erlös einer Stabilitätsanleihe bis zu 4 Mrd. DM stillgelegt. Die Auswirkung aller dieser Maßnahmen ist sehr umstritten. Das allgemeine Urteil spricht ihnen nur einen bescheidenen Erfolg zu, der ausschließlich in der kurzfristigen Investitionsplanung wirksam wird. Unterschiedlich waren die Wirkungen auf die verschiedenen Industrien: Schwach in den Grundindustrien, stärker in der verarbeitenden Industrie. Die größten Betriebe hielten an ihrer langfristigen Planung fest, die z. T. auch durch die Kapitalbindung an ausländische Firmen bedingt war. Gegen eine Verschiebung geplanter Investitionen sprach auch die laufende Inflation. Einen größeren Einfluß als diese steuerlichen Maßnahmen auf die Steuerung der Investitionen räumt man dem Einsatz der öffentlichen Investitionen und der Mittel des Eventualhaushalts ein, deren antizyklische Wirkung festzustellen war.

Die Reformen in Ungarn, die zu einem Zeitpunkt einsetzten, als die Entwicklung des tertiären Sektors nicht mehr zu umgehen war, gingen statt von dem Naturalplan von Geldkategorien aus, mit dem Ziel, diesen in zentralen und dezentralisierten Investitionsentscheidungen mehr Steuerungskraft zu verleihen. Die Dezentralisierung führte jedoch zunächst dazu, daß die Betriebsinitiative die Investitionstätigkeit übermäßig ansteigen ließ. Die Abgabe auf das gebundene Anlagevermögen und die Erhöhung der Kreditzinsen reichen als Korrektur nicht aus, zumal die Rückzahlungsbestimmungen keineswegs in vollem Umfang durchgesetzt wurden. Das Prinzip der „materiellen Interessiertheit“ wurde demnach nicht konsequent angewandt. Dies gilt ebenso für Planung und Erstellung: Sie werden von Institutionen durchgeführt, die im Grunde keinerlei Verantwortung für die Rentabilität übernehmen müssen. Bereits bei der Erstellung werden in den meisten Fällen die vorgesehene Zeit und damit auch die Kosten erheblich überschritten. In diesem Zusammenhang spielen eine ganze Reihe von Gründen eine Rolle, die weitgehend aus dem technischen Entwicklungsstand des Landes, aber auch aus seiner verhältnismäßig geringen Einwohnerzahl zu erklären sind.

Um diese Schwierigkeiten zu überwinden, erheben die ungarischen Ökonomen eine Reihe von Forderungen, die z. T. mit einem indirekt wirkenden wirtschaftlichen Instrumentarium, z. T. mit unmittelbaren administrativen Eingriffen durchzusetzen wären: vor allem konsequenter Rückzahlungszwang und rigorose Kontrolle der Zeitnormen. Dadurch kann der Bestand an unvollendeten Investitionen verringert werden, auch schon, wenn sich Kontrolle auf die zentralen Investitionen von Spitzengrößenordnung beschränkt. Eine höhere Effizienz der Bauindustrie und

der Import moderner Anlagen werden als gangbare Wege zur zeitgerechten Erstellung angesehen.

Den dezentralisierten Investitionen wird keine entscheidende Wirkung auf die Volkswirtschaft als Ganzes beigemessen. Auch wenn es gelingt, in Zukunft die Investitionen in den kapitalintensiven Grundstoffindustrien niedrig zu halten, wird der tertiäre Sektor ständig höhere Investitionen erfordern und zwar, ohne daß sich dies in realen Gewinnen niederschlägt. Die Kapitalintensivität der Volkswirtschaft wird somit zunehmen.

Schrifttumsverzeichnis

- Belyácz, István A beruházási egyensúlyhiány kérdéséhez [Zur Frage des Gleichgewichts der Investitionen], in: Pénzügyi Szemle [Rundschau für Finanzwesen] 7 (1974) S. 591—596.
- Bonnhoeffer, Friedrich Otto Investitionen bleiben zurück, in: Wirtschaftskonjunktur 19. Jahrgang, Heft 4, 1967.
- Bukta, László A decentralizált szféra beruházási döntései [Die dezentralisierten Investitionsentscheidungen], in: Közgazdasági Szemle [Volkswirtschaftliche Rundschau] 1 (1974) S. 23—35.
- Csikós-Nagy, Béla Tartható-e a felgyorsult gazdaságnövekedés? [Kann das beschleunigte Wirtschaftswachstum von Dauer sein?], in: Közgazdasági Szemle 5 (1974) S. 513—524.
- Deák, Andrea A nagyberuházások finanszírozási rendszeréről [Über das Finanzierungssystem der Großinvestitionen], in: Pénzügyi Szemle 1 (1974).
- Hedtkamp, Günter Wirtschaftssysteme — Theorie und Vergleich. München 1974.
- Kenyér, István-Bíró, Dénes A tanácsok szabályozási, gazdálkodási rendszerének továbbfejlesztése [Die Weiterentwicklung des Regulierungs- und Bewirtschaftungssystems der Räte], in: Pénzügyi Szemle 3 (1974) S. 191—200.
- Mitrofanova, N. A beruházások finanszírozásának és hitelezéseinek tendenciái az európai szocialista tagállamaiban, Gyengi i Kredit 1972, Nr. 12 [Die Tendenzen der Finanzierung und Kreditierung der Investitionen in den europäischen Mitgliedstaaten des RGW] zitiert nach Wiesel, Iván A kamat szerepe a szocialista valutáris rendszerben és a KGST tagállamok gazdasági együttműködésében [Die Rolle des Zinses im sozialistischen Währungssystem und in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der RGW-Mitgliedstaaten], in: Pénzügyi Szemle 5 (1973) S. 387—399.
- Seidenstecher, Gertrud Reformmaßnahmen im Bereich der Planung und Finanzierung von Investitionen in Osteuropa. Bericht des Bundesinstituts für Ostwissenschaftliche und Internationale Studien 19 (1971).
- Statisztikai Évkönyv [Statistisches Jahrbuch] 1972 Budapest 1973.
- Szabó, Gergely A beruházási időtartam befolyásolása [Die Beeinflussung des Investitionszeitraums], in: Pénzügyi Szemle 2 (1974) S. 111—119.
- Takáts, Gyula A beruházások jobb, gondosabb előkészítésének feltételei [Die Bedingungen für eine bessere, sorgfältigere Vorbereitung der Investitionen], in: Pénzügyi Szemle 7-8 (1973) S. 599—605.
- A tanácsok pénzgazdálkodása — A pénzügyminisztériumban 1974. május 10-én tartott tanácskozás alapján [Die Finanzwirtschaft der Räte — Auf Grund einer im Finanzministerium am 10. Mai 1974 gehaltenen Beratung], in: Pénzügyi Szemle 7 (1974) S. 570—574.

- Turánszky, Miklós A beruházások időbeli koncentrálása és a beruházási piac egyensúlya [Die zeitliche Konzentration der Investitionen und das Gleichgewicht des Investitionsmarktes], in *Közgazdasági Szemle* 7-8 (1973) S. 803—820.
- Végső, Béla A termelés állóeszköz-igényességének változása a magyar iparban [Die Veränderung der Beanspruchung von Grundmitteln für die Produktion in der ungarischen Industrie], in: *Közgazdasági Szemle* 2 (1974) S. 148—161.
- Welker, Jácint Eszközlekötési járulék a szocialista országokban [Die Kapitalfondsabgabe in den sozialistischen Ländern], in: *Pénzügyi Szemle* 7 (1974) S. 575—580.
- Zala, Julia Elkerülhető-e a pénzérték csökkenése a szocialista tervgazdálkodásban [Ist die Verminderung des Geldwertes in der sozialistischen Planwirtschaft vermeidbar?], in: *Közgazdasági Szemle* 4 (1974) S. 407—420.