

Simonis, Udo E.

Article — Digitized Version

Überlegungen zum wirtschaftlichen Wachstum in den 80er Jahren

Die Mitarbeit: Zeitschrift zur Gesellschafts- und Kulturpolitik

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1980) : Überlegungen zum wirtschaftlichen Wachstum in den 80er Jahren, Die Mitarbeit: Zeitschrift zur Gesellschafts- und Kulturpolitik, ISSN 0026-6779, Schwartz, Göttingen, Vol. 29, Iss. 4, pp. 289-306

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112467>

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.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Überlegungen zum wirtschaftlichen Wachstum in den 80er Jahren

Von Udo Ernst Simonis, Berlin

„Die heutigen gesellschaftlichen Probleme verwirren uns nicht so sehr wegen der ihnen innewohnenden Komplexität, als wegen des (unbewußten) Widerstandes, sie klar zur Kenntnis zu nehmen.“

W. W. Harman

Die gesamtwirtschaftliche Stabilität ist nun schon seit mehreren Jahren nicht mehr gewährleistet – und die Bedingungen des Wirtschaftens in den 80er Jahren scheinen sich weiter erheblich zu wandeln. Diese Entwicklungen können die Wirtschaftspolitik nicht unberührt lassen – weder in der Theorie noch in der Praxis. Im folgenden sollen zunächst einige der neuen Bedingungen des Wirtschaftens aufgezeigt und danach die wirtschaftspolitische Strategiediskussion in der Bundesrepublik kritisch betrachtet werden.

Neue Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums – einige Thesen

1. Produktivitätszuwachs und Produktionsentwicklung

Seit Mitte der 70er Jahre hat sich das Entwicklungsmuster der Wirtschaft stark geändert. Vollbeschäftigung ist nicht mehr selbstverständliches Nebenprodukt einer wachsenden Wirtschaft und einer auf Expansion setzenden Wirtschaftspolitik. Die Gesamtwirtschaft wächst (verlangsamt) weiter, aber die Beschäftigung hält nicht Schritt; die Dauer der individuellen Arbeitslosigkeit wird tendenziell länger und die sogenannten Problemgruppen (Jugendliche, ältere Arbeiter, Frauen und Ausländer) sind davon besonders betroffen. Was sind die Ursachen, was sind die Auswirkungen?

Wichtige Bestimmungsgründe der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage nach Arbeitskräften sind die Zuwachsraten des realen Sozialprodukts einerseits und der Arbeitsproduktivität andererseits.¹ In der Bundesrepublik ist die betreffende Entwicklung tendenziell dadurch gekennzeichnet, daß der relative Rückgang der ersteren wesentlich deutlicher ausgeprägt ist als die relative Abnahme der letzteren. Dem entspricht eine zunehmende Trennung von Wachstums- und Beschäftigungseffekt der Wirtschaft. Hierin liegt zugleich ein wichtiger Anhaltspunkt eines langfristigen Beschäftigungsrisikos in der Gesamtwirtschaft, wenn und in dem Maße wie man

¹ Vgl. hierzu R. Kuda: Langfristige Entwicklungstendenzen von Produktion und Beschäftigung, in: K. G. Zinn (Hrsg.): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, Frankfurt, Köln 1977, S. 79–103.

die Wahrscheinlichkeit der weiteren Steigerung der Arbeitsproduktivität höher einschätzt als die weitere Zunahme des Produktionsvolumens.

Die Crux des Produktivitätszuwachses ist damit aber noch nicht aufgedeckt.² Gesellschaftsunspezifisch betrachtet, erscheint Produktivitätszuwachs uneingeschränkt erstrebenswert, wenn in der gleichen Zeit mit denselben Anstrengungen (Intensität der Arbeitsbelastung) mehr Güter produziert werden können. Wichtig ist dann allerdings, wie dieser Produktionszuwachs gesellschaftlich nutzbar gemacht wird: für Mehrproduktion (Konsumgüter, Investitionsgüter) bei gegebenem Arbeitseinsatz, für ein bestimmtes Produktionsniveau mit verringertem Arbeitseinsatz (Verminderung der Intensität der Arbeitsbelastung, Verringerung der Arbeitszeit) oder für eine bestimmte Kombination von beidem.

Gesellschaftlich brisant wird es jedoch erst in zwei Fällen: a) wenn die aufgrund zunehmender Produktivität mögliche Mehrproduktion effektiv nicht wohlfahrtssteigernd wirkt und/oder b) wenn der Produktivitätszuwachs weder in Form verminderter Intensität der Arbeitsbelastung noch verringerter Arbeitszeit, sondern bei Erhöhung der Arbeitsbelastung und gleichzeitiger Freisetzung eines Teils der Arbeitskräfte erfolgt.

Eine zunehmend produktive Wirtschaft ist gesellschaftsspezifisch also in hohem Maße ambivalent. Unter bestimmten Bedingungen führt sie nicht zu konkret nutzbarem gesellschaftlichen Fortschritt, sondern zu erhöhtem Leistungsdruck und zu Existenzgefährdung: während der größere Teil der Arbeitskräfte weiter aber intensiver beschäftigt ist, wird ein kleiner Teil von der Teilnahme an der Produktion ganz oder teilweise ausgeschlossen, der Begriff „industrielle Reservearmee“ erhält erneut seine Berechtigung.³

Soll Wirtschaftswachstum zur Wohlfahrtsmehrung der gesamten Bevölkerung beitragen, so stellt sich der Wirtschaftspolitik die (schwierige) Aufgabe, daß die Produktion von Ungütern (der Zuwachs an Produkten mit hohen Sozialkosten) und der schnelle Verschleiß der Produkte reduziert werden. Soll (weitere) Arbeitslosigkeit vermieden werden, so müßte man einer rückläufigen Wachstumsrate des Produktionsvolumens wirtschaftspolitisch mit systematischer Reduzierung der Arbeitszeit und mit Verminderung der Intensität der Arbeitsbelastung begegnen – oder aber mit einer (stärkeren) gesellschaftlichen Steuerung des weiteren Produktivitätszuwachses.⁴ Die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung und die Steuerung des Pro-

2 Vgl. G. Vobruba: Recht auf Arbeit? in: Technologie und Politik, 15, 1980, S. 126–145.

3 Diese mögliche Perspektive hatte ein Theoretiker des letzten Jahrhunderts so beschrieben: „Mit der durch sie selbst produzierten Akkumulation des Kapitals produziert die Arbeitsbevölkerung also in wachsendem Umfang die Mittel ihrer eigenen relativen Überzähligmachung“. K. Marx: Das Kapital, Bd. I, MEW 23, Berlin 1968, S. 660. Ein Theoretiker unserer Tage hat die Forderung nach einer modernen Theorie der industriellen Reservearmee wie folgt begründet: „Es gibt nicht nur eine, sondern zwei Trennungslinien in der Gesellschaft: die erste trennt diejenigen, die Arbeit haben von denjenigen, die keine haben; die zweite verläuft zwischen denen, die eine interessante, schöpferische Arbeit ausüben und denen, für die die Arbeit nur Sicherung des Lebensunterhalts ist.“ J. Julliard: Die Neudefinition der Arbeit – eine wirtschaftliche Notwendigkeit, in: Technologie und Politik, 15, 1980, S. 46.

4 Im Entwurf des Grundsatz-Programms des Deutschen Gewerkschaftsbundes (im folgenden EGP) vom Oktober 1979 ist eine in diesem Zusammenhang stehende Forderung des geltenden Grundsatz-Programms nicht mehr enthalten: „Die Wirtschaftspolitik muß auf die volle Entfaltung und Nutzung aller produktiven Kräfte gerichtet sein.“ Ein Zeichen des Erkennens der negativen Erscheinungen der Entfaltung und Nutzung der „produktiven Kräfte“, der Wahrnehmung der teilweise destruktiven Aspekte des „technischen Fortschritts“, der Notwendigkeit eines neuen Produktivitätsbegriffs?

Produktivitätszuwaches stehen keineswegs in Widerspruch zueinander, wie manche meinen⁵, angesichts hoher Arbeitslosigkeit und der Aussicht, daß eine große Anzahl von zusätzlichen Erwerbspersonen in den 80er Jahren auf den Arbeitsmarkt drängen wird.

2. Investitionsstruktur

Der Produktivitätszuwachs der Wirtschaft wird von vielen Faktoren bestimmt und entzieht sich insofern monokausaler Erklärungsversuche. Neben den Strukturverschiebungen bei der Produktion und der Erwerbstätigkeit ist aber vor allem der „technische Wandel“ als Erklärungsfaktor von besonderer Bedeutung. Außer der Befürchtung, die sich bereits in der aktuellen Auseinandersetzung um die Weg-rationalisierung von Arbeitsplätzen im Gefolge der Einführung neuer technischer Systeme und Verfahren in einer Reihe von Branchen artikuliert, gehen die Vermutungen dahin, daß sich (darüber hinaus) ein grundlegender technischer Wandel in Richtung einer raschen relativen Zunahme von Rationalisierungsinvestitionen, bei relativer Abnahme der Erweiterungsinvestitionen vollzieht.

Im Ergebnis werden damit Arbeitskräfte ersetzt bzw. vorhandene Arbeitsplätze vernichtet. Teilweise sinkende Arbeitsplatzsicherheit, berufliche Dequalifizierung, erhöhte Intensität der Arbeit bei gleichem oder vermindertem Einkommen können die Folge sein.

Entsprechend hat jede länger andauernde Veränderung der Relation beider Investitionstypen (ganz abgesehen von der jeweiligen Höhe des gesamten Investitionsvolumens) Konsequenzen für den Nettobeschäftigungseffekt der volkswirtschaftlichen Investitionen. Eine Politik der Investitionsförderung, die nicht ausreichend zwischen Erweiterungs- und Rationalisierungsinvestitionen unterscheidet, ist beschäftigungsmäßig daher kontraproduktiv; sie ermöglicht Wirtschaftswachstum bei zunehmender Arbeitslosigkeit und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen.⁶

Eine wichtige Frage ist daher, welche Entwicklungen in bezug auf die Struktur des Investitionsvolumens in der Bundesrepublik im Gange sind und sich für die Zukunft abzeichnen. Die Rationalisierungsinvestitionen haben in den 70er Jahren zwar nicht absolut aber doch relativ zu Lasten der Erweiterungsinvestitionen zugenommen. Mit dem weiteren Ausbau der Halbleitertechnik und vor allem mit dem Vordringen der Mikroprozessoren, deren Anwendungsbreite sich in Zukunft über das zur Zeit Vermutete hinaus erweitern könnte, wird sich insofern in der konkreten Struktur des volkswirtschaftlichen Investitionsvolumens eine neue Bedingung des Wachstums von erheblicher Bedeutung ergeben können. Die Wirtschaftspolitik

5 Dieser Meinung ist z. B. Riese: „Es bleibt schleierhaft, wie die vielfach erhobene Forderung nach einer Einführung arbeitsintensiver Technologien mit der gleichzeitigen Befürwortung einer Verkürzung der Arbeitszeit und dem Ausbau sozialer Dienste in Einklang zu bringen sind.“ H. Riese: Wirtschaftspolitik unter veränderten historischen Bedingungen, in: Frankfurter Hefte, 10, 1979, S. 29.

6 Es muß also keineswegs so sein, wie der EGP dies formuliert: „Die Verkürzung der Arbeitszeit dient der Humanisierung der Arbeit“ (Punkt 72). Denn selbst „Die Humanisierung entpuppt sich oft als Rationalisierung“ – so der Titel einer Streitschrift von Frieder Naschold über das bisherige Scheitern und die zukünftigen Chancen der Anpassung von Arbeitsbedingungen an die Bedürfnisse der Arbeitenden, in: Frankfurter Rundschau, 13. 3. 1980.

muß daher in ihrer Zielsetzung und in ihren Instrumenten entsprechend differenziert und institutionell erweitert werden.

Eine andere Frage ist, ob sich die vorhandenen strukturellen Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt (Vollzeitarbeitslosigkeit versus Facharbeitermangel) im Rahmen des voraussichtlichen technischen Wandels reduzieren lassen oder aber eher weiter zunehmen werden: Qualitatives Wachstum im Sinne besserer Produkte und besserer Produktionsprozesse (wissensintensive Industrie) stellt besondere Anforderungen an die Flexibilität der Betriebsstruktur und an die Qualifikationsstruktur von Management und Arbeiterschaft, die sich nicht ohne größere bildungs- und ausbildungsmäßige Anstrengungen einstellen werden.⁷

3. Umweltbelastung und Rohstoffknappheit

Rationalisierung nur als Substitution von Arbeit durch Kapital (Maschinen) zu begreifen, wäre aber, insbesondere im Hinblick auf die Zukunft, sicherlich zu kurz gegriffen. Daneben gibt es Rationalisierungsinvestitionen, mit denen nicht der relative Einsatz von Arbeit, sondern der Einsatz von Energie und Rohstoffen reduziert wird: Geräte und Systeme, die Rohstoffe und Energie ökonomischer einsetzen oder durch alternative Methoden Energie gewinnen und Rohstoffe konservieren. Wenn der technische Wandel mehr als bisher auf den Gebrauch und die Wiederverwertung als auf den Verbrauch und Durchfluß von Ressourcen orientiert (und entsprechend die Substitution von Arbeit durch Kapital verlangsamt) werden könnte, würde der Wachstumsprozeß stärker qualifiziert.⁸ Entsprechende Investitionsförderung reduziert dann nicht nur den (potentiellen) Konflikt zwischen Wirtschaftswachstum und Umwelt, sondern überwindet auch das konstatierte Spannungsverhältnis zwischen Wachstum und Beschäftigung.⁹ Rohstoffrecycling, Energierückgewinnung, geschlossene Energie- und Rohstoffkreisläufe und damit einhergehende neue Schwerpunkte in der Produktpalette können einen positiven, gesamtwirtschaftlich bedeutenden Umschwung des Netto-Beschäftigungseffektes der Investitionen bewirken, so daß die Energie- und Rohstofffrage „... keine Bedrohung, sondern eine Chance für Kreativität und Wachstum“¹⁰ der Wirtschaft wird.

Noch für die 60er und die beginnenden 70er Jahre läßt sich sagen, daß in der Frage der Dauerhaftigkeit des Wachstumsprozesses kein nennenswertes Problemverständnis vorhanden war. Im „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ schließen weder die Zielindikatoren noch die sonstigen Begrifflichkeiten rohstoff- und energiebedingte oder ökologische Kategorien ein. Die Verbesserung der Lebensbedingungen schien ohne „stetiges und angemessenes“ Wirtschaftswachstum nicht vorstellbar. Daß diese Lebensbedingungen durch Wirtschaftswachstum auch nachhaltig gefährdet werden können, war theoretisch

7 In diesem Zusammenhang ist es eigentlich unverantwortlich, daß die Wahrnehmung des gesetzlich postulierten Bildungsurlaubs und der Weiterbildung gesamtgesellschaftlich bisher nicht garantiert ist.

8 Ausführlicher hierzu H. C. Binswanger, W. Geissberger, Th. Ginsburg (Hrsg.): Der NAWU-Report: Wege aus der Wohlstandsfalle. Strategien gegen Arbeitslosigkeit und Umweltkrise, Frankfurt 1978, S. 206. (Im folgenden: NAWU-Report).

9 Im EGP steht die Forderung: „Die technische Entwicklung muß ... in den Dienst der Sicherung der Beschäftigung und der Humanisierung der Arbeit gestellt werden.“

10 AEG ‚entdeckt‘ die Energie, in: Frankfurter Rundschau, 19. 4. 1980.

vorformuliert und praktisch aufgezeigt¹¹, nicht aber ins allgemeine gesellschaftliche Bewußtsein getreten.

Inzwischen haben wir nicht nur eine Reihe von konkreten Belastungsgrenzen der natürlichen Umwelt in bezug auf die Abwälzung „externer Effekte“ der Produktion und Konsumtion kennengelernt. Unterstützt durch drastische Preiserhöhungen bei einzelnen Rohstoffen und Energieträgern, sind auch bestimmte physische Grenzen des wirtschaftlichen Wachstums (die zum Teil allerdings besser als „Grenzen der Verschwendung“ zu bezeichnen wären) deutlich geworden – auch wenn dies, wie etwa bei Öl und sonstigen Energieträgern, bisher noch zu keinen gesamtwirtschaftlich nennenswerten Einspareffekten geführt hat.

Obwohl das Vorhandensein natürlicher Grenzen in diesem Sinne als Bedingung für das Wirtschaftswachstum mehr und mehr anerkannt zu werden scheint, ist seine aktuelle Relevanz für die Ausgestaltung einer entsprechend integrierten wirtschaftspolitischen Strategie bisher nicht erkannt oder in hohem Maße umstritten. Insbesondere ist die Frage der Einbeziehung der Umwelt in den Zielkatalog der staatlichen Wirtschaftspolitik völlig offen.¹² Auf welche Weise und mit welcher Konsequenz die „Umweltstabilisierung“ als selbständiges wirtschaftspolitisches Ziel neben die „Preisniveaustabilisierung“ und „Vollbeschäftigung“ treten kann, ist nur von Alternativ-Ökonomen aufgezeigt worden. Die bisherige Umweltpolitik folgt eher einem sektorellen Ansatz; sie versteht sich als Immissions-, Lärmbekämpfungs- und Abfallbeseitigungspolitik. Insofern ist sie Reparatur, Bremsung oder Verzögerung von wirtschaftlichen Teilprozessen, nicht aber Gestaltung bzw. integraler Bestandteil der Wirtschaftspolitik.¹³

4. Verteilungsproblematik

Neue Bedingungen des Wirtschaftswachstums ergeben sich auch aus alten Fragen; eine davon ist die Verteilungsfrage. Wie immer man Gerechtigkeit definieren mag, kaum jemand wird behaupten können, daß es bisher gelungen sei, eine gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen herbeizuführen. Die einem marktwirtschaftlichen System eigene Akkumulations- und Konzentrationstendenz ist durch eine Reihe von Maßnahmen in Grenzen gehalten worden; doch weder die staatliche Steuerpolitik noch die gewerkschaftliche Lohnpolitik haben das Verteilungsproblem – funktionell, personell oder geschlechtsspezifisch verstanden – einer

11 Vgl. vor allem K. W. Kapp: *The Social Costs of Private Enterprise*, Cambridge/Mass. 1950, deutsch: *Volkswirtschaftliche Kosten der Privatwirtschaft*, Tübingen 1958; ergänzt und in neuer Übersetzung: *Soziale Kosten der Marktwirtschaft. Das klassische Werk der Umwelt-Ökonomie*, Frankfurt 1979.

12 Erfreulicherweise ist auch der EGP dieser Kurzsichtigkeit nicht erlegen, wenn formuliert wird: „Die Wiederherstellung und Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts und der sparsame Umgang mit den natürlichen Rohstoffen sind in einen volkswirtschaftlichen Zielkatalog aufzunehmen.“ Unglücklicherweise steht diese Forderung aber erst in Abschnitt 22 des EGP und nicht dort, wo sie hingehört, d. h. im Zusammenhang von Humanisierung der Arbeit, Vollbeschäftigung, Verteilung, *Kontrolle wirtschaftlicher Macht* (Abschnitte 3–7, EGP).

13 Engagierte Kritik hierzu rief die Vorlage des SPD-Wahlprogramms 1980 hervor: „In der Tat (sind) in den letzten Jahren einige Weichen gestellt und manche Umweltschäden notdürftig repariert worden. Das aber sind doch keine Wohltaten, derer sich die Regierung besonders rühmen müßte. Es war einfach höchste Zeit, die seit langem alarmierenden Signale ernst zu nehmen ... Denn Faktum ist doch wohl: Die Zerstörung der Landschaft durch bedenkenlose Zersiedlung geht weiter. Die gigantomanischen Straßenbaupläne wurden gebremst, nicht gestoppt. Rhein und Main sind nach wie vor verseucht, die Ostsee ist eine Kloake, die Nordsee wird weiter vergiftet. Der Lärm bleibt eine Geißel ...“. Klappern ist zu wenig, in: *Frankfurter Rundschau*, 8. 4. 1980.

Lösung näher gebracht. Im Juli 1979 meldete das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung: „Seit dem Regierungsantritt der sozialliberalen Koalition vor zehn Jahren hat sich an der Struktur der Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik im wesentlichen nichts geändert.“¹⁴ Sozialerhebungen der letzten Jahre haben darüber hinaus deutlich gemacht, daß auch das Problem der absoluten Armut keineswegs ausgeschaltet ist, sondern in unerwartet großem Maße für bestimmte Gruppen der Gesellschaft fortbesteht.

Angesichts zu erwartender rückläufiger Wachstumsraten der Wirtschaft wird die Verteilungsfrage daher neu aufbrechen. Die Gründe für diese Vermutung kann man in zwei knappen Sätzen umschreiben: „Wirtschaftswachstum ist ein Substitut für die Forderung nach einer gerechten Einkommensverteilung. Solange die Wirtschaft wächst, besteht Hoffnung; und das läßt große Einkommensunterschiede erträglich erscheinen.“¹⁵

Die Wirtschaftspolitik herkömmlicher Art gerät bei niedrigeren Wachstumsraten daher in ein Dilemma: eine stärkere Betonung marktwirtschaftlicher Prinzipien in bezug auf die Verteilungsfrage dürfte nicht zieladäquat sein, eine stärkere Betonung staatlicher Interventionen dagegen als nicht systemadäquat angesehen werden.

5. Außen- und binnenwirtschaftliche Ausgleichsmechanismen

Neue Bedingungen des Wirtschaftswachstums können sich auch aus dem Wegfall alter Kompensationsmechanismen ergeben.¹⁶ Die 60er und 70er Jahre waren für die deutsche Wirtschaft mit einem erheblichen Anstieg der Auslandsnachfrage verbunden, konjunkturelle Einbrüche der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage wurden hierdurch ganz oder teilweise wettgemacht. Im Gefolge dieser Entwicklung hat die Bundesrepublik einen außerordentlich hohen Grad der Außenverflechtung erreicht, der für die Gesamtwirtschaft je nach Berechnungsmethode bei knapp unter bzw. über 30 Prozent des Bruttosozialprodukts, für einzelne Industriezweige bei mehr als der Hälfte ihres Gesamtumsatzes liegt. Die Überkompensierung binnenwirtschaftlicher Absatzprobleme durch die Eroberung von Auslandsmärkten war bezüglich ihrer Effekte bereits in der Vergangenheit zweischneidig: dem positiven Beschäftigungseffekt stand (aufgrund der Struktur der Handelsbilanz und der Höhe des Außenhandelsvolumens) ein negativer Preiseffekt („importierte Inflation“) und der Effekt einer wachsenden Abhängigkeit vom Ausland („importierte Dependenz“) gegenüber.

Für die Zukunft sind sowohl die Möglichkeit als auch die Wünschbarkeit einer weiteren Zunahme der außenwirtschaftlichen Verflechtung zur Diskussion gestellt: Während die importierte Inflation aufgrund unausgeglichener Handelsbilanz einer importierten Inflation aufgrund der Preissteigerung bei einigen Rohstoffen (insbes. Öl) gewichen ist, bringt die Intensivierung des Wettbewerbs von seiten traditioneller wie neuer Industrieländer und die Mobilisierung der eigenen Ressourcen in einigen Entwicklungsländern neue außenwirtschaftliche Bedingungen für die Bundesrepublik mit sich. Zusammen mit diversen ungelösten Problemen des Weltwährungs-

¹⁴ DIW-Wochenbericht 29, 1979. Zitat nach Frankfurter Rundschau, 19. 7. 1979.

¹⁵ H. C. Wallich: Zero Growth, in: Newsweek, 24. 1. 1972 (eigene Übersetzung).

¹⁶ Vgl. hierzu R. Kuda, a. a. O.

systems und der Gefahr eines zunehmenden handelspolitischen Protektionismus dürfte dies dazu führen, daß nur solche Sektoren und Regionen der Wirtschaft ein überdurchschnittliches außenwirtschaftliches Wachstum aufweisen werden, deren Produkte und Produktionsprozesse durch hohe Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen und ausgeprägte Qualifikationsanforderungen gekennzeichnet sind und daß, umgekehrt, Sektoren und Regionen unter verstärkten Anpassungsdruck geraten werden, in denen diese Bedingungen nicht erfüllt sind. Da dem weiteren Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Exportquote also Grenzen gesetzt sind, erfordert die (Wieder-) Herstellung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts u. a. und vor allem, daß die „Öl-Rechnung“ nicht weiter so ansteigt wie in den letzten Jahren. Da ein nationaler Einfluß auf die Importpreise aber kaum besteht, bzw. nicht erstrebt wird, heißt dies, Ernst zu machen mit der relativen (und absoluten) Einsparung des Öls und anderer Rohstoffe und Energieträger.

Während die wachstums- und beschäftigungsmäßige Ausgleichsfunktion des Exports von Industrieprodukten in der Zukunft also eingeschränkt erscheint, ist die der Dienstleistungen binnen- wie auch außenwirtschaftlich eher offen. In der Vergangenheit stand im Bereich der professionellen privaten wie öffentlichen Dienstleistungen einem unterdurchschnittlichen Wachstums- ein überdurchschnittlicher Beschäftigungseffekt gegenüber; der Dienstleistungssektor und der Industriesektor waren in diesem Sinne gesamtwirtschaftlich komplementär. Die konkrete Einschätzung der zukünftigen Bedeutsamkeit dieser Ausgleichsfunktion der professionellen Dienstleistungen ist in erheblichem Maße abhängig von Voraussetzungen in bezug auf: Tempo und Struktur des technischen Wandels, den Korridor, den der Staat sich durch Modellösungen (wie flexiblere Arbeitsvertragsarten, beschäftigungsmäßige Aktivierung der Einkommensdifferenzen, Abschaffung und Zweckbindung des Zulagewesens, job-sharing und sonstige Neuregelungen der Arbeitszeitverteilung) schafft – oder sich durch politischen Re-Privatisierungsdruck nehmen läßt.

Davon abgesehen, liegt aber in bezug auf die Bedeutung der Dienstleistungen eine einseitige wirtschaftspolitische Einschätzung vor. Die Professionalisierung der Dienstleistungen („Tertiärer Sektor“) steht im Vergleich zur Eigenarbeit (selbstverantwortete Arbeit) und Zusammenarbeit (kooperative Hilfe) im Vordergrund der wirtschaftspolitischen Diskussion – so daß die vielfältigen Entwicklungen, die sich in Begriffen wie „Vierter Sektor“, „Ent-Professionalisierung“, „Dualwirtschaft“ niedergeschlagen haben¹⁷ und den (erneuten) Ausbau des informellen Wirtschaftssektors meinen, in ihrer Bedeutung für die Wohlfahrt und für das Wohlbefinden der Bevölkerung systematisch unterschätzt werden.

6. Wandel der Bedürfnisstrukturen und Wertewandel

Liegt in diesen und anderen Verschiebungen der individuellen und gesellschaftlichen Präferenzen eine weitere ‚neue‘ Bedingung für das zukünftige Wachstum der Wirtschaft? Als Ausschau nach gewandelten objektiven Hemmnisfaktoren verstanden, mag die Suche nach neuen Bedingungen zu früh enden. Wachstum muß nicht

¹⁷ Vgl. hierzu z. B. Y. Friedman: *Machbare Utopien. Absage an geläufige Zukunftsmodelle*, Frankfurt 1977; J. Huber: *Anders arbeiten – anders wirtschaften*, Frankfurt 1979.

nur möglich, es sollte auch wünschenswert sein. Was aber geschieht, wenn auf Basis des schon erreichten materiellen Lebensstandards in den 80er Jahren das, was fehlt oder abhanden gekommen ist, einen höheren Stellenwert erhält, wenn Teile der Gesellschaft — eine „wachsende Minderheit“ — sich zunehmend an nicht-materiellen Werten orientieren werden?¹⁸

Objektiv verliert weiteres Wachstum seinen und Wachstumspolitik ihren Sinn, wenn die realen Kosten zusätzlicher Produktion die realen Erträge zu übersteigen beginnen, wenn die „Folgekosten“ größer werden als der Produktionszuwachs. Dieser Zustand kann selbst dann schon erreicht sein, wenn das (fehlerhafte) volkswirtschaftliche Rechnungswesen per saldo Wachstum ausweist. Subjektiv verliert weiteres Wachstum seinen Sinn, wenn die zusätzlichen Nutzen, die es stiftet, negativ werden oder wenn der Nutzen, der aus der für zusätzliche Produktion aufgewendeten Arbeit entsteht, den Nutzen aus zusätzlicher Freizeit nicht aufwiegt. Es ist eine offene Frage, ob unsere Wirtschaft diese Schwellen der „Rationalität des Wachstums“ bereits überschritten hat oder in den 80er Jahren überschreiten wird.

Unabhängig davon, ob bzw. für wen man diese Frage mit ja¹⁹ oder mit nein beantwortet: zunehmendes Wissen über die materiellen und immateriellen Voraussetzungen und Konsequenzen der Produktion und die (allgemeine oder schichtenspezifische) Relativierung des Strebens nach zusätzlichem Einkommen können sehr wohl zu neuen Bedingungen des zukünftigen Wirtschaftswachstums werden. Doch schon heute wäre es ein kardinaler Fehler, würde man die (wirtschaftspolitisch nach wie vor angestrebte) Steigerung des Bruttosozialprodukts mit einer Zunahme der Wohlfahrt der Bevölkerung gleichsetzen wollen.

7. Herausforderungen an die Wirtschaftspolitik — ein Fazit

Als Fazit aus dem bisher Gesagten ließe sich u. a. festhalten: Es sind eine Reihe von wirtschaftlichen, sozialen und politischen Wandlungen eingetreten, die sich als grundsätzlich neue Bedingungen des Wirtschaftswachstums interpretieren lassen. Während die Erfahrungen seit Mitte der 60er Jahre bereits zeigten, daß sich mit wirtschaftlichem Wachstum allein bestimmte Strukturprobleme nicht lösen, sind ab Mitte der 70er Jahre neue Bedingungen in Erscheinung getreten, die das Wachstum der Wirtschaft tangieren: die Erfahrung, daß quantitatives Wachstum auch Existenzgrundlagen gefährden kann („Beschäftigungsproblem“, „Technologieproblem“), die Erkenntnis, daß bestimmte Produktionsfaktoren absolut knapp zu werden beginnen („Rohstoffproblem“) und gewisse Belastungskapazitäten überschritten werden („Umweltproblem“, „Intensivierung der Arbeit“), die Vermutung, daß rasch steigenden Grenzkosten der Produktion sinkende Grenzerträge gegenüberstehen („Wohlfahrtsproblem“) und die Einsicht, daß Wachstum an sich keine Garantie für die Verbesserung der Einkommens- und Vermögensverteilung („Ver-

18 In diese Richtung zeigen mehrere neuere Studien; grundlegend R. Inglehart: *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton 1977.

19 Diese Meinung vertritt z. B. M. Jänicke: *Wie das Industriesystem von seinen Mißständen profitiert*, Opladen 1979, in dem er sagt, daß eine zunehmende Zahl der Einkommensbezieher von strukturellen Problemen lebt, die andere erzeugen, daß ein Teil des erstellten Bruttosozialprodukts die Probleme des anderen geradezu voraussetzt.

teilungsproblem“) bietet.²⁰ Diese Erfahrungen, Erkenntnisse und Vermutungen stellen zweifelsohne eine massive Herausforderung für Art und Ausformung des Wirtschaftswachstums und für die das Wachstum fördernde und begleitende Wirtschaftspolitik dar.

Neue Bedingungen des Wachstums und die wirtschaftspolitische Strategiediskussion

Welche Impulse sind aus der Erfahrung mit dem bisherigen Wachstum der Wirtschaft und aus den Erkenntnissen und Vermutungen in bezug auf dessen Unzulänglichkeiten auf die wirtschaftspolitische Strategiediskussion in der Bundesrepublik ausgegangen? Weil diese Impulse auf die in der Diskussion vertretenen „Grundpositionen“ (im Sinne von Polen, um die herum sich viele Einzelpositionen einordnen lassen) jeweils unterschiedlich waren und sind, erscheint es sinnvoll, diese Grundpositionen nach Gruppen getrennt zu betrachten.

1. Marktpolitik neoklassischer Provenienz

Noch bis Anfang der 70er Jahre war die wirtschaftspolitische Willensbildung in der Bundesrepublik von keynesianischem Denken geprägt. Die rasche Überwindung der 67er Rezession war wesentlich der keynesianischen antizyklischen Fiskalpolitik zugeschrieben worden. Mit den in den 70er Jahren deutlicher werdenden Schwächen der Globalsteuerung bei der Bekämpfung der sich beschleunigenden Inflation und Arbeitslosigkeit erlebte jedoch neoklassisches Denken eine unerwartet kräftige Renaissance²¹ – was sich u. a. im wirtschaftspolitischen Bedeutungsgewinn des Monetarismus, der Kritik am staatlichen Interventionismus, der Reprivatisierungsdebatte, der Kritik an der öffentlichen Schuldenpolitik äußerte.

Im Mittelpunkt der neoklassischen Position (die ihrerseits unterschiedliche Facetten aufweist), steht eine Marktpolitik, die zur Freisetzung der Antriebskräfte des Marktes und damit zur Dynamisierung des privatwirtschaftlichen Systems führen soll. Der ‚Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung‘ und andere Vertreter dieser Position lokalisieren die Hauptursache der gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme in gestörten *Angebotsbedingungen*. Sie sehen diese vor allem beeinträchtigt durch: expansive Lohnpolitik der Gewerkschaften, die staatliche Beanspruchung einer hohen Quote der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen, ein Steuersystem, das die investive Einkommensverwendung nicht ausreichend begünstigt, durch die Überlagerung des privatwirtschaftlichen Sektors mit staatlichen Regulierungen, durch gerichtliche Blockierung von Großprojekten, was die vorhandene Investitionszurückzahlung (den ‚Attentismus‘ der

²⁰ Zu diesen hier nur global benannten Problembereichen und mit weiterführender Literatur vgl. U. E. Simonis: „Qualität des Lebens“ als Handlungsziel der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, in: V. Hauff (Hrsg.): Energieversorgung und Lebensqualität, = Argumente in der Energiediskussion, Bd. 6, Villingen 1978, S. 17–42.

²¹ Vgl. hierzu besonders Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten, 1975/76 bis 1978/79; G. Haberler: Wirtschaftswachstum und Stabilität, Zürich 1975; oder auch O. Vogel: Die Krise der Wirtschaftspolitik – aus der Sicht der Arbeitgeber, in: D. B. Simmert (Hrsg.): Wirtschaftspolitik – kontrovers, Köln 1980, S. 201–219.

Unternehmer) weiter verstärkte, sowie allgemein durch eine weitreichende Infragestellung der ordnungspolitischen Prinzipien des marktwirtschaftlichen Systems.

In der wirtschaftspolitischen Strategiediskussion gerät dem neoklassischen Grundkonzept zufolge der Investitions-Profit-Mechanismus in den Vordergrund des Interesses: durch eine betont zurückhaltende Lohnpolitik und entsprechende Begünstigung der Gewinneinkommen, durch Verzicht des Staates auf Ausweitung seiner Ressourcenquote, durch ein leistungsmotivierendes Steuersystem, den Abbau fallweiser staatlicher Interventionen und durch Schaffung eines allgemein wachstumsfreundlichen Klimas soll die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation erreicht werden. Ein Bedarf an stärker gestaltenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen, im Sinne einer aktiven staatlichen Strukturpolitik, wird dagegen in aller Regel verneint, mit dem Argument, daß einerseits der Staat nicht über die notwendigen Informationen verfüge und andererseits der Markt das beste Medium zur Abwicklung eventuell erforderlicher Strukturwandlungen sei. Auch die negativen Folgen bzw. Voraussetzungen des Wachstums (das „Umwelt-, Verteilungs- und Technologieproblem“) sind für die Vertreter der neoklassischen Position in aller Regel kein Grund für eine kritischere Einschätzung der Leistungsfähigkeit des Marktmechanismus, sondern eher Hinweis auf eine nicht ausreichende Beachtung der Rahmenbedingungen der Wirtschaftstätigkeit.

In bezug auf die von neoklassischen Ökonomen unterstellte oder vermutete Wirksamkeit der vorgeschlagenen wirtschaftspolitischen Strategie lassen sich eine Fülle von kritischen Argumenten vorbringen. Um die konservativste Variante der neoklassischen Position – die Behauptung der absoluten Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft – zu charakterisieren, ist der Begriff „Selbstneutralisierung der Wirtschaftspolitik“ geprägt worden.²² Gegen die behauptete Wirksamkeit staatlicher Begünstigung der Gewinneinkommen zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung läßt sich – von verteilungspolitischen Argumenten abgesehen – einwenden, daß zunehmende Profite nicht automatisch zu steigenden Investitionen führen und daß auch der Zusammenhang zwischen vermehrter Investition und zusätzlicher Nachfrage nach Arbeitskräften eben nicht eindeutig ist.²³ Es ist insofern ein Fehler der meisten wirtschaftspolitischen Diagnosen, zu sehr den Mechanismus der Anhebung der Profite als Voraussetzung für eine Investitionstätigkeit zu betonen, und dies vor allem aus folgendem Grund: Erweiterungsinvestitionen – worauf die unterstellte Ziel-Mittel-Relation von Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung durch Profitbegünstigung baut – müssen nicht der Normalfall unternehmerischen Investitionsverhaltens sein. Wenn längerfristige Absatzchancen als unsicher gelten, wird Rationalisierung im Sinne der Substitution von Arbeit durch Kapital zum dominierenden Investitionstypus, Profitsicherung wird innerbetrieblich nicht über Mengenausweitung sondern über (relative bzw. absolute) Lohnkostensenkung betrieben. Der Staat als Träger der Wirtschaftspolitik gerät dann in das Dilemma, daß die Mittel, die er (indirekt oder direkt) zur Investitions-

²² H. Riese, a. a. O., S. 21.

²³ Vgl. G. Vobruba, a. a. O.; K. G. Zinn (Hrsg.): *Strategien gegen die Arbeitslosigkeit*, a. a. O.; W. Meißner: *Das Konzept des Sachverständigenrats*, in: D. B. Simmert (Hrsg.): *Wirtschaftspolitik – kontrovers*, a. a. O., S. 109–126.

förderung bereitstellt, kontra-produktiv wirken, d. h. nicht zur Lösung, sondern möglicherweise zur Verschärfung des „Beschäftigungsproblems“ beitragen.

Gegen die Vorstellung, das „Umwelt- und das Rohstoffproblem“ über den Marktmechanismus lösen zu wollen, wird vorzubringen sein, daß die erforderliche Veränderung der Rahmenbedingungen des Marktes („Internalisierung der externen Effekte“) entweder nicht durchsetzbar und/oder daß die entsprechenden Marktergebnisse (wie etwa die der Ölpreissteigerung) verteilungsmäßig nicht neutral sind (und staatliche Wirtschaftspolitik insofern zu einer indirekten Unterstützung der Umweltverschmutzer, der Rohstoffproduzenten und -distributeure führen würde).

Ungeachtet dieser Kritikpunkte hat die neoklassische Denkrichtung einen erheblichen Einfluß auf die praktische Wirtschaftspolitik erhalten und aus dem Kreis der professionellen Ökonomen (im Inland wie im Ausland) eher Zulauf als Abwanderung zu verzeichnen.

2. *Keynesianische Strategien einer aktiven Steuerung des Wirtschaftsablaufs*

Die Nachfragesteuerung spielt im Rahmen der neoklassischen Strategie zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung keine oder bestenfalls eine ergänzende Rolle. Anders im (neo-)keynesianischen Konzept, und zwar aus der Überzeugung, daß das marktwirtschaftliche System zur Instabilität tendiert, wodurch länger andauernde Arbeitslosigkeit möglich wird, ohne daß im ausreichenden Maße gegenwirkende „Selbstheilungskräfte des Marktes“ mobilisiert werden. Zur Sicherung der Beschäftigung ist folglich eine permanente staatliche Steuerung des Niveaus der *gesamtwirtschaftlichen Nachfrage* erforderlich. Für die (neo-)keynesianische Position sind insofern einzel- und gesamtwirtschaftliche Kalküle, Privatwirtschaft und wirtschaftlich tätiger Staat notwendige, sich ergänzende Bestandteile des Wirtschaftssystems.²⁴

In bezug auf die Überwindung der vorliegenden wirtschaftlichen Problemkonstellation stellen auch (neo-)keynesianische Strategien ab auf die Beschleunigung des Wachstums. Im Unterschied zur neoklassischen Position konzentriert sich die Ursachenerklärung jedoch auf die mangelnde Auslastung der gesamtwirtschaftlichen Kapazitäten und der Maßnahmenvorschlag auf die Anhebung der Massenkaukraft, mit Hilfe aktiver Lohnpolitik, beschäftigungsorientierter Haushalts- und Subventionspolitik und expansiver Einstellungspolitik des Staates, d. h. letztlich des weiteren Ausbaus der ökonomischen Funktionen des Staates. Entsprechend geht die Kritik an der praktizierten staatlichen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik dahin, daß, gemessen an den Erfordernissen, die durchgeführten Maßnahmen und Ankurbelungsprogramme als zu gering dimensioniert bezeichnet werden bzw. daß von der antizyklischen Fiskalpolitik nur unzureichende Expan-

24 Vgl. z. B. Memorandum '78: Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 1978; Memorandum '79: Vorrang für Vollbeschäftigung – Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 1979; Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung, abgedr. in: K. G. Zinn (Hrsg.): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, a. a. O., S. 211–239; DIW: Eine mittelfristige Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, Wochenbericht, 15, 1978.

sionseffekte ausgegangen seien, was zugleich auf das staatskritische Klima im Gefolge der „neoklassischen Renaissance“ zurückgeführt wird.

Neben der Betonung der Notwendigkeit der Ausweitung der privaten und staatlichen Nachfrage und der Forderung nach expansiver Personalpolitik des Staates haben praktisch alle neo-keynesianisch geprägten Strategievorschläge, die in den letzten Jahren in der Bundesrepublik vorgebracht worden sind, ein starkes „zweites Bein“ erhalten: die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung, wobei deren Ausgestaltung zugleich umstritten ist (Phasenweise oder altersspezifische Durchführung, Normierung der 40-Stunden-Woche in der Arbeitszeitverordnung, Zuschlagspflicht für Überstunden, usw.).²⁵

Da die Neo-Keynesianer von der Notwendigkeit zur Ergänzung des privatwirtschaftlichen Entscheidungskalküls um gesamtwirtschaftliche Kriterien ausgehen, sind sie auch zunehmend unbefangen, konkrete Bedarfswelder anzugeben, auf die hin staatliche Wirtschaftspolitik ausgerichtet sein sollte (Wohnungsbau und Stadt-sanierung, Energie- und Wärmeeinsparung, Gesundheitswesen, Sozialarbeit u. a. m.). Der normativ-regulative Charakter der im Rahmen keynesianischer Strategien vorgeschlagenen Programme ist gelegentlich stark ausgeprägt und verbindet sie in diesem Sinne mit eher wachstumskritischen Positionen²⁶, auf die im folgenden Abschnitt einzugehen ist.

Trotz der o. g. strukturpolitischen Ergänzungen, die die keynesianischen, nachfrageorientierten Grundpositionen in den letzten Jahren erfahren haben, lassen sich auch im Hinblick auf die unterstellte und vermutete Wirksamkeit entsprechender Programme angesichts der vorliegenden Problemkonstellation eine Reihe von Gegenargumenten vorbringen. Ein Argument besteht darin, daß die Wirkungen einer Expansionspolitik auf inflatorische Prozesse unterschätzt werden, ein anderes, daß der globale Ansatz keynesianisch inspirierter Strategien nach wie vor dominant ist und daß damit die in der konkreten Struktur des induzierten Investitionsvolumens liegenden und daraus folgenden „Beschäftigungs- bzw. Freisetzungseffekte“ zu wenig beachtet werden, daß der „Umwelteffekt“ aber auch der „Verteilungseffekt“ zusätzlicher Nachfrage bei unveränderter Produktionsstruktur negativ sein wird. Globalsteuerung ist weder in der Lage, die Struktur der Zielgrößen (Wachstum, Beschäftigung) ausreichend zu bestimmen, noch die negativen Effekte der betreffenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen hinreichend zu kontrollieren (als jüngstes Beispiel seien nur die nahezu katastrophalen Auswirkungen der restriktiven Geldpolitik auf die Bauproduktion genannt). Insbesondere wird die Möglichkeit, durch Anhebung der Massenkauflkraft Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung zugleich zu erreichen, angezweifelt.²⁷ Aus unternehmerischer Sicht sind Erweiterungsinvestitionen nur sinnvoll, wenn eine dauerhafte Steigerung der Nachfrage zu erwarten ist; staatlich gestützter Nachfrage fehlt diese Sicherheit. Konjunkturpolitik ist kurzfristige Politik, mit dem Effekt, daß die (kurze)

²⁵ Vgl. z. B. Memorandum '79, a. a. O.

²⁶ Vgl. z. B. J. Huber: Vierzehn Strategien zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, in: K. G. Zinn (Hrsg.), a. a. O., S. 125–142.

²⁷ Vgl. G. Vobruba, a. a. O.; aber auch R. Vaubel: „Alternativen der Wirtschaftspolitik?“ Das Memorandum der 130 – Eine Widerlegung, in: D. B. Simmert (Hrsg.): Wirtschaftspolitik – kontrovers, a. a. O., S. 158–176.

Zeit der Mehrnachfrage intensiv (durch Preisanhebung) und nicht extensiv (durch Mengenausweitung) genutzt wird. Insofern verliert die Ausweitung der Produktionsmenge als strategische Variable für die Unternehmen relativ an Bedeutung, der Preis wird primärer Ansatzpunkt der Profitsicherung. Keynesianische Wirtschaftspolitik gerät angesichts vermachteter Märkte daher in ein Dilemma: die staatliche Hebung der Massenkaufkraft fördert kontraproduktive unternehmerische Abwehrreaktionen (Preisanhebung, Produktionsverweigerung), da sie den Unternehmen als eine Bevorzugung der Lohneinkommen erscheint – und hierfür liefern die staatlichen Maßnahmen auch noch den finanziellen Spielraum.

Es ist daher fraglich, ob die bisher ausgearbeiteten Versionen neo-keynesianischer Wirtschaftspolitik bereits eine tragfähige Grundlage für die langfristige Bewältigung der wirtschaftlichen Probleme liefern können. Ohne weitere Strukturierung der Ziele, Instrumente und Institutionen bleibt keynesianische Politik unvollkommen und lückenhaft, ganz abgesehen von den Chancen ihrer praktischen Verwirklichung. Weitere Strukturierung aber löst letztlich das keynesianische Paradigma weiter auf, indirekte und globale Politik der Nachfragesteuerung in einem marktwirtschaftlichen System zu sein.

Insgesamt gesehen haben in einem marktwirtschaftlichen System und angesichts der vorliegenden wirtschaftlichen Problemkonstellation sowohl die „Marktpolitik neoklassischer Provenienz“ als auch die „keynesianische Politik der aktiven Wirtschaftssteuerung“ ihre je spezifischen Schwächen und Defizite. Aus dem ersteren Grundkonzept folgt – kurz gefaßt – die Notwendigkeit der Profitsicherung, wozu Lohninteressen in den Hintergrund geraten; aus dem zweitgenannten Grundkonzept folgt – kurz gefaßt – die Notwendigkeit der Lohnsicherung, wozu Kapitalinteressen in den Hintergrund geraten, die zu unternehmerischen Abwehrreaktionen führen.

Beiden Grundkonzeptionen ist eine hohe Präferenz für Wirtschaftswachstum gemeinsam, während Beschäftigung und Preisniveaustabilität eine jeweils unterschiedliche Priorität erhalten. Beiden Grundpositionen fehlt es dagegen weitgehend an einer Sensibilität in bezug auf die Probleme der natürlichen und sozialen Umwelt.²⁸ Vor allem aufgrund dieses (vermuteten oder tatsächlichen) Defizits von Theorie und Praxis der traditionellen Wirtschaftspolitik, ist eine weitere, in sich allerdings sehr heterogene Grundposition entstanden, die in der wirtschaftspolitischen Strategiediskussion zunehmend an Boden gewinnt und der ich mich im folgenden Abschnitt zuwende.

3. Ansatzpunkte alternativer wirtschaftspolitischer Strategien

Die Kritik setzt an bei der Infragestellung traditioneller Begriffe (wie Produktivität), Ziele (wie Wachstum) und Ziel-Mittel-Relationen der Ökonomie (Wachstum, Vollbeschäftigung) und reicht bis zur Forderung nach grundsätzlich anderen Verhaltensweisen und neuen Aufgabestellungen der wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Akteure.²⁹

²⁸ Das jüngst erschienene Memorandum '80 muß man aus dieser Kritik allerdings zum Teil ausnehmen.

²⁹ Den Anlaß der Kritik beschreibt M. J. Roberts wie folgt: „Economic growth has brought too many benefits and too many problems to be either dismissed or accepted without discussion.“ M. J.

a) Neubewertung der Ergebnisse des Wirtschaftswachstums und
Neubestimmung der wirtschaftspolitischen Ziele

Die allgemeine Wachstumskritik, die zu Beginn der 70er Jahre einsetzte, hat aufgrund unterschiedlich differenzierter Analyse zu zwei sich voneinander abhebenden strategischen Positionen geführt: „Nullwachstum“ oder „Qualitatives Wachstum“, wobei jedoch bei beiden wesentliche Voraussetzungen der überkommenen Produktions- und Konsumweise in Frage gestellt werden.

Ein (weltweit) exponentiell ansteigendes materielles Produktionsvolumen steht im Widerspruch zur absoluten Verknappung von (bestimmten) Energieträgern und Rohstoffen und einer nur begrenzten Aufnahmekapazität der natürlichen Umwelt. Eine Anhebung des materiellen Produktionsniveaus in Ländern der Dritten Welt auf das in Ländern der Ersten und Zweiten Welt – das der „unterentwickelten“ auf das der „überentwickelten“ Regionen – erscheint ausgeschlossen, weil die dafür erforderlichen Rohstoffe und Energieträger nicht verfügbar sind, oder ein entsprechendes Produktionsniveau die Überlastung bzw. den Zusammenbruch der ökologischen Systeme zur Folge hätte. Aus dieser Zukunftsperspektive eines möglichen Kampfes um Rohstoffe einerseits und einer Umweltkatastrophe andererseits entsteht – bei Annahme einer nur geringen Anpassungsfähigkeit oder Anpassungsbereitschaft der modernen Wachstumsgesellschaft – für eine Gruppe von Ökonomen die Forderung nach „Nullwachstum“ in den hochentwickelten (überentwickelten) Ländern und Regionen.³⁰

Im Gegensatz zu dieser Position hat die des „Qualitativen Wachstums“ breitere Zustimmung in der wirtschaftspolitischen Strategiediskussion gefunden und als Begriff auch Einzug in die offizielle Wirtschaftspolitik gehalten. Eine Ursache für diese Resonanz ist die Unbestimmtheit des Begriffs; letztlich mag jeder etwas anderes darunter verstehen. Umgekehrt betrachtet: die allgemeine Akzeptanz des Begriffs schwindet mit seiner Konkretisierung. Diese Konkretisierung reicht von der Vorstellung, „Qualitatives Wachstum“ als Wachstum der Produktion mit verringertem Energieeinsatz je Produkteinheit zu definieren, bis zu der Vorstellung, daß „Qualitatives Wachstum“ nur immateriell formuliert werden könne.³¹

Ein Ansatzpunkt der Diskussion um qualitatives Wachstum war die Kritik am herkömmlichen Wachstumsbegriff, der die Zunahme der Summe der marktgängigen Güter und Dienstleistungen (Bruttosozialprodukt) meint und eine Identität bzw. Parallelentwicklung von derart definiertem Wirtschaftswachstum und Steigerung der Wohlfahrt der Bevölkerung unterstellt. Die Kritik hat nachgewiesen, daß unter den gegebenen Bedingungen gemessenes Wirtschaftswachstum nicht qualitatives

Roberts: On Reforming Economic Growth, in: M. Olson, H. H. Landsberg (Eds.): The No-Growth Society, New York 1973, S. 119. Zur zwischenzeitlichen Diskussion vgl. W. Elsner: Bemerkungen zur Diskussion „Neuer Lebensstil – Neue Ökonomie“, in: Die Mitarbeit, 1, 1979, S. 27–38; K. E. Wenke, H. Zilleßen (Hrsg.): Neuer Lebensstil. Verzichten oder Verändern?, Opladen 1978; NAWU-Report, a. a. O.

30 Hingewiesen sei besonders auf D. H. Meadows et al.: The Limits to Growth, London 1972 und die im Zusammenhang damit erschienene Literatur.

31 Der NAWU-Report definiert qualitatives Wachstum wie folgt: 1. Qualitatives Wachstum nach Maß (verlangsamter Anstieg der quantitativen Produktion); 2. Qualitatives Wachstum bedeutet eine Entkopplung zwischen dem Wachstum des Sozialprodukts und dem Wachstum des Energie- und Rohstoffverbrauchs; 3. Qualitatives Wachstum heißt Verbesserung der Lebensqualität (Kennziffern: soziale Indikatoren). NAWU-Report, a. a. O., S. 122 ff.

Wachstum sein kann, daß der wirtschaftliche Erfolg bisher anhand fragwürdiger Indikatoren gemessen wird, weil das herkömmliche betriebs- und volkswirtschaftliche Rechnungswesen unvollständig ist und fehlerhafte Bewertungen beinhaltet. Aus dieser Kritik heraus sind Kriterien für ein qualitatives Wachstum entwickelt worden, die neben das als zu eng erkannte bisherige Wirtschaftlichkeitskriterium die Kriterien der „Umweltverträglichkeit“, der „Beschäftigungs- und Sozialverträglichkeit“, der „Verteilungsgerechtigkeit“ treten lassen. Durch eine derart erweiterte Verträglichkeitsprüfung würde der Wachstumsprozeß qualitativ bestimmt, die resultierende Zunahme des Sozialprodukts ließe sich als qualitativ bezeichnen; es würde sich in anderer Richtung bewegen, anders als bisher strukturiert sein und vornehmlich auch anderen sozialen Gruppen zukommen.

Für die verschiedenen wirtschaftlichen Entscheidungsebenen sind dazu inzwischen entsprechende Meßkonzepte entwickelt worden³²: die „Ökobilanz“ (ökologische Buchhaltung), die „Sozialbilanz“ und die „Humanbilanz“ auf der betrieblich-institutionellen Ebene und die „Wohlfahrtsbilanz“ (Revision der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und Ergänzung durch Sozialindikatoren) auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene. Die breite Einführung dieser neuen Bilanzierungsmethoden³³, über deren konkrete Ausgestaltung allerdings ein Konsens schwierig ist, setzt den Markt als Entscheidungssystem nicht außer Kraft, qualifiziert ihn und seine Ergebnisse jedoch. Sie bieten unternehmensinterne bzw. gesamtwirtschaftliche Entscheidungshilfen, stellen Informationen für die Öffentlichkeit bereit und liefern damit Ansätze zur Bestimmung und zur Förderung eines qualitativen Wachstums der Wirtschaft im Sinne des wirtschaftspolitischen Imperativs: „Entscheiden – was wachsen soll.“ Eine Wirtschaftspolitik, die sich dem qualitativen Wachstum verschreibt, setzt mindestens die Anwendung solcher neuen Meßkonzepte voraus, weil andernfalls die Zielgrößen zu unbestimmt und die Wirkungen der Maßnahmen zu unbekannt bleiben.

Strategien qualitativen Wachstums lassen sich auch auf andere, näherliegende Weise bestimmen. Ausgehend von der Auffassung, daß eine Lösung der heutigen Wirtschaftsprobleme grundsätzliche Veränderungen im Wertesystem der Gesellschaft voraussetzt, die langfristige Sicherung der Lebensgrundlagen aber bisher von keiner ökonomischen Theorie und keiner Regierung als explizite Zielsetzung der Wirtschaftspolitik begriffen werden, entstand die Forderung nach einer Neuformulierung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges der Wirtschaftspolitik, im Sinne seiner Ergänzung durch das Ziel der „Umweltstabilisierung“.³⁴ Da bei flexiblen Wechselkursen der Ausgleich der Zahlungsbilanz kein eigenständiges Ziel der Wirtschaftspolitik mehr sein kann, könnte der freiwerdende Eckpunkt des sog. „magischen Dreiecks“ (bzw. Vierecks) durch ein neues Ziel besetzt werden (dessen konkrete Definition allerdings schwierig sein dürfte). Der Harmonisierung

32 Zum jüngsten Konzept dieser Reihe vgl. R. Müller-Wenk: Die ökologische Buchhaltung. Ein Informations- und Steuerungsinstrument für umweltkonforme Unternehmenspolitik, Frankfurt 1978. Zur Kritik hieran und zur allgemeinen Möglichkeit und Notwendigkeit der ökologischen Bilanzierung ökonomischer Tätigkeiten vgl. U. E. Simonis (Hrsg.): Ökonomie und Ökologie – Auswege aus einem Konflikt, Karlsruhe 1980.

33 Der EGP enthält eine solche Forderung nicht.

34 Vgl. NAWU-Report, a. a. O., S. 127 ff.

von Umweltstabilität, Vollbeschäftigung und Preisstabilität müßte dann das besondere Interesse der staatlichen Wirtschaftspolitik gelten, wozu zugleich eine Erweiterung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums erforderlich wird.

b) Neubestimmung wirtschaftspolitischer Mittel und Neubewertung von Ziel-Mittel-Relationen

Ansatzpunkte alternativer wirtschaftspolitischer Strategien liegen also nicht nur in der Neubewertung der Ergebnisse des Wirtschaftswachstums, der stärkeren Qualifizierung der Ziele bzw. der Ergänzung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges, sondern auch in der Neubestimmung wirtschaftspolitischer Mittel und in der Neubewertung bestimmter Ziel-Mittel-Relationen. Zwei Faktoren scheinen dazu von besonderer Bedeutung zu sein: Arbeit und Technologie und zwei Politikbereiche erhalten ein besonderes Gewicht: Arbeitsmarkt- und Technologiepolitik.

Kaum ein gesellschaftliches Phänomen hat in den letzten Jahren eine derart umfassende Neubewertung erfahren wie die *technologische Entwicklung*; kaum ein Begriff findet unter veränderten wirtschaftlichen Bedingungen in jüngster Zeit ein solches Interesse wie die *Arbeitszeit*. Die Diskussion über Voraussetzungen und Konsequenzen moderner technischer Entwicklungen ist nicht bei bloßer Kritik stehen geblieben, sondern zu durchaus konkreten Vorschlägen über notwendige Reformen in der Steuerung des technischen Wandels und dadurch angeregte Richtungsänderungen im Sinne besser angepaßter Technologien gelangt.³⁵ Die Wirkungen des technischen Wandels auf die verschiedenen Dimensionen der individuellen Lebensqualität und die gesamtwirtschaftlichen Ziele sollten systematisch ermittelt, bewertet und mit den potentiellen privatwirtschaftlichen Vorteilen verglichen werden, bevor eine Entscheidung über die Genehmigung, über Förderungsmaßnahmen oder Vorgabe bestimmter Rahmenbedingungen gefällt wird. Es gibt zwar bisher noch kein allgemein akzeptiertes Modell des „Technology Assessment“ (der Technologiefolgen-Abschätzung), aber eine Fülle von Vorschlägen und Erfahrungsberichten zu ihrer konkreten Ausgestaltung und Institutionalisierung innerhalb und außerhalb der staatlichen Verwaltung.

Im Rahmen dieser konzeptionellen Überlegungen zur Anpassung der *technologischen Entwicklung an geänderte wirtschaftliche, soziale und politische Bedingungen* stehen die energiepolitischen Vorschläge, die in die Richtung gehen, den Energieeinsatz zu einer strategischen Variablen der Wirtschaftssteuerung zu machen, d. h. entweder durch „Stabilisierung des Energieeinsatzes“ (Nullwachstum des Energieverbrauchs) oder, weniger drastisch, durch zügige „Entkoppelung von Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum“.³⁶ Es bleibt allerdings noch viel theoretische und praktische Überzeugungsarbeit zu leisten in Bezug auf diese „Instrumentalisierung der technologischen Entwicklung“ zwecks Harmonisierung des gesamtwirtschaftlichen Zielkataloges der Wirtschaftspolitik.

35 Vgl. R. and D. Elliott: *The Control of Technology*, London 1977; D. Dickson: *Alternative Technik und Strategie der technischen Veränderung*, München 1977.

36 Vgl. H. C. Binswanger, E. Ledergeber: *Bremmung des Energiezuwachses als Mittel der Wachstumskontrolle*, in: J. Wolff (Hrsg.): *Wirtschaftspolitik in der Umweltkrise*, Stuttgart 1974, S. 103–135; K. M. Meyer-Abich (Hrsg.): *Energieeinsparung als neue Energiequelle*, München, Wien 1979; sowie jüngstens F. Krause, H. Bossel, F. K. Müller-Reißmann: *Energiewende. Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran*, Frankfurt 1980.

Ähnlich kontrovers wie z. B. die Debatte über den Beschäftigungseffekt neuer technologischer Entwicklungen, ist die Debatte um die stärkere wirtschaftspolitische Aktivierung der *Arbeitszeit*. Neben (und verbunden mit) der Forderung nach einem Recht auf menschenwürdige Arbeit und dem Programm zur Humanisierung der Arbeit, das begründet ist in der Tatsache, daß die Arbeitsbedingungen nicht nur die Entfaltung der Persönlichkeit und die berufliche Situation, sondern auch das Familienleben, das Freizeitverhalten, die Bildungschancen und die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben insgesamt beeinflussen, sind zahlreiche Vorschläge zu einer arbeitszeitelastischen, eine relative Reduzierung des Arbeitsangebotes bewirkenden Strategie entstanden. Die Höhe des positiven Beschäftigungseffektes zusätzlicher Arbeitszeitverkürzung ist allerdings heftig umstritten. Er hängt erheblich ab von der konkreten Form der Arbeitszeitverkürzung, der tatsächlichen Flexibilität der Betriebsstrukturen, dem Zeithorizont, der bei der Einschätzung gewählt wird – und natürlich den Realisierungschancen der Vorschläge, die wiederum von der formellen Zuständigkeit bedingt sind und vom politischen Durchsetzungswillen abhängen.³⁷ Man kann sagen, daß der positive Beschäftigungseffekt arbeitszeitverkürzender Maßnahmen als umso geringer eingeschätzt wird, je stärker man einer Lösung der anstehenden Probleme durch schnelleres Wirtschaftswachstum anhängt – und umgekehrt, daß sie mit zunehmendem Wachstums-skeptizismus größeres Gewicht erhalten.

Es fehlt hier der Raum, auf die verschiedenen Vorschläge näher einzugehen. Es sollte aber nicht übersehen werden, daß die Diskussion um reduzierte Jahres-, Wochen- und Tagesarbeitszeiten, um zusätzlichen Langzeiturlaub, Freisemester oder Sabbatjahre und die daraus entstehenden oder erwarteten neuen Arbeitsplätze zunächst ein quantitatives Argumentieren bleibt und die Möglichkeiten auch nicht ausschöpft. Manchen Kritikern erscheinen solche Vorschläge daher als noch zu einfallslos, wenn die Reform des Lebensbereichs Arbeiten, die „Neuformulierung der Arbeit“ wirklich in Gang kommen soll: „Die Wachstumskrise wird sich an der Arbeit der Menschen offenbaren. Nicht nur am Arbeitsplatzproblem, sondern an der Beschäftigung, am Sinn des Tätigseins wird die als bloß ökonomische Strukturkrise dieser Jahre verstandene Zeitenwende überwunden werden“.³⁸

Ausblick

Eines sollte nach dieser kurzen Betrachtung deutlich geworden sein: Angesichts der vorhandenen wirtschaftlichen Problemkonstellation und der sich abzeichnenden neuen Bedingungen des Wirtschaftswachstums, wie sie hier beschrieben wurden, reicht herkömmliche wirtschaftspolitische Weisheit nicht mehr aus. Es bedarf erheblicher intellektuell-konzeptioneller und praktisch-politischer Anstrengungen

³⁷ Zum Ansatz einer „integrierten Beschäftigungspolitik“ (qualitatives Wachstum, humaner technischer Wandel, Verringerung der Arbeitszeit) vgl. U. Engelen-Kefer: *Arbeitslosigkeit*, Köln 1978; ferner H. Kohl: *Arbeit für alle. Zukunftsbezogene Arbeitspolitik im Interesse der Arbeitnehmer*, Köln 1979.

³⁸ Editorial, in: *Technologie und Politik*, 15, 1980, S. 3 f.

in Richtung einer alternativen, neue Ziele, neue Instrumente und neue Institutionen einschließenden Wirtschaftspolitik. Wenn man die Defizite der neo-klassischen Position überwinden und die Schwächen der neo-keynesianischen Position beseitigen will, dann ist „Rückkehr zur reinen Lehre“ allemal die falsche Medizin. Es reicht auch nicht aus, darauf zu verweisen, daß weder die eine noch die andere Strategie im wirtschaftspolitischen Alltag in reiner Form praktiziert worden sei und daß man die Möglichkeit dazu erst einmal schaffen müsse. Die wirtschaftliche Problemkonstellation ist zu komplex, als daß die herkömmlichen Antworten darauf noch überzeugen könnten; sie erfordert vielmehr ein höheres Maß an geistiger Beweglichkeit, an Bereitschaft und Fähigkeit zum praktischen Experiment. Eine Wirtschaftspolitik à la Marktpolitik oder Geld- und Fiskalpolitik traditioneller Art ist angesichts neuartiger Probleme eigentlich passé, oder sollte es doch sein. Eine Wirtschaftspolitik entlang eines starren theoretischen Gerüsts scheitert aus vielen praktischen Gründen, was eigentlich Rückwirkungen auf die Theorie haben müßte. Die stärkere Öffnung der ökonomischen Theorie gegenüber den geänderten gesellschaftlichen Bedingungen scheint dringend erforderlich.

Damit steht aber auch den Ökonomen selbst eine Prüfung bevor. Wer nicht nur in breitgetretenen Bahnen verbleiben und den wirtschaftspolitischen status quo um seiner selbst willen verteidigen will, darf sich nicht vor einer Auseinandersetzung mit den verschiedenen alternativen Konzepten und Programmvor schlägen drücken, selbst wenn sie ihm im Einzelfall als widersprüchlich erscheinen sollten.