

Simonis, Udo E.

Book Part — Digitized Version

Alternativen wirtschaftspolitischer Entwicklung: neue Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums und die wirtschaftspolitische Strategiediskussion in der Bundesrepublik Deutschland

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Simonis, Udo E. (1982) : Alternativen wirtschaftspolitischer Entwicklung: neue Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums und die wirtschaftspolitische Strategiediskussion in der Bundesrepublik Deutschland, In: Christian Leipert (Ed.): Konzepte einer humanen Wirtschaftslehre: Beiträge zur institutionellen Ökonomie und zur Integration der Sozialwissenschaften, ISBN 3-88129-482-1, Haag + Herchen, Frankfurt/M., pp. 293-332

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122753>

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>.

ALTERNATIVEN WIRTSCHAFTSPOLITISCHER ENTWICKLUNG.
NEUE BEDINGUNGEN DES WIRTSCHAFTLICHEN WACHSTUMS
UND DIE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE STRATEGIEDISKUSSION
IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

Udo Ernst Simonis

"It was and is my contention that the nature and scope of economic theory is too narrow. This restriction has affected economic theory at its foundation: i.e., at the stage of concept formation, in the choice of criteria of evaluation and in the delimitation of the scope of inquiry."
(K. William Kapp)¹⁾

1. Problemeinschätzung

Die gesamtwirtschaftliche Stabilität ist seit einiger Zeit nicht mehr gewährleistet - trotz aller Versuche und Anstrengungen der staatlichen Wirtschaftspolitik. Schon die globalen Indikatoren des "Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft" signalisieren erhebliche Fehlentwicklungen: die Stabilität des Preisniveaus ist - bei mehr als 5 % Inflation - nicht gegeben, ein hoher Beschäftigungsstand ist - bei annähernd einer Million Arbeitsloser - seit nunmehr sechs Jahren nicht mehr erreicht worden; selbst das außenwirtschaftliche Gleichgewicht ist in jüngster Zeit ins Wanken geraten, der Überschuß in der Handelsbilanz reicht nicht mehr aus, die Defizite in der Dienstleistungs- und Übertragungsbilanz aufzuwiegen. Und was schließlich das Wirtschaftswachstum betrifft, so ist es sicherlich nicht stetig - und vielen ist es auch nicht angemessen hoch. Auch die Zukunftsaussichten, gemessen an diesen Indikatoren des "Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes", erscheinen in der

Mein Dank gilt Dr. Eckhard Wegner für die kritische Durchsicht des Manuskripts und für vielfältige Anregungen.

1) Kapp 1972b, 18

mittleren Frist nicht allzu rosig: keine Entlastung an der Preisfront aus binnen- und aus außenwirtschaftlichen Gründen, Verfestigung oder gar Zunahme der Dauerarbeitslosigkeit, ein wachsendes Defizit in der Leistungsbilanz und reduzierte Zuwachsraten der Gesamtwirtschaft ...

Manchen Kritikern reichen schon diese wenigen Fakten für einen Abgesang auf die traditionelle Wirtschaftspolitik und für eine Ablehnung der Therapievorschläge der herrschenden wirtschaftspolitischen Lehre. Andere werden erst unruhig wegen weiterer Besonderheiten: der Koinzidenz von Inflation und Unterbeschäftigung und der Beobachtung, welche großen Preiserhohungsspielraum einzelne trotz schwacher gesamtwirtschaftlicher Nachfrage haben und wie sie ihn nutzen, der Feststellung, daß auch umfangreiche zusätzliche öffentliche Schuldenaufnahme und arbeitsmarktpolitische Sonderprogramme nicht ausreichen, den Sockel an allgemeiner Arbeitslosigkeit abzubauen oder die merklichen regionalen und sektoralen Strukturprobleme und Entwicklungsunterschiede zu beseitigen, der Aussicht, daß selbst eine aktive Wachstumspolitik via Steuerentlastung und massiver Forschungs- und Entwicklungssubventionen kontraproduktive Beschäftigungs- und ebensolche Verteilungseffekte zeitigt.

Zunehmend kritisch werden die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problembereiche betrachtet, die nicht im "Stabilitäts- und Wachstumsgesetz" benannt sind und in der Regel außerhalb der konventionellen wirtschaftspolitischen Konzepte liegen: die vielfältigen Auswirkungen des wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Handelns in Bezug auf die physische und soziale Umwelt und auf die Arbeitsbedingungen, die gewollte und ungewollte Produktion von Ungütern und die darin liegende Gefährdung der Lebensgrundlagen des Menschen. Die Einsicht nimmt zu, daß die moderne Wirtschaft zahlreiche Probleme hervorbringt, die einzelnen oder der Gesellschaft zur Last fallen und die Vermutung wächst, daß eine zunehmende Zahl der Einkommensbezieher von strukturellen Problemen leben, die andere erzeugen - daß ein Teil des wachsenden Bruttosozialprodukts die Probleme des anderen Teils geradezu voraussetzt.

Im folgenden geht es um eine kurze Betrachtung der angerissenen Fragestellungen, um eine analytische Darstellung der neuen Bedingungen des Wachstums und um einige die Wirtschaft der Bundesrepublik betreffende Trends, die die theoretische und praktische Wirtschaftspolitik fundamental herausfordern. Dazu sollen zunächst einige der neuen Bedingungen des Wachstums aufgezeigt und danach die wirtschaftspolitische Strategiediskussion in der Bundesrepublik Deutschland nachvollzogen und kritisch bewertet werden.

II. Neue Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums

1. Produktivitätszuwachs und Produktionsentwicklung

Seit Mitte der 70er Jahre haben sich die Bedingungen des wirtschaftlichen Wachstums erheblich geändert. Vollbeschäftigung ist nicht mehr selbstverständliches Nebenprodukt einer wachsenden Wirtschaft und einer auf Expansion setzenden Wirtschaftspolitik. Die Gesamtwirtschaft wächst weiter, aber das Beschäftigungsvolumen 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 andererseits¹⁾. 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, bei gegebener Arbeitszeitregelung, 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 die Wahrscheinlichkeit der weiteren Steigerung der

¹⁾Vgl. hierzu Kuda 1977, 79 - 103.

Arbeitsproduktivität höher einschätzt als die weitere Zunahme des Produktionsvolumens.

Die Crux des Produktivitätszuwachses ist damit aber noch nicht aufgedeckt¹⁾. Gesellschaftsunspezifisch betrachtet, erscheint Produktivitätszuwachs uneingeschränkt erstrebenswert, weil bei gleichem Arbeitsaufwand in der gleichen Zeit mehr Güter produziert werden können. Wichtig ist dann allerdings, wie dieser Produktivitätszuwachs 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 (Produktion von Ungütern oder wachsende Obsoleszenz der Produkte) 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 - wozu auch ein spezifischer Bias zuungunsten von Frauen und Berufsanfängern vorliegen kann.

Eine produktivitätssteigernde 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 wird, wird ein kleinerer Teil von der Teilnahme an der Produktion ganz oder teilweise ausgeschlossen. Für einen solchen Fall erhält der Begriff der "industriellen Reservearmee" erneut

¹⁾Vgl. Vobruba 1980, 126-145

seine Berechtigung¹⁾. Soll Wirtschaftswachstum zur Wohlfahrtsmehrung der Bevölkerung beitragen, so stellt sich der Wirtschaftspolitik die Aufgabe, daß die Produktion von Ungütern gebremst und die Obsoleszenz 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 Zuwachses der wirtschaftlichen Produktivität²⁾. Die Forderung nach Arbeitszeitverkürzung und die Steuerung der Produktivitätsentwicklung stehen keineswegs im Widerspruch, wie manche meinen³⁾, angesichts der Tatsache der vorhandenen hohen Arbeitslosigkeit und angesichts der Erwartung, daß aufgrund von Verschiebungen in der Altersstruktur der

1) 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." Marx 1968, 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." Julliard 1980, 46. Vgl. zu diesem Zusammenhang auch die Theorie der Segregation des Arbeitsmarktes, u. a. Edwards 1979.

2) 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?

3) Anderer Meinung ist. z. B. Hajo 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 sein soll". Riese 1979b, 21-31; hier: 29.

Bevölkerung das quantitative Potential an Erwerbstätigen weiter zu nehmen wird. Daß in der Bundesrepublik in den 80er Jahren eine erhebliche zusätzliche Anzahl von Erwerbspersonen auf den Arbeitsmarkt drängen wird, gilt als sicher.

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. Während letztere zusätzliche Arbeitsplätze schaffen, führen erstere dazu, daß Arbeitskräfte ersetzt bzw. vorhandene Arbeitsplätze vernichtet werden. Teilweise sinkende Arbeitsplatzsicherheit, berufliche Dequalifizierung, erhöhte Intensität der Arbeit bei gleichem oder vermindertem Einkommen können die Folge sein - und dies besonders für das sekundäre Segment des Arbeitsmarktes.

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, eine Wachstumspolitik, die nicht ausreichend zwischen diesen Investitionstypen differenziert, kann daher beschäftigungsmäßig kontraproduktiv wirken; sie ermöglicht Wirtschaftswachstum bei zunehmender Arbeitslosigkeit und Ver-

schlechterung der Arbeitsbedingungen¹⁾. 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 muß daher in ihrer Zielsetzung und in ihren Instrumenten entsprechend differenziert werden.

Eine andere Frage ist, ob sich die vorhandenen strukturellen Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt (Vollzeitarbeitslosigkeit bei 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 betrieblichen Organisationsstruktur und an die Qualifikationsstruktur von Management und Arbeiterschaft, die sich nicht ohne größere bildungs- und ausbildungsmäßige Anstrengungen einstellen werden²⁾. Mit anderen Worten: Man wird Arbeit für alle, die es wünschen, nicht schaffen können, wenn man nur undifferenziert auf quantitatives Wirtschaftswachstum setzt

1) 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.

2) In diesem Zusammenhang ist es eigentlich unverantwortlich, daß die Hemmnisse zur Wahrnehmung der gesetzlich postulierten Bildung und Weiterbildung bisher nicht beseitigt sind. Die geringe Inanspruchnahme der beruflichen Weiterbildung und des Bildungsurlaubs ist kein Informationsproblem, wie einige meinen, sondern eher schon ein betriebswirtschaftlicher und gesellschaftspolitischer Skandal.

(was für sich genommen und aus verschiedenen Gründen eher rückläufig sein wird); man wird wirtschaftspolitisch vielmehr auf Senkung der Arbeitsbelastung durch Verringerung der Arbeitszeit und Verminderung der Intensität der Arbeit drängen müssen. Doch wird ein positiver Netto-Beschäftigungseffekt reduzierter Arbeitszeit nur bei Wahrnehmung bestimmten Nebenbedingungen, die in der Flexibilität der Betriebsstruktur und in der Qualifikationsstruktur liegen, realisierbar sein.

Rationalisierung nur als Substitution von Arbeit durch Kapital (Maschinen) zu begreifen, wäre aber zu kurz gegriffen, insbesondere in Hinblick auf die Zukunft. 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 dadurch möglicherweise die Substitution von Arbeit durch Kapital verlangsamte) werden könnte, würde der Wachstumsprozeß in diesem Sinne stärker qualifiziert. Entsprechende Investitionsförderung reduziert dann nicht nur den (potentiellen) Konflikt zwischen Wirtschaftswachstum und Umwelt, sondern überwindet auch das konstatierte Spannungsverhältnis zwischen Wachstum und Beschäftigung. Allerdings: "Erfindungsgeist rentiert sich zur Zeit am besten, wenn es gelingt, mit billiger Energie teure Arbeitsplätze wegzurationalisieren. Mit einem Seitenblick auf 16 Millionen Arbeitslose in den Industrieländern gilt es, diesen Trend zu brechen."¹⁾

Neue Technologien, die auf den Abbau von Energie- und Rohstoffverschwendung zielen, können die Gefahr der Arbeitsplatzvernichtung insgesamt erheblich verringern (Substitution von Energie- und Roh-

¹⁾Binswanger, Geissberger, Ginsburg (Hrsg.) 1978, 206 (im folgenden: NAWU-Report).

stoffumsatz durch Arbeit)¹⁾: 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" der Wirtschaft wird²⁾.

3. Umweltbelastungen

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 (die Steigerung der Wohlfahrt) schien ohne "stetiges und angemessenes" Wirtschaftswachstum nicht vorstellbar; daß dieses die Lebensbedingungen auch nachhaltig gefährden kann, war - insbesondere von K. W. Kapp - theoretisch vorformuliert und praktisch aufgezeigt³⁾, nicht aber ins allgemeine Bewußtsein getreten.

Inzwischen haben wir eine Reihe von konkreten Belastungsgrenzen der natürlichen Umwelt in Bezug auf die Abwälzung "externer Effekte" der Produktion und Konsumtion kennengelernt. Umweltschäden spiegeln eine Fehlallokation der Ressourcen wider, die auf ein ökonomisches Kalkül zurückgeht, das die wirtschaftende Einheit (Betrieb, Institution, Person) dazu verleitet, keine oder nur unzureichende

¹⁾ Im EGP steht die Forderung: "Die technische Entwicklung muß ... in den Dienst der Sicherung der Beschäftigung und der Humanisierung der Arbeit gestellt werden."

²⁾ AEG 'entdeckt' die Energie, in: Frankfurter Rundschau, 19.4.1980.

³⁾ Vgl. Kapp 1950 (Deutsche Übersetzung 1958); ders. 1963 (Deutsche Übersetzung 1979).

Kenntnis von den gesamten Effekten ihrer Investitions-, Produktions- und Konsumententscheidungen zu nehmen. Die Wirtschaftspolitik müsste insofern auf eine andere Allokation der Ressourcen zielen, in Übereinstimmung mit einem umfassenderen ökonomischen Kalkül, der die kurz- und die langfristigen Effekte, die physischen und die sozialen Effekte des ökonomischen Handelns systematischer als bisher erfaßt und in die Entscheidungen einbezieht - oder, wie K. W. Kapp dies in deutlichen Worten sagt: "... the old capitalistic trick of ignoring or neglecting the environmental losses associated with production and growth, must be rejected as ... untenable and potentially self-defeating ..."¹⁾.

Im Gefolge drastischer Preiserhöhungen bei einzelnen Rohstoffen und Energieträgern sind in jüngster Zeit gewisse 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 keinem gesamtwirtschaftlich beachtlichen Einspar-effekt geführt hat. (Das sich anbahnende drastische Defizit in der Leistungsbilanz belegt gerade diese Feststellung, weil es nicht auf einem Rückgang der Exporte, sondern auf einer mengenmäßig ungebrochenen, preisbedingten Importwelle beruht).

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 entsprechenden 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: Auf welche Weise und mit welcher Konsequenz die "Umweltstabilisierung" als selbständiges wirtschaftspolitisches Ziel neben die "Preisniveaustabilisierung" und "Vollbeschäftigung" treten kann, ist bisher nur von Alternativ-

1) Kapp 1972a, 71

Ökonomen aufgezeigt worden¹⁾. Die bisherige Umweltpolitik folgt eher einem sektoriellen Ansatz; sie versteht sich als Immissions-, Lärmbekämpfung- und Abfallbeseitigungspolitik. Insofern ist sie Reparatur, Bremsung oder Verzögerung von wirtschaftlichen Teilprozessen, nicht aber Gestaltung bzw. integrativer Bestandteil der Wirtschaftspolitik²⁾.

4. Verteilungsprobleme

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 inhärente Akkumulations- und Konzentrationstendenz ist durch eine Reihe von Maßnahmen in Grenzen gehalten worden; doch weder die staatliche Steuerpolitik noch die gewerkschaftliche Lohnpolitik haben die Verteilung nennenswert verbessert. Im Juli 1979 meldete das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung: "Seit dem Regierungsantritt der sozialliberalen Koalition vor zehn Jahren hat sich

1) Vgl. insbesondere NAWU-Report 1978, 127-144. 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 (Abschn. 3 - 7 EGP).

2) 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 Zersiedelung geht weiter. Die gigantomanischen Straßenbaupläne wurden gebremst, nicht gestoppt. Rhein und Main sind nach wie vor ver-seucht, 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

an der Struktur der Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik im wesentlichen nichts geändert"¹⁾. Sozialerhebungen der letzten Jahre haben darüber hinaus deutlich gemacht, daß auch das Problem der absoluten Armut keineswegs ausgeschaltet ist, sondern in unerwartet großem Maßstab für bestimmte Gruppen fortbesteht. Angesichts zu erwartender rückläufiger Wachstumsraten der Wirtschaft wird der latente Verteilungskonflikt 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"²⁾.

Die Wirtschaftspolitik herkömmlicher Art gerät bei niedrigeren Wachstumsraten daher zunehmend in ein Dilemma: eine stärkere Betonung marktwirtschaftlicher Prinzipien ist in Bezug auf die Verteilungsfrage nicht zieladäquat, eine stärkere Betonung interventio- nistischer Maßnahmen (einschließlich differenzierter Lohnpolitik) ist nicht systemadäquat.

5. Außenwirtschaftliche und binnenwirtschaftliche Kompensations- mechanismen

Neue Bedingungen des Wirtschaftswachstums können sich auch aus dem Wegfall alter Kompensationsmechanismen ergeben³⁾. 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 Berechnungs-

¹⁾DIW-Wochenbericht 29, 1979. Zitat nach Frankfurter Rundschau, 19.7.1979.

²⁾Wallich 1972 (eigene Übersetzung).

³⁾Vgl. hierzu Kuda 1977

methode bei knapp unter bzw. über 30 % des Bruttosozialprodukts, für einzelne Industriezweige gar bei mehr als der Hälfte ihres Gesamtumsatzes liegt. Die (Über-)Kompensierung binnenwirtschaftlicher Absatzprobleme durch die Eroberung von Auslandsmärkten war bezüglich ihrer Effekte bereits in der Vergangenheit ambivalent: dem positiven Beschäftigungseffekt stand aufgrund der Struktur der Handelsbilanz und der Höhe des Handelsvolumens ein negativer Preiseffekt (importierte Inflation) und der Effekt einer zunehmenden Abhängigkeit vom Ausland gegenüber.

Für die Zukunft scheinen 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 (insbesondere 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 Weltwährungssystems 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 gewisse Grenzen gesetzt sind, erfordert die (Wieder-)Herstellung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts unter anderem und vor allem, daß die "Öl-Rechnung" nicht weiter so ansteigt wie in den letzten Jahren. Da ein nationaler Einfluß auf den Importpreis aber kaum gegeben ist, heißt dies wirtschaftspolitisch, endlich ernst zu machen mit der Einsparung des Öls und anderer Rohstoffe und Energieträger.

Während die wachstums- und beschäftigungsmäßige Kompensationsfunktion des Exports von Industrieprodukten in der Zukunft also eingeschränkt erscheint, ist die Kompensationsfunktion der Dienstleistungen binnen- wie auch außenwirtschaftlich eher offen. In der Vergangenheit stand im Bereich der professionellen privaten wie öffentlichen Dienstleistungen einem unterdurchschnittlichen Wachstumsein überdurchschnittlicher Beschäftigungseffekt gegenüber; der Dienstleistungssektor (Tertiärsektor) und der Industriesektor (Sekundärsektor) waren in diesem Sinne gesamtwirtschaftlich komplexitär. Die konkrete Einschätzung der zukünftigen Bedeutsamkeit dieser Kompensationsfunktion der professionellen Dienstleistungen ist in erheblichem Maße abhängig von Prämissen in Bezug auf: Tempo und Struktur des (ungelenkten oder gelenkten) 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 und Überbetonung des Leistungsprinzips nehmen läßt.

Davon abgesehen, liegt aber in Bezug auf die Bedeutung der Dienstleistungen eine einseitige wirtschaftspolitische Einschätzung vor. Die Professionalisierung und Monetarisierung der Dienstleistungen ('Tertiärer Sektor') steht im Vergleich zur Eigenarbeit (selbstverantwortete Arbeit) und Zusammenarbeit (kooperative Hilfe) eindeutig im Vordergrund der wirtschaftspolitischen (insbesondere der staatlichen) Diskussion, so daß die vielfältigen neuen Entwicklungen, die sich in Begriffen wie 'Vierter Sektor', 'Ent-Professionalisierung', 'Dualwirtschaft' niedergeschlagen haben¹⁾ und den (erneuten) Ausbau des informellen Wirtschaftssektors meinen, in ihrer Bedeutung systematisch unterschätzt werden.

¹⁾Vgl. hierzu z. B. Friedman 1977. Eine Schätzung der Bedeutung der von offizieller Statistik nicht erfaßten wirtschaftlichen Tätigkeit unternimmt Feige 1979, 5-13. Zu weiterreichenden Fragen vgl. Huber (Hrsg.) 1979.

6. Wandel der Präferenzstrukturen

Liegt in diesen Entwicklungen und weiterreichenden Verschiebungen der individuellen und gesellschaftlichen Präferenzen also auch 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 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?

Objektiv verliert weiteres Wachstum seinen und Wachstumspolitik ihren Sinn, wenn die realen, umfassend bilanzierten Kosten der (zusätzlichen) 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 und in welchem Maße die deutsche Wirtschaft in den 80er Jahren diese Schwellen der "Rationalität des Wachstums" überschreiten wird. Es gibt die Behauptung, daß wegen der strukturellen Fehler des betriebs- und volkswirtschaftlichen Rechnungswesens (insbesondere nicht gemessene materielle Schäden und immaterielle Verluste) bei niedrigen Zuwachsraten des Bruttosozialprodukts eigentlich schon kein reales Wachstum der Wirtschaft mehr vorliegt. Und es gibt inzwischen Studien, die einen weitreichenden Wertwandel von materiellen zu nichtmateriellen Zielen signalisieren, und es liegen Ergebnisse subjektiver Befragungen vor, nach denen

der zusätzliche Nutzen vermehrter Freizeit höher eingeschätzt wird als der des zusätzlichen Einkommens. Insbesondere scheint dabei die Frage nach größerer Zeitsouveränität an Bedeutung zu gewinnen¹⁾. Ist die subjektive Bewußtseinslage der von Wirtschaftspolitik Betroffenen also weiter fortgeschritten als die der Wirtschaftspolitiker?

Unabhängig davon, ob und für wen man diese Frage mit ja oder mit nein beantwortet: Zunehmendes Wissen über die materiellen und immateriellen Voraussetzungen und die Konsequenzen der Produktion und die allgemeine oder schichtenspezifische Relativierung des Strebens nach zusätzlichem Einkommen können sehr wohl zu grundsätzlich neuen Bedingungen des zukünftigen Wirtschaftswachstums werden. Doch schon heute wäre es ein kardinaler Fehler, würde man die wirtschaftspolitisch angestrebte Steigerung des Bruttosozialprodukts mit einer Zunahme der Wohlfahrt der Bevölkerung gleichsetzen wollen²⁾.

7. Herausforderung an die Wirtschaftspolitik - ein Fazit

Als Fazit aus dem bisher Gesagten ließe sich unter anderem 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"³⁾, "Technologieproblem"), die Erkenntnis, daß bestimmte Produktionsfaktoren nicht nur relativ sondern absolut knapp zu werden beginnen ("Rohstoffproblem") und gewisse Belastungs-

1) Vgl. H. Teriet 1979, 150 ff.

2) Vgl. hierzu das Standardwerk der Wachstumskritik: Mishan 1971.

3) Zu diesen hier nur global benannten Problembereichen und mit weiterführender Literatur vgl. Leipert und Simonis 1980, 103-157.

kapazitäten 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 ("Verteilungsproblem") bietet. Diese Erfahrungen, Einsichten und Vermutungen stellen zweifelsohne eine massive Herausforderung für Art und Ausformung des Wirtschaftswachstums und für die das Wachstum fördernde und begleitende Wirtschaftspolitik dar. Diese Herausforderung annehmen, heißt nachzudenken über neue ökonomische Konzepte und möglicherweise über ein alternatives Paradigma, das neue Ziele und Erfolgskriterien benennt, an denen wirtschaftliche Entscheidungen zu messen sind und neue Instrumente bereitstellt, mit denen diese Ziele angestrebt werden können - oder heißt doch zumindest nachzudenken über eine (weitere) Anpassung der bisherigen ökonomischen Konzepte.

III. Neue Bedingungen des Wachstums und die wirtschaftspolitische Strategiediskussion

In Zeiten wirtschaftlicher und sozialer Fehlentwicklungen liegt es nahe, daß das herkömmliche ökonomische Wissen attackiert und für seine Unfähigkeit kritisiert wird, einen angemessenen analytischen Rahmen für die Diagnose der Probleme zu liefern und die Formulierung adäquater Kriterien, Ziele und Maßnahmen zu besorgen. In der Annahme, daß die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik genügend Anlaß zu dieser Art von Kritik liefert, soll im folgenden gefragt werden, welche Impulse aus der Erfahrung mit dem bisherigen Wachstum der Wirtschaft und aus den Erkenntnissen und Vermutungen in Bezug auf dessen Unzulänglichkeiten auf die wirtschaftspolitische Strategiediskussion ausgegangen sind. Diese Frage kann hier natürlich nur in geraffter Form und in groben Zügen beantwortet werden¹⁾.

¹⁾Ausführlicher hierzu: Leipert und Simonis 1980

Da diese Impulse auf die in der Strategiediskussion vertretenen Positionen jeweils unterschiedlich waren und sind, erscheint es auch sinnvoll, diese Positionen nach Gruppen getrennt zu betrachten - wobei es sich allerdings lediglich um die Pole handelt, um die herum bzw. zwischen denen sich die vielfältigen Einzelpositionen einordnen lassen. Dies gilt nicht nur für die akademische, sondern auch für die praktische Wirtschaftspolitik, wobei die unterschiedliche Einschätzung der Funktionsfähigkeit des Marktsystems ein Kriterium für die Zuordnung zu den einzelnen Polen liefert. Eine erste Gruppe bildet die professionsinterne, inner-ökonomische Diskussion, die von zwei Denk-Richtungen, der neoklassischen und der (neo-)keynesianischen, dominiert wird - neben weiteren Positionen, die sich mit Neo-Ricardianismus, Neo-Marxismus, Neue Politische Ökonomie, Institutionalismus umschreiben lassen¹⁾. Als Voreinschätzung läßt sich sagen, daß beiden dominierenden Denkrichtungen der professionellen Ökonomie in der seit Jahren anhaltenden Beschäftigungskrise eigentlich keine absolute Zäsur der zukünftigen Wachstumsbedingungen oder für eine fundamentale Verschiebung der Bedürfnisstrukturen erblicken. Wachstum ist ihnen der entscheidende Ansatz zur Wiedererlangung der Vollbeschäftigung und zur Steigerung der Wohlfahrt der Bevölkerung; Sättigungserscheinungen werden bestenfalls partiell konstatiert. Erhebliche Unterschiede bestehen dagegen in der Analyse der Krisenursachen und in den Empfehlungen für konkrete Maßnahmen einer wirksamen Wirtschaftspolitik.

Demgegenüber vertreten verschiedene wachstumskritische Strömungen innerhalb und (vor allem) außerhalb der Zunft der professionellen Ökonomen den Standpunkt, daß die aktuelle wirtschaftliche Problemkonstellation Anzeichen für tiefgreifende Fehlorientierungen der modernen Wachstumsgesellschaft liefert. Entsprechend wird ein neuer Produktions-, Konsum- und Lebensstil postuliert, in dem das Wachstum seine Funktion verliert bzw. eine wesentlich andere, eher abgeleitete Funktion erhält; die herkömmlichen Erfolgskriterien und Maßnahmen der Wirtschaftspolitik werden als nicht mehr tragfähig ange-

¹⁾Vgl. auch Riese 1979a, 219-235

sehen, neue Formen der Arbeitsmarkt- und Energie- und Technologiepolitik werden als erforderlich erachtet, die wiederum einen Wandel der Aufgabenstellung von Staat, privaten Haushalten und Unternehmen, des einzelnen und der Gesellschaft, voraussetzen. Diese Kritik ist dabei gelegentlich in dem Sinne fundamental, als nicht nur die Wahl falscher Mittel kritisiert wird, die die Lösung der Probleme verhindern; kritisiert wird auch die Wahl der "falschen Ziele", in dem Sinne, daß die Gesellschaft sich mit der Lösung der falschen Probleme befaßt¹⁾.

1. Marktpolitik neoklassischer Provenienz

Noch bis Anfang der 70er Jahre wurde in der Bundesrepublik die wirtschaftspolitische Willensbildung 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 das neoklassische Denken eine unerwartet kräftige Renaissance²⁾, was sich unter anderem im wirtschaftspolitischen Bedeutungsgewinn des Monetarismus, der Kritik am staatlichen Interventionismus, der Re-Privatisierungsdebatte, der Kritik an der öffentlichen Schuldenpolitik und auch in der These von der Finanzkrise des Steuerstaates 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

1) Diese Einschätzung findet sich bei Kapp 1972c, 211-222, hier 220.

2) Vgl. hierzu besonders Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1975/76 bis 1978/79; Haberler 1975; oder auch Vogel 1980, 201-219.

der gegenwärtigen wirtschaftlichen Probleme in gestörten Angebotsbedingungen. Sie sehen diese vor allem beeinträchtigt durch: expansive Lohnpolitik der Gewerkschaften, die Beanspruchung einer hohen Quote der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen von seiten des Staates, ein Steuersystem, das die intensive Einkommensverwendung nicht ausreichend begünstige, durch die Überlagerung des privatwirtschaftlichen Sektors mit staatlichen Regulierungen, durch gerichtliche Blockierung von Großprojekten, was die vorhandene Investitionszurückhaltung (den "Attentismus" der Unternehmer) weiter ver-
stärke, sowie allgemein durch eine weitreichende Infragestellung der ordnungspolitischen Prinzipien der Marktwirtschaft.

In der wirtschaftspolitischen Strategiediskussion gerät dem neoklassischen Grundkonzept zufolge der Investitions-Profit-Mechanismus in den Vordergrund des Interesses¹⁾: 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 Mittel 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 ver-
mutete Wirksamkeit der vorgeschlagenen wirtschaftspolitischen

¹⁾ Vgl. Riese 1979b

Strategie lassen sich eine Fülle von kritischen Argumenten vorbringen. Um die konservativste Variante der neoklassischen Position - mit ihrer Bejahung der vollen Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft - zu charakterisieren, ist der Begriff "Selbstneutralisierung der Wirtschaftspolitik" geprägt worden¹⁾. 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 ist²⁾. 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 Investitionsförderung bereitstellt, kontraproduktiv wirken, d.h. nicht zur Lösung, sondern möglicherweise zur Verschärfung des "Beschäftigungsproblems" beitragen. Gegen die Vorstellung, das "Umwelt- und das Rohstoffproblem" allein über den Marktmechanismus lösen zu wollen, wird vorzubringen sein, daß die erforderliche Veränderung der Rahmenbedingungen des Marktes ("Internalisierung der externen Effekte", "Einführung von Knappheitspreisen") entweder nicht durchsetzbar und/oder daß die

1) Vgl. Riese 1979b, 21

2) Vgl. Vobruba 1980; Zinn (Hrsg.) 1977, Meissner 1980, 109-126.

entsprechenden Marktergebnisse (wie etwa die der Ölpreissteigerung) sozial und verteilungsmäßig nicht neutral sind (und staatliche Wirtschaftspolitik insofern zu einer indirekten Unterstützung der Umweltverschmutzer, der Rohstoffproduzenten und -distributeure führen würde¹⁾).

Ungeachtet dieser (und weiterer) 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

Während die Nachfragesteuerung im Rahmen der neoklassischen Strategie zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung keine oder bestenfalls eine ergänzende Rolle spielt, folgt die Bedeutung der Nachfragesteuerung im (neo-)keynesianischen Konzept aus der grundsätzlichen Überzeugung, daß das marktwirtschaftliche System zur Instabilität tendiert, wodurch länger andauernde Arbeitslosigkeit möglich wird, ohne daß in ausreichendem Maße gegenwirkende "Selbsteilungskräfte 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

¹⁾ Kapp sagt hierzu: "Wenn der Marktmechanismus mit einem eingebauten Vorurteil Produktions- und Verteilungsentscheidungen ohne Rücksicht auf die Qualität der Umwelt trifft, so werden Umweltwerte so lange weiter geopfert werden, als es nicht gelingt, dieselben zum Gegenstand ausdrücklicher gesellschaftlicher, d.h. politischer Wertungen zu machen. Umweltschutz und die Verbesserung der Qualität der Umwelt müssen deshalb als öffentliche Ziele deklariert werden". Kapp 1972c, 217. Zur Bedeutung des neoklassischen Theorieansatzes für das Umweltproblem sagt er: "Die wissenschaftliche Fragestellung in einem technischen Zeitalter ergibt sich nicht aus den Kriterien der formalen Rationalität der neoklassischen Theorie, sondern aus den faktischen Gegebenheiten der Gefährdung des Menschen." Kapp 1968, 1-25, hier: 22.

gesamtwirtschaftliche Kalküle, Privatwirtschaft und wirtschaftlich tätiger Staat, notwendige, sich ergänzende Bestandteile des Wirtschaftssystems¹⁾.

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, bedarfs- und beschäftigungsorientierter Haushalts- und Subventionspolitik, beschäftigungspolitischen Auflagen bei Großaufträgen und expansiver Einstellungspolitik des Staates, d. h. letztlich eines 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 Expansionseffekte ausgegangen seien. Diese Dimensionsthese wird zugleich auf das staatskritische Klima im Gefolge der "neoklassischen Renaissance" zurückgeführt.

Neben der Betonung der Notwendigkeit der Ausweitung der privaten und staatlichen Nachfrage und der Forderung nach expansiver Einstellungspolitik des Staates haben praktisch alle neo-keynesianisch geprägten Strategievorschläge, die in den letzten Jahren in der Bundesrepublik vorgebracht worden sind, allerdings ein starkes "zweites Bein" erhalten²⁾: 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 etc.).

1) Vgl. Memorandum '78, 1978; Memorandum '79, 1979; Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung, abgedr. in Zinn (Hrsg.) 1977, 211-239; DIW 1978.

2) Vgl. insbesondere Memorandum '79, 1979.

Da die Neo-Keynesianer von der Notwendigkeit zur Ergänzung des privatwirtschaftlichen Entscheidungskalküls um gesamtwirtschaftliche Kriterien ausgehen, sind sie auch zunehmend unbefangen, konkrete Bedarfsfelder anzugeben, auf die hin staatliche Wirtschaftspolitik ausgerichtet sein sollte (Wohnungsbau und Stadtsanierung, Energie- und Wärmeeinsparung, Gesundheitswesen, Sozialarbeit, etc.). Der normativ-regulative Charakter der im Rahmen dezidiert keynesianischer Strategien vorgeschlagener Programme ist gelegentlich stark ausgeprägt und assoziiert sie in mancher Weise mit eher wachstumskritischen Positionen¹⁾, auf die ich im folgenden Abschnitt eingehen werde.

Trotz der oben genannten strukturpolitischen Ergänzungen, die die keynesianischen, nachfrageorientierten Grundpositionen in den letzten Jahren vollzogen 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 werden²⁾, ein anderes, daß der globale Ansatz in keynesianisch inspirierten 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 Massenkaufkraft Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung zugleich zu

1) Vgl. z. B. Huber 1977, 125-142

2) So vor allem Riese 1979b

erreichen, angezweifelt¹⁾). 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) 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 neoklassischer 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 lückenhaft²⁾, 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 so-

1) Vgl. zum folgenden Vobruba 1980; aber auch Vaubel 1980, 158-176.

2) In Bezug auf das Umweltproblem charakterisiert Kapp das Problem der Makroökonomie ganz allgemein folgendermaßen: "... unter dem Mantel ihrer globalen Analysen und ihrer Aggregationsverfahren können sich schwere Belastungen und Gefährdungen verbergen, die eine Beeinträchtigung der Qualität des gesellschaftlichen Lebensrahmens darstellen ...". Kapp 1968, 20.

wohl 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 Sensibilisierung in Bezug auf die Probleme der natürlichen und sozialen Umwelt. (Das jüngst erschienene Memorandum '80 muß man allerdings aus dieser Kritik zum Teil ausnehmen). 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

Für verschiedene kritische Strömungen in der wirtschaftspolitischen Strategiedebatte der Bundesrepublik ist die gegenwärtige wirtschaftliche Problemkonstellation Anzeichen für einen fundamentalen Umstellungsprozeß von Wirtschaft und Gesellschaft, der nicht allein auf konjunkturelle Ursachen oder leicht behebbare strukturelle Störungen zurückzuführen ist - und der deshalb auch eine andere, alternative Wirtschaftspolitik erfordert. Die Palette der inzwischen entwickelten wirtschaftspolitischen Positionen reicht von der Forderung nach "Nullwachstum" über verschiedene Konzepte normativ-bestimmten "Qualitativen Wachstums" bis zu Vorschlägen für einen "Neuen Lebens -

stil"¹⁾. Die Kritik setzt an bei der Infragestellung traditioneller Begriffe (wie Produktivität), Ziele (wie Vollbeschäftigung, Wachstum) und Ziel-Mittel-Relationen der Ökonomie, bezieht deren Spezialisierung und Enthumanisierung ein und reicht bis zur Forderung nach grundsätzlich anderen Verhaltensweisen und neuen Aufgabenstellungen der wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Akteure. Einige dieser Kritikpunkte und einige Aspekte der daraus entwickelten alternativen Strategien²⁾ sollen im folgenden betrachtet werden.

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 Assimilationskapazität 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 weil ein entsprechendes Produktionsniveau die Überlastung bzw. den Zusammenbruch der ökologischen Systeme zur Folge hätte. Aus dieser Zukunftsperspektive eines möglichen Kampfes um Rohstoffe einer -

1) Den Anlaß der Kritik beschreibt Roberts wie folgt: "Economic growth has brought too many benefits and too many problems to be either dismissed or accepted without discussion". Roberts 1973, 119. Zur zwischenzeitlichen Diskussion vgl. Elsner 1979, 27-38; Wenke und Zillessen (Hrsg.) 1978; NAWU-Report 1978.

2) Umfassend und ausführlich hierzu: NAWU-Report 1978; Daly 1973; Renshaw 1976; Meadows (ed.) 1977; Wenke u. Zillessen (Hrsg.) 1978.

seits 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, d.h. letztlich der Ausschaltung bzw. Umgestaltung der Mechanismen, die zu einer weiteren Expansion des Gesamtniveaus der materiellen Produktion führen¹⁾.

Im Vergleich zu dieser Position hat die des "Qualitativen Wachstums" breitere Zustimmung gefunden und als Begriff auch Einzug in die offizielle Wirtschaftspolitik gehalten. Eine Ursache für diese große 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 (marginal bis maximal) verringertem Energieeinsatz je Produkteinheit zu definieren, bis zu der Vorstellung, daß "Qualitatives Wachstum" nur immateriell formuliert werden könne²⁾.

Ein Ansatzpunkt der Diskussion um qualitatives Wachstum war die Kritik am herkömmlichen Wachstumsbegriff³⁾, der die Zunahme der Summe der marktgängigen Güter und Dienstleistungen (Bruttosozial-

¹⁾ Vgl. hierzu besonders Meadows et al. 1972 und die im Zusammenhang damit erschienene Literatur.

²⁾ Der NAWU-Report definiert qualitatives Wachstum wie folgt: 1. Qualitatives Wachstum ist Wachstum nach Maß (verlangsamter Anstieg der quantitativen Produktion); 2. Qualitatives Wachstum bedeutet eine Entkoppelung zwischen dem Wachstum des Sozialprodukts und dem Wachstum des Energie- und Rohstoffverbrauchs; 3. Qualitatives Wachstum heißt Verbesserung der Lebensqualität (Kennziffern: soziale Indikatoren). NAWU-Report 1978, 122 ff.

³⁾ Kapp hat diese Kritik frühzeitig formuliert: "My central thesis was and has remained that the maximization of net income by micro-economic units is likely to reduce the income or utility of other economic units and of society at large and that conventional measurements of the performance of the economy are unsatisfactory and indeed misleading ...". Kapp 1972b, 18.

produkt) meint und eine Identität bzw. Parallelentwicklung von der art definiertem Wirtschaftswachstum und Steigerung der Wohlfahrt der Bevölkerung unterstellt. Die Kritik hat nachgewiesen, daß unter den gegebenen Bedingungen gemessenes Wirtschaftswachstum nicht qualitatives Wachstum sein kann, daß der wirtschaftliche Erfolg bisher anhand fragwürdiger Indikatoren¹⁾ gemessen wird, weil das herkömmliche betriebswirtschaftliche und das volkswirtschaftliche Rechnungswesen unvollständig sind und fehlerhafte Bewertungen beinhalten. Aus dieser Kritik heraus sind Kriterien für ein qualitatives Wachstum entwickelt worden, die neben das als zu eng erkannte bisherige Wirtschaftlichkeitskriterium auch 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 in eine andere Richtung gehen, anders als bisher strukturiert sein und vornehmlich auch anderen sozialen Gruppen zukommen.

Für die verschiedenen wirtschaftlichen Entscheidungsebenen sind dazu inzwischen entsprechende Meßkonzepte entwickelt worden: die "Ökobilanz" (ökologische Buchhaltung)²⁾, 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 Bilanzierungsmethoden (über deren konkrete Ausgestaltung allerdings ein

1) "Market economies have continued to define their objectives and to gauge their performance in terms of questionable indicators which fail to take adequate, if any, account of social and environmental costs of economic processes. As long as these national income indicators, expressed in market values, continue to serve as a basis for the formulation of our goals, we shall continue to misuse our productive capacities and to develop technologies which threaten the quality of life, including the working and living conditions ... and ultimately the process of socio-economic reproduction". Kapp 1975, 71.

2) Zu diesem jüngsten Konzept dieser Reihe vgl. Müller-Wenk, 1978. Zur Kritik hieran und zu den allgemeinen Möglichkeiten der ökologischen Bilanzierung ökonomischer Tätigkeiten vgl. Simonis (Hrsg.) 1980, 31-102.

Konsens nicht leicht zu erzielen sein wird) setzt den Markt als Entscheidungssystem nicht außer Kraft, qualifiziert ihn und seine Ergebnisse jedoch, je nach Ausgestaltung, von "geringfügig bis eingreifend". Sie bieten unternehmensinterne bzw. gesamtwirtschaftliche Entscheidungshilfen, stellen Informationen für die Öffentlichkeit bereit und liefern damit Ansätze zur Bestimmung und 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 Wertsystem der Gesellschaft voraussetzt, die langfristige Sicherung der Lebensgrundlagen aber bisher von keiner ökonomischen Theorie und keiner Regierung als explizite Zielsetzung der Wirtschaftspolitik begriffen wird, ist die Forderung nach einer Neuformulierung des gesamtwirtschaftlichen Zielkatalogs der Wirtschaftspolitik entstanden, im Sinne seiner Ergänzung durch das Ziel "Umweltstabilisierung"¹⁾. Da bei flexiblen Wechselkursen der Ausgleich der Zahlungsbilanz kein eigenständiges Ziel der Wirtschaftspolitik mehr sein kann, könnte der freiwerdende Eckpunkt des sogenannten "magischen Dreiecks" (bzw. Vierecks) durch ein neues Ziel besetzt werden, zumal "...das weitere Wachstum des Sozialprodukts nur unter der Bedingung sinnvoll (ist), daß der Verbrauch nicht-regenerierbarer und nicht-regenerierter Ressourcen eingeschränkt, die Abfallerzeugung vermindert und die weitere 'Sterilisierung' des Bodens durch zusätzliche Überbauungen reduziert wird"²⁾. Der Harmonisierung von Umweltstabilität, Vollbeschäftigung und Preisstabilität müßte dann das besondere Interesse der staatlichen Wirtschaftspolitik

1) Vgl. NAWU-Report 1978, 127 ff.

2) Ebenda, 129.

gelten, wozu zugleich eine Erweiterung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums erforderlich wird.

b. Neubestimmung wirtschaftspolitischer Mittel und Neubewertung von Ziel-Mittel-Beziehungen

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 Zielkatalogs, sondern auch in der Neubestimmung wirtschaftspolitischer Mittel und in der Neubewertung bestimmter Ziel-Mittel-Beziehungen. 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 Problem 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, Chancen und Risiken 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 Technologie gelangt¹⁾. 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 Ausgestal-

¹⁾Vgl. Elliott 1977; Dickson 1977.

tung und Institutionalisierung in der staatlichen Verwaltung und außerhalb.

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"¹⁾, durch Senkung des Koeffizienten, der die Relation von Energieeinsatz (als Mittel) und Bruttosozialprodukt (als Ziel) beschreibt, das Wirtschaftswachstum energetisch zu reinigen und damit zu qualifizieren. Es bleibt allerdings noch viel theoretische und praktische Überzeugungsarbeit zu leisten in Bezug auf diese "Instrumentalisierung der technologischen Entwicklung" zwecks Harmonisierung des gesamtwirtschaftlichen Zielkatalogs der Wirtschaftspolitik.

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, 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 Arbeitsangebots bewirkenden Strategie entstanden. Die Höhe des positiven Beschäftigungseffekts zusätzlicher Arbeitszeitverkürzung ist allerdings heftig umstritten. Er hängt erheblich ab von der konkreten Form

¹⁾Vgl. Binswanger u. Ledergerber 1974, 103-135; Müller u. Stoy 1978; Meyer-Abich (Hrsg.) 1979; sowie Krause, Bossel u. Müller-Reißmann 1980.

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 von politischem Durchsetzungswillen abhängen¹⁾. Man kann sagen, daß der positive Beschäftigungseffekt arbeitszeitverkürzender Maßnahmen als um so geringer eingeschätzt wird, je stärker man einer Lösung der anstehenden Probleme durch schnelleres Wirtschaftswachstum anhängt - und umgekehrt, daß sie mit zunehmendem Wachstumskeptizismus 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 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 am Sinn des Tätigseins wird die als bloß ökonomische Strukturkrise dieser Jahre verstandene Zeitenwende überwunden werden". Und: "Die Zukunft der Arbeit - das ist auch die Zukunft der ökologischen Bewältigung der Industriekrise; die Zukunft der Arbeit, darin liegt auch die Chance, die tiefe Sinnkrise, vor die sich die Industriemenschen gestellt sehen, kathartisch zu nutzen"²⁾.

1) Zum Ansatz einer "integrierten Beschäftigungspolitik" (qualitatives Wachstum, humaner technischer Wandel, Verringerung der Arbeitszeit) vgl. Engelen-Kefer 1978; ferner Kohl 1979.

2) Editorial, in: Technologie und Politik 15, 1980, 3 f.

IV. 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 in Richtung einer alternativen, neue Ziele, neue Instrumente und neue Institutionen einschließenden Wirtschaftspolitik. Wenn man die Defizite der neoklassischen 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 ein viel höheres Maß an geistiger Beweglichkeit, an Bereitschaft und Fähigkeit zum praktischen Experiment, als dies bisher zu beobachten ist. 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 an vielen praktischen Gründen, was Rückwirkungen auf die Theorie haben müßte. Die stärkere Öffnung der ökonomischen Theorie gegenüber dem jeweiligen gesellschaftlichen Kontext scheint (erneut) dringend erforderlich und dabei wird es notwendig sein, "... zu der fundamentalen Einsicht vorzustoßen, daß die wirklich dringenden Probleme nicht mehr - wenn sie es je gewesen sind - rein ökonomische oder rein politische, sondern interdisziplinäre Probleme sind"¹⁾.

Damit steht aber auch den Ökonomen selbst eine ernsthafte Prüfung bevor. Wer nicht in breitgetretenen Bahnen verbleiben und den wirt-

¹⁾Kapp 1967, 307-330, hier 330.

schaftspolitischen Status quo um seiner selbst willen verteidigen will, darf sich nicht vor einer Auseinandersetzung mit den vielfältigen alternativen Konzepten und Programmvorschlägen drücken, selbst wenn ihm diese im Einzelfall als widersprüchlich erscheinen sollten. Doch wie sagte ein bekannter Kritiker des ökonomischen Dogmatismus - vor nunmehr bereits einem Jahrzehnt, aber mit bleibender Aktualität: "Most economists master only one set of ideas in a life-time"¹⁾.

¹⁾J.K. Galbraith, in: Asahi Evening News, Toyko, 31.8.1970

LITERATUR

BINSWANGER, H. C., GEISSBERGER, W., GINSBURG, Th. (Hrsg.)
(1978)

Der NAWU-Report: Wege aus der Wohlstandsfalle. Strategien gegen
Arbeitslosigkeit und Umweltkrise.
Frankfurt

BINSWANGER, H. C., LEDERGERBER, E. (1974)

Bremung des Energiezuwachses als Mittel der Wachstumskontrolle.
In: J. Wolff (Hrsg.), Wirtschaftspolitik in der Umweltkrise.
Stuttgart

DALY, H. E. (1973)

Toward a Steady-State Economy.
San Francisco

DGB (Okt. 1979)

Entwurf des Grundsatzprogramms des Deutschen Gewerkschaftsbundes

DGB (1977)

Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung,
abgedruckt in: K. G. Zinn (Hrsg.), Strategien gegen die Arbeits-
losigkeit. Frankfurt, Köln

DIW (1978)

Eine mittelfristige Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäfti-
gung. Wochenbericht, 15

DICKSON, D. (1977)

Alternative Technik und Strategie der technischen Veränderung.
München

EDWARDS, R. (1979)

Contested Terrain. The Transformation of the Workplace in the
Twentieth Century.
New York

ELLIOTT, D., ELLIOTT, R. (1977)

The Control of Technology.
London

ELSNER, W. (1979)

Bemerkungen zur Diskussion "Neuer Lebensstil - Neue Ökonomie".
In: Die Mitarbeit, 1

ENGELEN-KEFER, U. (1978)

Arbeitslosigkeit.
Köln

FEIGE, E.L. (1979)

How Big Is the Irregular Economy?
In: Challenge, Nov. -Dec.

FRIEDMAN, Y. (1977)

Machbare Utopien. Absage an geläufige Zukunftsmodelle.
Frankfurt

HABERLER, G. (1975)

Wirtschaftswachstum und Stabilität.
Zürich

HUBER, J. (Hrsg.) (1979)

Anders arbeiten - anders wirtschaften.
Frankfurt

HUBER, J. (1977)

Vierzehn Strategien zur Überwindung der Arbeitslosigkeit.
In: K.G. Zinn (Hrsg.), Strategien gegen die Arbeitslosigkeit.
Frankfurt, Köln

INGLEHART, R. (1979)

Lebensqualität - eine Generationsfrage.
In: Psychologie heute, 9

INGELHART, R. (1977)

Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among
Western Publics.
Princeton

JULLIARD, J. (1980)

Die Neudefinition der Arbeit - eine wirtschaftliche Notwendigkeit.
In: Technologie und Politik, 15

KAPP, K.W. (1972a)

Implementation of Environmental Policies.
In: Development and Environment. Paris, The Hague

KAPP, K. W. (1968)

Nationalökonomie und rationaler Humanismus
In: Kyklos, Vol. 21

KAPP, K. W. (1963)

Social Costs of Business Enterprise.
Bombay, London.
Deutsche Übersetzung: Soziale Kosten der Marktwirtschaft. Das
klassische Werk der Umwelt-Ökonomie.
Frankfurt 1979

KAPP, K. W. (1950)

The Social Costs of Private Enterprise.
Cambridge/Mass.
Deutsche Übersetzung: Volkswirtschaftliche Kosten der Privat-
wirtschaft.
Tübingen 1958

KAPP, K. W. (1972b)

Social Costs, Neo-classical Economics, Environmental Planning:
A Reply.
In: Social Science Information, 11 (1)

KAPP, K. W. (1975)

Socio-Economic Effects of Low and High Employment.
In: The Annals of the American Academy of Political and Social
Science, Vol. 418

KAPP, K. W. (1972c)

Umweltgefährdung als ökonomisches und wirtschaftspolitisches
Problem.
In: Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen, 123, 4

KAPP, K. W. (1967)

Zum Problem der Enthumanisierung der 'reinen' Theorie und der
gesellschaftlichen Realität.
In: Kyklos, Vol. 20, 1

KOHL, H. (1979)

Arbeit für alle. Zukunftsbezogene Arbeitspolitik im Interesse der
Arbeitnehmer.
Köln

KRAUSE, F., BOSSEL, H., MÜLLER-REISSMANN, F.K. (1980)

Energiewende. Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran.
Frankfurt

KUDA, R. (1977)

Langfristige Entwicklungstendenzen von Produktion und Beschäftigung.
In: K. G. Zinn (Hrsg.), Strategien gegen die Arbeitslosigkeit.
Frankfurt, Köln

LEIPERT, C., SIMONIS, U.E. (1980)

Alternativen wirtschaftlicher Entwicklung. Problembereiche, Ziele
und Strategien.
In: U.E. Simonis (Hrsg.), Ökonomie und Ökologie. Auswege aus
einem Konflikt. Karlsruhe

MARX, K. (1968)

Das Kapital, Bd. I, MEW 23

MEADOWS, D.H. et al. (1972)

The Limits to Growth.
London

MEADOWS, D.L. (ed.) (1977)

Alternatives to Growth. A Search for Sustainable Futures.
Cambridge/Mass.

MEISSNER, W. (1980)

Das Konzept des Sachverständigenrats.
In: D. B. Simmert (Hrsg.), Wirtschaftspolitik - Kontrovers. Köln

MEMORANDUM '78 (1978)

Alternativen der Wirtschaftspolitik. Köln

MEMORANDUM '79 (1979)

Vorrang für Vollbeschäftigung - Alternative der Wirtschaftspolitik.
Köln

MEYER-ABICH, K.M. (Hrsg.) (1979)

Energieeinsparung als neue Energiequelle.
München, Wien

MISHAN, E.J. (1971)

Technology and Growth. The Price We Pay.
3rd edition, New York, Washington

MÜLLER, W., STOY, B. (1978)

Entkoppelung - wirtschaftliches Wachstum ohne mehr Energie?
Stuttgart

MÜLLER-WENK, R. (1978)

Die ökonomische Buchhaltung. Ein Informations- und Steuerungs-
instrument für umweltkonforme Unternehmenspolitik. Frankfurt

RENSHAW, E.F. (1976)

The End of Progress. Adjusting to a No-Growth Economy.
North Scituate/Mass.

RIESE, H. (1979a)

Theoretische Grundlagen stabilitätspolitischer Kontroversen.
In: Kyklos, Vol. 32, 1/2

RIESE, H. (1979b)

Wirtschaftspolitik unter veränderten historischen Bedingungen.
In: Frankfurter Hefte, 10

ROBERTS, M.J. (1973)

On Reforming Economic Growth.
In: M. Olson, H.H. Landsberg (eds.), The No-Growth Society.
New York

SIMONIS, U.E. (Hrsg.) (1980)

Ökonomie und Ökologie. Auswege aus einem Konflikt.
Karlsruhe

TERIET, B. (1979)

Zeitsouveränität für eine flexible Lebensplanung.
In: J. Huber (Hrsg.), Anders arbeiten - anders wirtschaften. Frankfurt

VAUBEL, R. (1980)

"Alternativen der Wirtschaftspolitik"? Das Memorandum der 130 -
Eine Widerlegung. In: D. B. Simmert (Hrsg.), Wirtschaftspolitik -
Kontrovers. Köln

VODRUBA, G. (1980)

Recht auf Arbeit?
In: Technologie und Politik, 15

VOGEL, O. (1980)

Die Krise der Wirtschaftspolitik - aus der Sicht der Arbeitgeber.
In: D. B. Simmert (Hrsg.), Wirtschaftspolitik - Kontrovers. Köln

WALLICH, H.C. (1972)

Zero Growth. In: Newsweek, 24.1.1972

WENKE, K.E., ZILLESSEN, H. (Hrsg.) (1978)

Neuer Lebensstil. Verzichten oder Verändern? Opladen

ZINN, K.G. (Hrsg.) (1977)

Strategien gegen die Arbeitslosigkeit.
Frankfurt, Köln