

Rogiers, Fernand

Article — Digitized Version

Gesamtwirtschaftliche Koordinierung und unternehmerische Entscheidung: Das Beispiel der belgischen Wirtschaftsprogrammierung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rogiers, Fernand (1964) : Gesamtwirtschaftliche Koordinierung und unternehmerische Entscheidung: Das Beispiel der belgischen Wirtschaftsprogrammierung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 44, Iss. 12, pp. 525-534

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133439>

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.

Gesamtwirtschaftliche Koordinierung und unternehmerische Entscheidung - Das Beispiel der belgischen Wirtschaftsprogrammierung

Dr. Fernand Rogiers, Brüssel *)

PROGRAMMIERUNG UND WIRTSCHAFTLICHES WACHSTUM IN BELGIEN

Die belgische Wirtschaftsprogrammierung kann noch nicht auf jahrelange Erfahrungen zurückblicken, wie das etwa in Frankreich¹⁾ oder in den Niederlanden²⁾ der Fall ist, wo sie in verschiedener Weise schon seit 1946 praktiziert wird. In Belgien wurde sie erst Ende 1959 eingeführt. Am 14. Oktober jenes Jahres unterzeichnete der König eine Verordnung, die zunächst zur Schaffung eines Büros für Wirtschaftsprogrammierung (Bureau de Programmation Economique) führte.³⁾ Gemäß Artikel 3 dieser Verordnung wurde das Büro damit beauftragt, dem Ministerausschuß für die Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik eine Reihe von Vorschlägen zu unterbreiten, die sich auf folgende Bereiche beziehen sollten:

1. die Formulierung allgemeiner Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik (insbesondere hinsichtlich der Investitionen, der Beschäftigung, der Löhne und der Preise);
2. die Vorbereitung eines mittelfristigen Programms für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung;
3. die Programmierung der öffentlichen Investitionstätigkeit;
4. die Vorausschätzung der privaten Investitionstätigkeit und der Entwicklung in den einzelnen Sektoren der Wirtschaft sowie
5. die Vorbereitung regionaler Entwicklungsprogramme.

Diese dem Büro gestellten Aufgaben riefen in der Öffentlichkeit ein lebhaftes Interesse hervor, das allerdings teilweise auch in Skepsis oder gar Mißtrauen zum Ausdruck gekommen ist, wobei häufig zwischen den Begriffen „Programm“ und „Plan“ kein Unterschied gesehen und die Programmierungskonzeption als ein vom Staat verfügbares System verbindlicher Zielsetzungen auch für die Privatwirtschaft verstanden wird. Nun gibt es jedoch keinen Zweifel darüber, daß derartige staatliche Aktionen in einer Wirtschaftsordnung wie der belgischen gegen den Willen der Wirtschaftssubjekte gar nicht durchgeführt werden könnten. In der Tat hat deshalb auch die belgische Programmierung „indikativen“ Charakter. Das bedeu-

tet vor allem, daß Konsumenten, private Investoren und Arbeitnehmer nach wie vor völlig frei in ihren Entscheidungen bleiben. Daran soll (und kann) sich durch die makroökonomische Programmierung, die lediglich einen Rahmen für die freie marktwirtschaftliche Entfaltung abgibt, nichts ändern. Dieser Grundsatz gilt auch gegenüber der aus anderer Sicht zu treffenden Feststellung, wonach sich ganz allgemein und in allen westlichen Ländern die Einflußnahme der öffentlichen Hand auf die Wirtschaft zunehmend verstärkt und dabei auch zu strukturellen Veränderungen geführt hat. Durch die Wirtschaftsprogrammierung bleibt dieser Trend unberührt. Sie erscheint allerdings geeignet, den zunehmenden und vielfach unkoordinierten bürokratischen Interventionismus in eine global ausgerichtete Wirtschafts- und Sozialpolitik zu transformieren. Eine der wichtigsten Funktionen der Programmierung besteht deshalb darin, die mannigfaltigen Entscheidungen der staatlichen Organe zu koordinieren, um auf diesem Wege Widersprüche zu vermeiden und die Effizienz der Wirtschaftspolitik insgesamt zu vergrößern.

Die Gründung des Büros für Wirtschaftsprogrammierung erfolgte in einer Periode, in der sich zu Beginn der Integration im Rahmen der EWG sowohl die Regierung als auch die Sozialpartner (Gewerkschaften und Industrieverbände) über die vergleichsweise geringe Leistungsfähigkeit der belgischen Wirtschaft äußerst besorgt zeigten. Besonders deutlich kam diese gemeinsame Besorgnis zum Ausdruck, als die Regierung im Februar 1959 eine allgemeine Konferenz zur Untersuchung der wirtschaftlichen Situation einberief, an der Vertreter der staatlichen Organe, der Gewerkschaften und der Industrieverbände teilnahmen. Der Zentrale Wirtschaftsrat wurde am Ende dieser Konferenz vom damaligen Ministerpräsidenten G. Eyskens und von Wirtschaftsminister J. van der Schueren damit beauftragt, in der Folgezeit eine Reihe fundamentaler Fragen zur Neuorientierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik eingehend zu prüfen. Erst während der Erstellung entsprechender Gutachten wurde dann von den Gewerkschaften auch auf die Zweckmäßigkeit einer Wirtschaftsprogrammierung hingewiesen. Die Diskussion darüber gab Anlaß zur Ausarbeitung eines speziellen Gutachtens, das ungeteilte Zustimmung fand (ein sehr seltener Fall!) und damit den Weg für die Einführung der Programmierung in Belgien eröffnete.⁴⁾ Der Wirtschaftsrat war der Mei-

*) Der Verf., Mitglied des belgischen Bureau de Programmation Economique und Dozent am Hoger Instituut voor Bestuurs- en Handelswetenschappen, ist Herrn Dr. Karlheinz Kleps, Hamburg, für die kritische Bearbeitung des Manuskriptes sehr zu Dank verbunden.

1) Vgl. dazu u. a. P. Bauchet: „L'Experience Française de Planification“, Paris 1962, sowie J. Hackett u. A.-M. Hackett: „Economic Planning in France“, London 1963.

2) Vgl. u. a. Centraal Planbureau: „Scope and Methods of the Central Planning Bureau“, The Hague 1956.

3) Belgisch Staatsblad vom 20. Oktober 1959. (Zu den inzwischen erfolgten Änderungen siehe die Königlichen Verordnungen vom 6. Januar 1961 und vom 20. April 1962.)

4) Vgl. dazu näher Centrale Raad voor Bedrijfsleven: „Verslag van de Secretaris over de werkzaamheden van de Raad in de periode 1. Juli 1958 — 30. Juni 1959“, Brüssel 1959 (Gutachten vom 27. Mai 1959). In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß die Notwendigkeit der Gründung eines Planungsinstituts schon im April 1953 auf dem 1. Flämischen wirtschaftswissenschaftlichen Kongreß von den Professoren G. Eyskens und M. Naessens betont worden war.

nung, daß zwei Institutionen ins Leben gerufen werden sollten: ein wissenschaftliches Institut zur Vorbereitung der indikativen Programmierung für die Privatwirtschaft und eine Zentralstelle für die Koordinierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen des Staates. Von diesen Empfehlungen ist die Regierung schließlich insofern abgewichen, als sie die verschiedenen Funktionen zusammengefaßt dem Büro für Wirtschaftsprogrammierung übertragen hat.

In den ersten vom Ministerausschuß für die Tätigkeit des Büros festgelegten Richtlinien wurde die Notwendigkeit einer Untersuchung der Wachstumschancen der belgischen Wirtschaft hervorgehoben. Man hatte nämlich festgestellt, daß sich die Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts langfristig verringert hatten. Während sie in der Zeit von 1948 bis 1951 im Durchschnitt noch 4,3% betragen hatten, gingen sie von 1952 bis 1957 auf 3,2% zurück und sanken danach bis 1960 sogar auf durchschnittlich 2,2% ab.⁵⁾

Sehr bald stieß man bei den Untersuchungen auf die ungünstigen Strukturmerkmale der belgischen Wirtschaft während der Periode 1950 bis 1959. In den Vordergrund traten dabei das relativ geringe Bevölkerungswachstum und die nahezu unveränderte Zahl der Erwerbstätigen. Die Produktionsstruktur war gekennzeichnet durch das Vorherrschen traditioneller — passiver — Branchen, neben denen die aktiven („propulsiven“) Bereiche kaum Bedeutung erlangten. Hervorzuheben ist außerdem, daß die Krise im Steinkohlenbergbau, auf den ein großer Anteil der Industrieproduktion entfällt, die Entwicklung vor allem in bestimmten Regionen sehr stark beeinträchtigte. Ein anderes auffallendes Kennzeichen war die relativ schwache Investitionstätigkeit (im Jahresdurchschnitt etwa 15% des Bruttosozialprodukts), die sich aus hohen Kapalexporten und einem erheblichen Entsparen der öffentlichen Hand ergab. Als weiteres wesentliches Strukturmerkmal kam hinzu, daß rund 40% der belgischen Produktion im Ausland abgesetzt werden. Diese starke Abhängigkeit von den Weltmärkten spiegelt sich in der Produktionsstruktur deutlich wider. Da Fertigwaren im allgemeinen mit höheren Zöllen belastet werden als Halbfertigwaren, haben sich die belgischen Produzenten stärker auf die Herstellung von Halbfertigprodukten konzentriert, als das in den größeren, in erster Linie für den heimischen Markt produzierenden Ländern der Fall zu sein pflegt.

Die weiteren Untersuchungen führten indessen zu dem Ergebnis, daß die potentielle Leistungsfähigkeit der belgischen Wirtschaft in jener Periode größer war, als es die Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts annehmen ließen. Mit anderen Worten: Bei besserer Ausnutzung der vorhandenen Ressourcen, vor allem der Arbeitskräfte und Investitionsmittel, ist auch für die

5) Vgl. O.E.C.D.: „General Statistics — National Accounts“, Paris 1962.

Periode von 1960 bis 1970 eine durchschnittliche Wachstumsrate von mehr als 2,7% durchaus möglich.⁶⁾

Die aus den Untersuchungen gezogenen Schlußfolgerungen liefen insgesamt auf die Empfehlung einer wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik hinaus, für die nunmehr ein gesamtwirtschaftliches Programm den Rahmen geben sollte. Ziel für die Periode von 1959 bis 1965 sollte sein: Eine durchschnittliche Steigerung des Bruttosozialprodukts von 4%.⁷⁾

Schon am 29. Dezember 1960 wurde dem Parlament von der damaligen Regierung der erste Entwurf eines Expansionsprogramms für die Jahre 1961-1965 zugeleitet.⁸⁾ In dem Bestreben, die Konsistenz der Aussagen und Folgerungen zu gewährleisten, hatte man diesem vorläufigen Programm neben einigen autonomen Projektionen auch bereits ein ökonometrisches Modell zugrunde gelegt, das zwar noch als ein erstes Experiment galt, aber doch schon die Hauptrichtungen der künftigen Wirtschaftspolitik deutlich werden ließ. Der nächste Schritt sollte dann zur Aufgliederung der noch globalen Größen führen und eine verfeinerte Gegenüberstellung von Zielen und Mitteln ermöglichen. Zu diesem Zweck wurde das ursprüngliche Drei-Sektoren-Modell in der Folgezeit zu einem Modell mit 21 Wirtschaftsbereichen ausgearbeitet. Gleichzeitig im Bureau de Programmation Economique vorgenommene makroökonomische Berechnungen ergaben für die Periode 1959-1965 drei Entwicklungshypothesen, nämlich Wachstumsraten von 3,2%, 3,9% und 4,6%, die den weiteren Arbeiten des Nationaal Comité voor Economische Expansie⁹⁾ zugrunde gelegt wurden.

Tabelle 1 bringt sehr gut zum Ausdruck, warum die Regierung und der Nationale Ausschuß für wirtschaftliche Entwicklung im Oktober 1961 die Hypothese einer Wachstumsrate von 3,9% als definitive Zielsetzung für das Programm angenommen haben. Eine durchschnittliche Wachstumsrate von nur 3,2% wäre ohne große Anstrengungen zu realisieren gewesen. Die 4,6%-Hypothese hätte dagegen eine überproportionale Steigerung der Investitionen erfordert, bei der

6) Von der Groupe d'études de la Comptabilité Nationale du Département d'Economie Appliquée de l'U.L.B. (Dulbéa) wurde die durchschnittliche Wachstumsrate für die Periode 1958-1970 auf 2,7% (maximal 3%) geschätzt. Siehe dazu: „Perspectives de l'économie belge“, in: Cahiers Economiques de Bruxelles, No. 6, Februar 1960, S. 301 ff.

7) Bei der Berechnung dieser 4% wurde der Entwicklungszeitraum von 1957 bis 1970 zugrunde gelegt, für den man eine durchschnittliche Wachstumsrate von 3,5% ermittelte. Die Differenz zwischen den beiden Raten ergab sich dabei vor allem aus der Berücksichtigung des äußerst geringen Wachstums in den letzten Jahren 1957 bis 1960 und den damals überschätzten Auswirkungen der Kongo-Krise.

8) Kamer der Volksvertegenwoordigers, Dokument No. 687, Brüssel, 29. Dezember 1960.

9) Dieser Nationale Ausschuß für wirtschaftliche Entwicklung wurde auf Grund einer Königlichen Verordnung vom 25. November 1960 geschaffen und mit den folgenden Aufgaben betraut: 1. Feststellung der allgemeinen Ziele der Wirtschaftspolitik; 2. Feststellung der Entwicklungsaussichten in den einzelnen Branchen der Wirtschaft; 3. Ausarbeitung von Vorschlägen für die öffentliche Investitionstätigkeit; 4. Ausarbeitung von Empfehlungen für die private Investitionstätigkeit. Der Ausschuß hat somit vornehmlich beratende Funktionen, deren Gewicht sich nicht zuletzt aus seiner Zusammensetzung ergibt: Neben Kabinettsmitgliedern gehören ihm je 5 Vertreter der Industrieverbände und der Gewerkschaften an, die sich verpflichtet fühlen, die vom Ausschuß formulierten Vorschläge gegenüber ihren jeweiligen Organisationen zu vertreten.

das Finanzierungsproblem nicht ohne ernsthafte Gleichgewichtsstörungen zu lösen gewesen wäre. Sie hätte eine Einkommenspolitik notwendig gemacht, bei der die relative Steigerung des Privatkonsums beträchtlich hinter der des Sozialprodukts hätte zurückbleiben müssen.

Tabelle 1

Wachstumshypothesen für die Periode 1959 bis 1965

Position	3,2 %	3,9 %	4,6 %
Sozialprodukt	+ 20 %	+ 26 %	+ 31 %
Privatkonsum	+ 20 %	+ 22 %	+ 22 %
Investitionen 1)	+ 22 %	+ 49 %	+ 77 %

1) Inzwischen (1964) ist festzustellen, daß die notwendige Entwicklung der Investitionen auf der Grundlage unzureichender Statistiken, die man bei der Berechnung des mittelfristigen Kapitalkoeffizienten verwendet hat, überschätzt wurde.

Quelle: Untersuchungen des Bureau voor Economische Programmatie.

Man war sich darüber klar, daß auch eine Realisierung der zentralen Hypothese von 3,9% in verschiedener Hinsicht, insbesondere bezüglich der Kapitalbildung und des öffentlichen Verbrauchs, auf einige Schwierigkeiten stoßen würde, die jedoch bei enger Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft durchaus nicht als unüberwindlich angesehen wurden. Um diese Zusammenarbeit zu erreichen, wurde das Büro für Wirtschaftsprogrammierung damit beauftragt, bei der weiteren Ausarbeitung des Programms Kontakt mit den einzelnen Branchen der Wirtschaft aufzunehmen und die jeweiligen Wachstumsmöglichkeiten im Wege der wechselseitigen Information zu untersuchen.

Tabelle 2

Die wichtigsten Zielsetzungen des belgischen Wirtschaftsprogramms für die Periode 1962-1965

(1961 = 100)

Sozialprodukt	116,8	Industrieproduktion	124,6
Privater Verbrauch	114,2	Energieproduktion	113,1
Öffentlicher Verbrauch	110,7	Agrarproduktion	111,0
Kapitalbildung	126,8	Bautätigkeit	118,9
Ausfuhr	134,6	Dienstleistungen	117,3
Einfuhr	134,5		

Quelle: Premier programme d'expansion économique, 1962-1965.

Die in den Jahren 1961 und 1962 durchgeführten Untersuchungen und zahlreichen Konsultationen führten bis Ende 1962 zur Fertigstellung des Ersten Wirtschaftsprogramms 1962-1965¹⁰⁾ (Vergl. Tabelle 2). Es enthält die Ziele der Wirtschaftsentwicklung in dieser Periode und skizziert den allgemeinen Rahmen für die Aktivität sowohl des Staates als auch der Privatwirtschaft. Im Mittelpunkt steht die Steigerung des Brutto-sozialprodukts um 16,8%, d. h. also eine durchschnittliche Wachstumsrate von etwa 4% pro Jahr.

Aus Tabelle 2 geht hervor, daß erhebliche Anstrengungen nicht zuletzt von der Privatwirtschaft erwartet werden, wenn es gelingen soll, die hier genannten

Produktionssteigerungen zu erreichen (im Falle der Ausfuhr + 35%¹¹⁾). In Verbindung mit der entsprechenden Produktionssteigerung in den einzelnen Bereichen wird aber vor allem auch damit gerechnet, daß mindestens 100 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Diese Größe ist als der eigentliche Ausgangspunkt aller Überlegungen anzusehen, die schließlich zur Wirtschaftsprogrammierung in Belgien geführt haben.

An dieser Stelle wird die pragmatische Haltung der belgischen Wirtschaftspolitiker sichtbar, die zur Einführung der Programmierung geführt hat. Da der bislang geübte Interventionismus in der Wirtschaftspolitik sich als nicht mehr geeignet erwies, die anstehenden Probleme zu lösen, ergab sich zwangsläufig die Notwendigkeit, nach einem neuen — besser geeigneten — Instrument zu suchen. Man hofft, dieses Instrument in der Wirtschaftsprogrammierung gefunden zu haben. Für alle diejenigen, die sich bisher jeglicher Programmierung abhold gezeigt haben und in ihrer Einführung lediglich den Einfluß eines überholten planwirtschaftlichen Denkens sehen, legt das die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen eines solchen Koordinierungsinstruments nahe.

MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN DER PROGRAMMIERUNG

Im allgemeinen wird die Größe des effektiven Wachstums unter derjenigen des erwünschten liegen. Wenn man von dem Gedanken ausgeht, daß diese Wünsche in größtmöglichem Maße befriedigt werden sollen, dann erhalten wirtschaftliche Voraussagen den Charakter einer Vorzeichnung des wirklichen Wachstumspfad. ¹²⁾

Das heißt, daß die heutigen Entscheidungen von den Erwartungen bestimmt werden müssen, die man für morgen hat. Aus diesem Zusammenhang resultiert die Forderung, daß „ne plus regarder l'avenir en fonction du seul présent, mais à partir de l'avenir lui-même; il s'agit en d'autres termes de se fixer un but. A partir de ce but (die Realisierbarkeit soll natürlich geprüft werden; F. R.) et en remontant vers le présent, on choisit les moyens les meilleurs qui permettent de l'atteindre.“ ¹³⁾ Die Vorausschau verbindet sich mit dem Willen, die Zukunft zu gestalten. Daraus folgt das Programm, das aus den angestrebten Zielsetzungen abgeleitet wird.

Programmieren ist ein alltäglicher Vorgang, der unser ganzes Leben durchzieht. Vor allem im wirtschaftlichen Bereich sind zweckmäßige Entscheidungen und Verhaltensweisen ohne Programm praktisch nicht mehr denkbar. Das gilt insbesondere für die Unternehmungen

11) Für einen einzelnen Wirtschaftszweig (Lebensmittelindustrie) erwartet man sogar ein Wachstum von etwa 80%.

12) Vgl. dazu auch G. Bombach: „Über die Möglichkeit wirtschaftlicher Voraussagen“, in: *Kyklos*, Vol. XV (1962), Fasc. 1, S. 66.

13) J. R. Boudeville: „Les Espaces Economiques“, Paris 1961, S. 19.

gen („la prévision est dans la nature même de l'entreprise“¹⁴), aber in zunehmendem Maße auch für Entscheidungen, die der Staat zu treffen hat, denn ohne den Rahmen einer indikativen Programmierung erscheint uns eine systematische und zweckrationale Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung als unmöglich. Rationales Handeln aber setzt voraus, daß der Staat möglichst genaue Kenntnisse über verschiedene Faktoren zu gewinnen sucht.

Dazu gehören

1. die Zielsetzungen, die den Erfordernissen und Wünschen der Gemeinschaft entsprechen;
2. die von seiten der Privatwirtschaft, d. h. der spontanen Kräfte, zu erwartende Entwicklung;
3. das wirtschaftspolitische Instrumentarium, dessen Anwendung geeignet erscheint, die spontane Entwicklung in die gewünschte Richtung zu lenken.

Bei im allgemeinen permanent wachsender Staatstätigkeit läßt die Wirtschaftspolitik seit dem Ende des vergangenen Jahrhunderts verschiedene Entwicklungsphasen erkennen.¹⁵ War sie zunächst nicht mehr als ein zusammenhangloser, punktueller Interventionismus, so strebt sie nunmehr in die Richtung einer strukturell orientierten Wachstumspolitik. Die finanziellen Mittel, die dem Staat dabei zur Verfügung stehen, belaufen sich in den westeuropäischen Ländern inzwischen auf rund 30 % des gesamten Volkseinkommens. Schon aus der Einflußnahme, die damit verbunden ist, folgt für den Staat die unabdingbare Notwendigkeit, sich über die künftige Entwicklung Gedanken zu machen.¹⁶ Das Ergebnis ist die Programmierung, die als eine neutrale Technik der Vorbereitung wirtschafts- und sozialpolitischer Entscheidungen zu betrachten ist. Sie soll dazu dienen, den Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente aufeinander abzustimmen und zu rationalisieren.

Wirtschaftsprogrammierung beinhaltet also a) die Festlegung wirtschaftlicher und sozialer Ziele, b) die Überprüfung ihrer Realisierbarkeit im Hinblick auf die der Wirtschaft zur Verfügung stehenden Ressourcen und c) die Vorbereitung der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen, die der Verwirklichung der festgelegten Ziele dienen. Die angestrebte zweckrationale Wirtschafts- und Sozialpolitik kann auf dieser Grundlage jedoch nur dann erreicht werden, wenn es gelingt, neben dem Problem der Vorausschau vor allem das der Koordinierung zwischen den Trägern der Wirtschaftspolitik befriedigend zu lösen.

In der Realität ist die Wirtschaftspolitik auf der Regierungsebene nach Sachbereichen aufgeteilt, die verschiedenen Ministerien zugeordnet sind. Wie die Er-

fahrungen zeigen, erweist sich eine Koordination hier als absolut notwendig, um sich widersprechende Aktionen zu vermeiden. Voraussetzung einer wirkungsvollen Koordination ist aber wiederum eine möglichst genaue Vorausschätzung der Wirkungsrichtung und -intensität der von den verschiedenen Verwaltungen zu treffenden Maßnahmen. Zwischen den Problemen der Koordination und der Prognostik besteht somit ein sehr enger Zusammenhang.

Jedes Wirtschaftsprogramm beruht auf einer mehr oder weniger ausreichenden Kenntnis der Vergangenheit, auf einer Reihe von Arbeitshypothesen und einer Berechnungsmethode, die sich noch in voller Entwicklung befindet. Insofern ist den Programmen nur ein relativer Wert beizumessen. Diese Feststellung ergibt sich weiterhin aus dem Umstand, daß sich die Programmierung als ein dynamischer Prozeß den realen Veränderungen und unerwarteten Ereignissen anzupassen hat. Es ist unmöglich, die künftige Entwicklung mit Genauigkeit zu prognostizieren, denn kein Planungsbüro verfügt über prophetische Gaben, sondern lediglich über die Ergebnisse bestimmter, wissenschaftlich begründeter Berechnungsmethoden, die aber keineswegs so exakt sind, wie es die den Naturwissenschaften entlehnte mathematische Ausdrucksweise häufig vermuten läßt. Was mit ihrer Hilfe ermöglicht wird, sind unter bestimmten Bedingungen zu treffende Aussagen über künftige Entwicklungen.¹⁷ Neben dieser Unvollkommenheit der Berechnungsmethoden¹⁸ erhöht sich der Unsicherheitsgrad der Prognosen vielfach auch noch durch unzureichend verfügbare statistische Informationen.

Zusammenfassend ist somit festzustellen, daß die prognostische Grundlage eines Wirtschaftsprogramms, das sich wie das belgische auf ein kohärentes makroökonomisches Modell stützt, nur ein ungefähres Bild von der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung zu bieten vermag. Gleichwohl ist eine solche kohärente Vorausschau als Grundlage für private und staatliche Entscheidungen von wachsendem Nutzen.

PROGRAMMIERUNG UND MAKROÖKONOMISCHES GLEICHGEWICHT

Die systematische Unternehmungsplanung gehört zu den Elementen einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung. Sie entspricht der Notwendigkeit einer zweckrationalen Vorbereitung bestmöglicher Entscheidungen für das Fortbestehen und die Stärkung der Unternehmung. In allen verantwortungsbewußt geleiteten Unterneh-

¹⁴ A. L. Martin: „La prévision économique et la direction de l'entreprise“, Paris 1961, S. 12.

¹⁵ Vgl. dazu näher K. Kleps: „Wirtschaftsplanung in Frankreich“, in Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 8. Jahr (1963), S. 37 ff.

¹⁶ Vgl. auch A. Devreker: „Voorwaarden en Technieken van Economische Planning in een Westerse Democratie“, in: De Belgische Economie in 1970. Vol. I. Gent 1961, S. 154 ff.

¹⁷ Die internationale Lage, die Entwicklung der Technik, das Verhalten der Produzenten und Verbraucher sowie ähnliche Faktoren mehr werden auf längere Sicht zu mehr oder weniger unbekannteren Größen, mit denen aber gleichwohl gerechnet werden muß. Das geschieht mit Hilfe von Bedingungssätzen und Arbeitshypothesen, wobei sich die Hypothesen nicht nur auf quantitative Variable (z. B. Kapitalintensität, Verbrauch von Primär- und Sekundärenergie), sondern auch auf qualitative Größen beziehen (z. B. Integrationsfortschritt, Beitritt Großbritanniens zur EWG).

¹⁸ In den letzten Jahren sind auf diesem Gebiet bedeutsame Fortschritte erzielt worden, und nahezu täglich erscheinen neue Forschungsarbeiten mit Vorschlägen für Änderungen und Verbesserungen der prognostischen Programmierungsgrundlagen.

men gehen die Bestrebungen heute dahin, die in irgendeiner Form schon immer bestandene Planung zu vervollkommen und zu intensivieren. Der Erfolg dieses Bemühens wird um so größer sein, je besser die Informationen sind, die den Unternehmern über die „Außenwelt“ zur Verfügung gestellt werden. Zum Teil wird dieses Informationsbedürfnis durch die seit Jahren intensivierte Marktforschung befriedigt. In zunehmendem Maße zeigt sich aber gleichzeitig auch, daß vor allem in größeren Unternehmungen erstellte Marktprognosen über die jeweiligen Branchenbereiche hinausreichen, indem an gesamtwirtschaftliche Projektionen angeknüpft wird. Diese noch jüngere Entwicklung entspricht der wachsenden Einsicht in die Tatsache, daß Tendenzen, die sich in der „Außenwelt“ der Unternehmungen abzeichnen und schließlich durchsetzen, zu einem erheblichen Teil auch die Unternehmenspolitik beeinflussen oder gar determinieren.¹⁹⁾ Möglichst umfassende und zugleich zuverlässige Wirtschaftsprognosen sowie eine gute Kenntnis der wirtschafts- und sozialpolitischen Zielsetzungen des Staates (einschließlich der lokalen Behörden) sind somit unentbehrliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Derartige Prognosen müssen nicht notwendigerweise durch staatliche Institutionen erstellt werden; sie könnten auch von privaten Vereinen oder Gesellschaften oder — wie in der Bundesrepublik Deutschland — von wissenschaftlichen Forschungsinstituten zur Verfügung gestellt werden.

In einigen westeuropäischen Ländern hat man sich indessen dafür entschieden, die Aufgabe der Erstellung von Wirtschaftsprognosen eigens zu diesem Zweck vom Staat ins Leben gerufenen Institutionen zu übertragen. Dabei darf angenommen werden, daß die Prognosen dieser Institutionen im allgemeinen deshalb zuverlässiger sind, weil ihnen bessere Informationen über die Absichten des Staates zugrunde gelegt werden können, der in diesem Fall ein unmittelbares Interesse schon allein im Hinblick auf die angestrebte Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik hat. Wenn die mit der Prognostik beauftragten Institutionen darüber hinaus auch mit Vertretern der Privatwirtschaft Kontakt aufnehmen und mit ihnen beraten, dann gewinnt die Prognose und die darauf basierende Programmierung zusätzlich an Aussagekraft und Zuverlässigkeit.

Den Ausgangspunkt der Programmierung bildet eine makroökonomische Vorausschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung. Die dabei gewonnenen Ergebnisse skizzieren den globalen Rahmen, innerhalb dessen sich die private und staatliche Aktivität sinnvoll entfalten kann. Zu den Voraussetzungen der Aussagefähigkeit einer solchen makroökonomischen Vorausschätzung und der Brauchbarkeit des im nächsten Schritt erstell-

ten Programms gehört auch die Beachtung einer Reihe von Gleichgewichtsbedingungen. Dabei handelt es sich vor allem um

1. das quantitative und qualitative Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt;
2. das Gleichgewicht zwischen Spar- und Investitionsvolumen, sowie in Verbindung damit
3. das Gleichgewicht zwischen Einkommen und Verbrauch;
4. das Gleichgewicht zwischen der Einfuhr und Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen.

Eine sorgfältige Analyse dieser Gleichgewichtsbedingungen ist vor allem deshalb von besonderer Bedeutung, weil man a priori nicht weiß, ob sie gleichzeitig realisiert werden können. So wird beispielsweise das anzustrebende Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt (Vollbeschäftigung) determiniert auch durch das Verhältnis zwischen Sparen und Investieren sowie durch das Aus- und Einfuhrvolumen. Nimmt man etwa an, daß die für die Erreichung des Ziels der Vollbeschäftigung notwendige Schaffung neuer Arbeitsplätze zusätzliche Investitionen erfordert, zu deren Finanzierung das Sparvolumen nicht ausreicht, dann kann das Gleichgewicht auf dem Kapitalmarkt gefährdet werden. Die weitere daraus resultierende Gefahr besteht in einer Tendenz zur inflationären Entwicklung, die allgemein dann eintritt, wenn die globalen Aufwendungen über die verfügbaren Ressourcen der nationalen Produktion hinausgehen. Für ein Land wie Belgien hat eine solche Entwicklung schließlich auch entsprechende Auswirkungen auf die Zahlungsbilanz, deren Gleichgewicht durch erhöhte Einfuhren gestört wird.

Die wechselseitige Abhängigkeit der Gleichgewichtsbedingungen ist charakteristisch für eine dynamische Wirtschaft. Um so wichtiger ist deshalb auch ihre Berücksichtigung bei allen wirtschaftspolitischen Aktionen. Mit der Aufstellung eines Programms wird diese Aufgabe für den Wirtschaftspolitiker insofern erleichtert, als sich das Programm auf eine tieferschürfende Analyse der makroökonomischen Gleichgewichtsbedingungen gründet und darüber hinaus für die Lösung konkreter Probleme in einer bestimmten Situation Aufschluß über die allgemeinen Zielrichtungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik wie auch über die angestrebte Entwicklung in den wichtigsten Teilbereichen der Wirtschaft gibt. Zu diesen Teilbereichen zählen vor allem die demographische Entwicklung, der Beschäftigungsgrad, die Industrialisierung, das Produktionsvolumen, der technische Fortschritt, die Spar- und Investitionstätigkeit, die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, die Entwicklung der Einkommen und Preise sowie die Ein- und Ausfuhr.

Für die Unternehmungen mag der Aussagewert makroökonomischer Lösungsversuche und der auf diesem Wege ermittelten Gleichgewichtsbedingungen relativ gering sein, soweit nach unmittelbaren Anhaltspunkten für die Unternehmerentscheidungen gesucht wird.

¹⁹⁾ Vgl. dazu näher N. W. Chamberlain: „The Firm: Micro-Economic Planning and Action“, New York 1962; A. L. Martin: „La prévision économique et la direction de l'entreprise“, Paris 1961; M. Demouque: „Le rôle de l'économiste d'entreprise vu par un chef d'entreprise“, Paris 1962; J. Mothes: „Prévisions et décisions statistiques dans l'entreprise“, Paris 1962.

Mittelbar bilden sie jedoch in jedem Falle einen sehr nützlichen Ausgangspunkt für das Bemühen um möglichst fundierte und zuverlässige Marktprognosen. „If some possible rate of growth is postulated, it may be possible to deduce, to a very rough, but nonetheless sufficient approximation, what the rate of expansion of demand is likely to be in the various categories. This may give sufficient guidance and encouragement to enterprises in the various branches of industry, even if there is no compulsion whatever in the plan.“²⁰⁾ Weil das Programm gleichzeitig Aufschluß auch über die Absichten des Staates auf den wichtigsten Teilgebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik gibt, bietet es den Unternehmern Informationen, die deren eigene Programmierung zweifellos auf eine solidere Basis stellen. Unter diesem Aspekt ist der operationale Wert der Programmierung für die Unternehmungen zu betrachten, denn die in ihr enthaltenen sektoralen Kennziffern kommen der konkreten Situation und den Erfordernissen der Unternehmungen ungleich näher als die allgemeiner formulierten Aussagen über makroökonomische Gleichgewichtsbedingungen.

DIE PROGRAMMIERUNG DER BRANCHENENTWICKLUNG

„Für den Praktiker ist die Globalprognose im allgemeinen nur ein (notwendiger; F. R.) Umweg zur Branchenprognose. Der Geschäftsmann wünscht zu wissen, was der Markt für seine Erzeugnisse in der Zukunft herzugeben verspricht.“²¹⁾

Bei der branchenmäßigen Aufgliederung eines Programms können zwei Methoden unterschieden werden:

1. Bei der ersten Methode resultieren die Branchenprogramme aus der Zusammenfassung der Programme, die von den einzelnen Unternehmungen aufgestellt werden. Auf diesem Wege können unter zwei Bedingungen sehr gute Resultate erzielt werden: Erstens sind bei den Programmen der Unternehmungen auch die jeweiligen Absichten der Geschäftspartner zu berücksichtigen. Zweitens müssen die Pläne der Unternehmungen einer Branche miteinander vereinbar sein. In der freien Marktwirtschaft werden diese beiden Bedingungen indessen nur in Ausnahmefällen zu erfüllen sein, denn im ersten Falle sind die Schwierigkeiten, wie leicht einzusehen ist, sehr erheblich, und die zweite Bedingung wäre offenkundig auch nur in einer stark konzentrierten Branche annähernd zu erfüllen.

2. Bei der zweiten Methode ergeben sich die Branchenprogramme unter gleichzeitiger Berücksichtigung des Problems der Interdependenz aus einer entsprechenden Aufgliederung des makroökonomischen Programms. Die Gefahr einer solchen mit Hilfe eines Sektorenmodells angestrebten Lösung besteht vor

allem darin, daß die Programmierungsinstitution selbst bei vollständigen, weitgehend detaillierten und zuverlässigen statistischen Informationen in der Regel nur über höchst unzureichende Kenntnisse der qualitativen Elemente verfügt, von denen die Entscheidungen der Unternehmer bestimmt werden. Eine zutreffende Interpretation solcher Elemente bzw. Daten ist daher im allgemeinen nicht möglich.

Als der beste Weg hat sich in der Praxis eine Kombination der beiden vorstehenden Methoden erwiesen. Dabei wird zunächst eine Aufgliederung des makroökonomischen Programms vorgenommen, deren Ergebnisse anschließend mit den Unternehmern bzw. deren Vertretern diskutiert werden. Dieser Weg, der in Frankreich offenbar zu sehr befriedigenden Resultaten geführt hat²²⁾, wurde auch in Belgien bei der Ausarbeitung des ersten Expansionsprogramms beschritten.²³⁾

Die Technik der Branchenprogrammierung

Die Disaggregation der makroökonomischen Größen des belgischen Programms erfolgte für 21 Sektoren, deren Bestimmung und Abgrenzung nach zwei Kriterien vorgenommen wurde, nämlich einmal nach dem vorhandenen statistischen Zahlenmaterial (über Produktion, Investitionen, Arbeitskräfte, Lieferungen im Inland, Ein- und Ausfuhr usw.) und zum anderen nach den technischen Berechnungsmöglichkeiten sowie dem Zuverlässigkeitsgrad der Interpretation der errechneten Resultate.²⁴⁾ In den meisten Fällen ist das erste Kriterium von ausschlaggebender Bedeutung gewesen, und hier liegt auch die Erklärung dafür, daß keine Aufgliederung der „diversen Dienstleistungen“ erfolgt ist.

Die nachstehende Definitionsgleichung bildet den Ausgangspunkt sowohl für die globale als auch für die branchenmäßige Berechnung des Programms:

$$P + M^* + M^{**} = C + G + (I_b + I_e + I_v) + \Delta S + X$$

Darin ist: P = Produktion
 M* = Einfuhr von Grundstoffen
 M** = Einfuhr von Fertigerzeugnissen und Dienstleistungen
 C = privater Verbrauch
 G = öffentlicher Verbrauch
 I_b = Investitionen in Bauten
 I_e = Investitionen in Materialien („equipment“)
 I_v = Investitionen in Fahrzeuge
 ΔS = Vorratsänderungen
 X = Ausfuhr

Jede dieser Größen wurde gesondert analysiert, wobei gleichzeitig unter Berücksichtigung der vorausge-

²⁰⁾ R. F. Harrod: „Dynamic Theory and Planning“, in: *Kyklos*, Vol. XV (1962), Fasc. 1, S. 77.

²¹⁾ G. Bombach, a. a. O., S. 54

²²⁾ Vgl. z. B. P. Bauchet, a. a. O.; J. and A.-M. Hackett, a. a. O., und B. Cazes: „Le IV^e Plan Français“, Paris 1962.

²³⁾ Vgl. dazu die Einleitung zum ersten belgischen Expansionsprogramm (Sénat de Belgique, a. a. O.).

²⁴⁾ Bei G. Bombach heißt es dazu (a. a. O., S. 54): „Die Wahl der geeigneten Prognose-Ebene erfordert viel Fingerspitzengefühl, und ein guter oder unglücklicher Griff kann bereits über Gelingen oder Mißlingen der Prognose entscheiden.“

gangenen Entwicklung und der globalen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen Berechnungen über die künftigen Entwicklungstendenzen angestellt wurden.

Die Elastizitätskoeffizienten der Konsumfunktionen ermöglichten die Projektion des privaten Verbrauchs, der mit Hilfe einer Umrechnungstabelle den einzelnen Branchen zugeordnet wurde. Eine ähnliche Umrechnungstabelle diente dazu, auch den aus den Haushaltsvorausschätzungen²⁵⁾ abgeleiteten öffentlichen Verbrauch branchenmäßig aufzugliedern. Die Ermittlung der produktiven Investitionen erfolgte mit Hilfe von Kapitalkoeffizienten, die für jede Branche berechnet wurden. Bei den Wohnungsbauinvestitionen bildeten demographische Prognosen die Berechnungsgrundlage, während die Feststellung der öffentlichen Investitionen durch eine interministerielle Kommission erfolgte.

Besondere Schwierigkeiten bereitete die Projektion des letzten Elements der Endnachfrage: der Ausfuhr. Entwicklungstendenzen der Vergangenheit erwiesen sich hier als wenig geeigneter Ansatzpunkt, weil es nun vor allem galt, den künftigen Einfluß des Gemeinsamen Marktes zu berücksichtigen. Bei den branchenmäßig vorgenommenen Berechnungen stützte man sich deshalb in der Hauptsache auf Analysen der jeweiligen Wettbewerbsstellung im Rahmen der EWG.

Die Vorausschätzung der Einfuhr erfolgte in zwei Etappen: Zunächst wurde die Einfuhr von Investitions- und Konsumgütern ermittelt, um dann die Einfuhr von Grundstoffen, die durch die Bedürfnisse der inländischen Produktion bestimmt wird, aus den entsprechenden Produktionszahlen abzuleiten.

Das Produktionsvolumen umfaßt nicht nur die Lieferungen an die Endnachfrager, sondern auch die sogenannten „intermediären“ Güterströme. Diese letzteren wurden mit Hilfe einer für die belgische Wirtschaft erstellten Input-Output-Tabelle errechnet.

Tabelle 3

Produktionsbilanz der chemischen Industrie für die Periode 1959-1965

(In Preisen von 1959, 1959 = 100)

Verfügbare Mittel	Index	Aufwendungen	Index
Einkäufe bei anderen Branchen	150	Lieferungen an andere Einkäufe	135
+ Einfuhr von Grundstoffen	145	+ Privater Verbrauch	
+ Wertschöpfung	158	+ Öffentlicher Verbrauch	
= Produktionswert	152	+ Ausfuhr	
+ Einfuhr von Fertigerzeugnissen	160		
= Angebot	154	= Nachfrage	154

Quelle: Untersuchungen des Bureau voor Economische Programmatie.

²⁵⁾ Diese Haushaltsvorausschätzungen wurden von den verschiedenen Ministerien vorgenommen und schließlich von der Finanzinspektion koordiniert.

Nach den soeben skizzierten Operationen erfolgte schließlich die Aufstellung von Produktionsbilanzen, und zwar für die verschiedenen Branchen in der gleichen Weise, wie sie vorstehend in Tabelle 3 für die chemische Industrie wiedergegeben ist.

Eine solche Tabelle ist noch zu ergänzen durch Angaben über die künftige Investitionstätigkeit und den Einsatz von Arbeitskräften. Das wiedergegebene Schema läßt aber schon deutlich werden, daß die Kennziffern der Produktionsbilanz für die betreffende Branche gewissermaßen als eine Aufgabenstellung bzw. Zielsetzung zu verstehen sind.

Die sektoralen Konsultationen

Offenkundig genügt es nicht, mit Hilfe eines Multi-sektorenmodells Kennziffern zu berechnen. Als erwünscht und notwendig erweist es sich vielmehr, die Realisierbarkeit der erstellten Branchenprogramme auch im Wege ihrer Konfrontation mit den Vorstellungen derer zu prüfen, die letztlich für die Durchführung der Programme entscheidend sind, nämlich die Vertreter der einzelnen Branchen.

Sie ist erwünscht, weil erstens die statistischen Unterlagen in vielen Fällen unzureichend sind, weil zweitens Entwicklungen in der Vergangenheit möglichst realistisch beurteilt werden müssen, weil drittens eine Beleuchtung der Ausgangshypothesen aus der Sicht der Praxis wertvolle Gesichtspunkte zutage fördern kann und weil schließlich viertens vor allem die bezüglich des technischen Fortschritts zugrunde gelegten Hypothesen — ausgedrückt in den Koeffizienten der Input-Output-Tabelle — einer praxisnahen Kontrolle bedürfen.

Besprechungen mit Branchenvertretern sind auch notwendig, weil die Realisierung der Programme besondere Anstrengungen erfordert. Es kommt daher in den Besprechungen darauf an, zu prüfen, ob die Unternehmer zu solchen Anstrengungen bereit und in der Lage sind und welcher Hilfs- oder auch Anreizmittel (z. B. kreditpolitischer Art) es gegebenenfalls bedarf.

Diese Phase der Konsultationen ist von größter Wichtigkeit, denn nicht selten wird erst durch sie eine Präzisierung einzelner Branchenprogramme ermöglicht oder auch die Notwendigkeit einer Revision deutlich. In diesem Fall wären dann auf Grund der Interdependenz entsprechende Änderungen auch der relevanten anderen Branchenprogramme notwendig. Wenn also z. B. ersichtlich wird, daß die Ausfuhrmöglichkeiten einer Branche unterschätzt wurden, und wenn das Programm in diesem Sinne berichtigt wird, dann müssen notwendigerweise auch die korrelierenden Größen der anderen Programme überprüft und revidiert werden. Auch für die betreffenden Unternehmer stellen derartige Ergebnisse der Besprechungen höchst wertvolle Informationen dar. Ergibt sich beispielsweise die Möglichkeit oder auch die Notwendigkeit einer Steigerung

ihrer Produktion, so werden sie vielleicht zu überlegen haben, welche Maßnahmen zur Anpassung ihrer Produktionskapazität zu treffen sind.

In diesem Zusammenhang erscheint es angebracht, zwischen homogenen und heterogenen Branchen zu unterscheiden, denn unzweifelhaft bilden die für eine homogene Branche (z. B. Elektrizitäts-, Eisen- und Stählerzeugung) ermittelten Kennziffern eine weniger problematische Diskussionsgrundlage, als dies bei heterogenen Branchen (z. B. Metall- und Textilerzeugung) der Fall ist.

Besprechungen mit Vertretern homogener Branchen sind zumeist schon deshalb einfacher, weil es in diesen Branchen in der Regel einen höheren Konzentrationsgrad gibt. Die wenigen großen Unternehmungen verfügen vielfach über eigene Marktforschungs- und Planungsabteilungen, die sich auf ausgezeichnete statistische Informationen stützen können. Der Austausch von Informationen steht deshalb zumeist im Mittelpunkt der Gespräche zwischen den Vertretern dieser Branchen und des Programmierungsbüros.

Ungleich schwieriger verläuft dieser Prozeß bezüglich der heterogenen Branchen, denn die Zahlen des Programmentwurfs beziehen sich hier auf stark differenzierte Produktionszweige. Sie müssen daher ebenfalls entsprechend aufgegliedert werden, damit eine geeignete Diskussionsgrundlage entsteht. Da diese weitere Aufspaltung durch das Programmierungsbüro selbst zumeist nicht vorgenommen werden kann, ist es schon aus diesem Grunde auf eine sehr enge und gute Zusammenarbeit mit den „Bedrijfsraden“²⁶⁾ oder speziellen Ausschüssen und Berufsvereinen angewiesen.

Die erste Aufgabe eines solchen Branchenrates besteht zumeist darin, den vom Programmierungsbüro ausgearbeiteten Entwurf den differenzierten Gegebenheiten der Branche entsprechend aufzugliedern. Für die Übernahme dieser Aufgabe wie auch für die anschließenden Beratungen stehen dem Branchenrat eine Reihe von Unterausschüssen zur Seite. Die mit diesen Gremien der Textil- und Metallindustrie bei der Ausarbeitung des ersten belgischen Expansionsprogramms gemachten Erfahrungen waren ebenso charakteristisch wie überzeugend.

Die Mitwirkung der Industrieverbände erfolgt in drei Phasen, und zwar bei der Vorbereitung, bei der Beratung und bei der Durchführung der Branchenprogramme. Die Vorbereitungsphase, die insbesondere die kritische Durchleuchtung der programmatischen Hypothesen und der Absatzmöglichkeiten

²⁶⁾ Durch das Gesetz über die Organisation der Wirtschaft vom 20. September 1948 wurden neben dem Zentralen Wirtschaftsrat auch Branchenräte (Branchenebene) und Unternehmensräte (Unternehmensebene) geschaffen. Branchenräte bestehen zur Zeit für das Baugewerbe sowie für die Metall-, Textil-, Leder-, Fischerei- und chemische Industrie. Sie setzen sich zusammen aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und verfügen über ein Sekretariat, das mit den Problemen der betreffenden Branche, in der Regel ausgezeichnet vertraut ist.

im In- und Ausland umschließt, geht dabei praktisch in die zweite Phase über, in der die Realisierungsbedingungen analysiert und beraten werden.²⁷⁾ Diese wiederum bildet dann den Ausgangspunkt für die unternehmerischen Entscheidungen.

Schließlich sind auch die Gewerkschaften in die Branchenprogrammierung eingeschaltet. Ihre Beratungsfunktion bezieht sich in erster Linie auf die Entwicklung der Beschäftigung, der Produktivität und der Einkommen. Damit ist jedoch schon deshalb keine scharfe Abgrenzung erfolgt, weil diese Problembe- reiche mit denen der Produktion, der Investitionen und des Absatzes eng verbunden sind.

Alle diese Besprechungen führen schließlich zu einer definitiven Fassung der Branchenprogramme, die so- dann in das Gesamtprogramm eingefügt werden. Für den Staat ist dieses Programm nach vorherrschender Auffassung verbindlich. „Indikativen“ Charakter haben dagegen die Branchenprogramme für die Privatwirtschaft. Mit ihnen wird lediglich ein allgemeiner Orientierungsrahmen skizziert, in dem sich die privatwirtschaftliche Aktivität entfalten kann. Die im Programm enthaltenen Anhaltspunkte treten also keineswegs an die Stelle privater Entscheidungsmotive. Sie sollen lediglich dazu dienen, dem Unternehmer die zu treffenden Entscheidungen zu erleichtern, indem sie den Unsicherheitsgrad verringern.

DAS VERHÄLTNIS DER UNTERNEHMUNGEN ZUR WIRTSCHAFTSPROGRAMMIERUNG

Mit den für die einzelnen Branchen ermittelten Entwicklungskennziffern wird es möglich, die makroökonomischen Größen wirklichkeitsnäher zu fundieren und damit auch den Notwendigkeiten der Unternehmenssphäre anzunähern. Im Verlaufe des gesamten Programmierungsprozesses entwickeln sich in der Tat stärkere Beziehungen zu den Unternehmungen, als bei oberflächlicher Betrachtung allgemein angenommen wird. Sie entstehen, wie oben gezeigt wurde, bereits bei der Vorbereitung der Branchenprogramme, um sich dann bis zu deren abschließender Formulierung und Durchführung zu intensivieren. Somit lassen sich drei Phasen unterscheiden, in denen die Unternehmungen in die Programmierung aktiv eingeschaltet sind:

1. die Phase der Vorbereitung, in der die Unternehmungen erste und allgemeine Informationen erhalten;
2. die Phase der Beratung über die Branchenprogramm-entwürfe, in der zwischen den Unternehmungen und dem Programmierungsbüro Informationen ausgetauscht werden;

²⁷⁾ Der Bericht der Metallindustrie ist charakteristisch: „De voorwaarden voor ontwikkeling in de metaalverwerkende nijverheid“, in: Weekberichten Fabrimetal, 1962, Nr. 833.

3. die Phase der Durchführung des Gesamtprogramms, das den Unternehmungen nunmehr Anhaltspunkte für die von ihnen zu treffenden Entscheidungen bietet.

Betont werden muß indessen nochmals, daß die in dem schließlich veröffentlichten Programm enthaltenen Kennziffern für die Mehrzahl der einzelnen Unternehmungen sehr allgemein, zum Teil sogar abstrakt gehalten sind, und zwar nicht zuletzt deshalb, um auch dadurch den indikativen Charakter der Programmierung zu unterstreichen. In keinem Fall soll durch das Programm die individuelle Initiative zur Vorschau und Unternehmensplanung geschmälert oder gar ersetzt werden. Das schließt jedoch andererseits nicht die Notwendigkeit einer aktiven Mitwirkung der Unternehmungen bei der Durchführung des Programms aus, die in der Weise erwartet wird, daß die Kennziffern der Branchenprogramme in die Unternehmensplanung übersetzt und aufgenommen werden. Die Aufgabe, eine Verbindung zwischen dem allgemeinen Wirtschaftsprogramm und der Unternehmensplanung herzustellen, liegt damit bei den Unternehmern selbst.

Die Zielsetzung der Programmierung besteht darin, die „Umwelt“ der Unternehmungen zu analysieren und ihre künftige Entwicklung zu skizzieren. Dadurch wird ein Teil der Unsicherheit für den Unternehmer beseitigt. Seine Entscheidungen werden somit erleichtert, was allerdings voraussetzt, daß er bereit ist, die Daten des Programms bei der eigenen Planung zu berücksichtigen. War er ohne eine allgemeine Wirtschaftsprogrammierung genötigt, sich mit eigenen Mitteln einen möglichst umfassenden Überblick über die relative ökonomische Entwicklung zu verschaffen, so hat er nunmehr die Möglichkeit, seine Aktivität auf den Bereich der Unternehmensplanung zu konzentrieren, denn was darüber hinaus für ihn von Bedeutung ist, das kann er dem Programm entnehmen.

Interessant ist jedoch auch in diesem Zusammenhang die Unterscheidung zwischen großen, mittelgroßen und kleinen Unternehmungen:

Man darf annehmen, daß die Programmierung für die erste Gruppe der Unternehmungen deshalb bedeutsamer und von ihnen auch eher zu realisieren ist, weil erstens ein größeres Interesse an gesamtwirtschaftlichen Zusammenhängen besteht, weil man zweitens bereits in vergleichsweise stärkerem Maße dazu übergegangen ist, Vorausschätzungen auf mittlere oder längere Sicht der Unternehmensplanung zugrunde zu legen (so z. B. in der Eisen- und Stahlindustrie), weil drittens die Zusammenarbeit mit dem Programmierungsbüro durch die Existenz unternehmenseigener Forschungseinrichtungen erleichtert wird und weil sie schließlich viertens auch über bessere Möglichkeiten verfügen, die Programmierung für die Unternehmensleitung auszuwerten.

Für kleine und auch mittelgroße Unternehmungen ist es demgegenüber aus praktischen und nicht aus prinzipiellen Gründen im allgemeinen schwieriger, ähnliche Beziehungen zur Programmierung herzustellen und zu nutzen. Erstens sind sie, wie oben bereits dargestellt, nur mittelbar in den vorbereitenden Konsultationsprozeß einzuschalten. Zweitens sind für sie die Daten des Programms weniger aussagefähig. Drittens fehlen ihnen zumeist eigene Forschungseinrichtungen, die in der Lage wären, das Programm entsprechend auszuwerten.

Man kann diese Unterschiede auch mit der pointierten Feststellung zum Ausdruck bringen, daß große Unternehmungen imstande sind, ihre Umwelt zu beeinflussen, während umgekehrt die Entwicklung kleiner und mittelgroßer Unternehmungen durch ihre Umwelt weitgehend bestimmt wird. In jedem Falle aber sind die externen Bedingungen entscheidend für die Investitions-, Finanzierungs-, Produktions-, Preis- und Absatzpolitik der Unternehmungen. Da die Produktion ihren Sinn nur von den Absatzmöglichkeiten her erhält, bilden diese den Ausgangspunkt jeder Unternehmensplanung. Für den Praktiker verbinden sich damit zwei Problembereiche:

1. Die Vorausschätzung der globalen Nachfrage nach den Erzeugnissen, die auch in der eigenen Unternehmung produziert werden.
2. Die Entscheidung für preis- und absatzpolitische Maßnahmen, die geeignet sind, den eigenen Marktanteil zu behaupten oder zu vergrößern.

Ein Wirtschaftsprogramm vermag nur Hilfestellung zu geben bei der Analyse des ersten Problembereichs, denn die verschiedenen Informationen, die den Branchenprogrammen zu entnehmen sind, stellen nicht mehr dar als einen Ausgangspunkt für mikroökonomische Planungen. Es ist dabei ohne weiteres ersichtlich, daß es wenig sinnvoll wäre, die für eine Branche ermittelten Kennziffern unbesehen in die mikroökonomischen Zielvorstellungen einzufügen. Der einzelne Unternehmer hat sich vielmehr ständig selbst ein Urteil zu bilden, welche Position sein Unternehmen in seiner Branche zu behaupten oder zu erobern vermag. Somit bleibt es seine Aufgabe, Antwort auf die Fragen zu finden, die sich auf den zweiten Problembereich beziehen.

Denjenigen Unternehmungen, die in der Hauptsache für den privaten Verbrauch produzieren, bietet das Programm in seinen verschiedenen Teilen eine Reihe nützlicher Informationen. Das gilt beispielsweise schon in bezug auf die Prognosen über die Bevölkerungsentwicklung und den Altersaufbau. So ist es etwa für die Textilindustrie zweifellos von Nutzen, zu wissen, welche zahlenmäßige Entwicklung z. B. die Gruppe der Fünfzehn- bis Fünfundzwanzigjährigen nehmen wird. Eine ähnliche Bedeutung ist solchen Prognosen für das Erziehungswesen und für jene Pro-

duzenten bezumessen, die sich auf die Produktion von Lehrmitteln spezialisiert haben. Die Reihe der Beispiele könnte nahezu beliebig fortgesetzt werden.

In anderen Teilen des Wirtschaftsprogramms findet die Investitionsgüterindustrie Informationen über die voraussichtliche Investitionstätigkeit in ihren Branchen. Von besonderem Wert sind derartige Informationen zweifellos für Unternehmungen, deren Produktionsprogramm vornehmlich oder gar ausschließlich sogenannte intermediäre Güter enthält.

Wie in anderem Zusammenhang bereits ausgeführt wurde, erweist es sich als sinnvoll, zwischen homogenen und heterogenen Branchen zu unterscheiden. Die Berührungspunkte, die sich zwischen der Programmierung und den Unternehmungen einer homogenen Branche ergeben, sind dabei an Hand einer voraussichtlichen Produktionsbilanz am besten darzustellen, die nachstehend beispielhaft für die Eisen- und Stahlindustrie wiedergegeben wird.

Tabelle 4

Produktionsbilanz der Eisen- und Stahlindustrie für die Periode 1959-1965
(in Preisen von 1959, 1959 = 100)

Einkäufe	Index	Verkäufe	Index
Einkäufe bei anderen Branchen	135	Verkäufe an andere Branchen	138
davon:		davon:	
Steinkohlenbergbau	145	Steinkohlenbergbau	84
Kokerei- und Gasindustrie	119	Kokerei- und Gasindustrie	124
Elektrizitätsindustrie	117	Chemische Industrie	133
Erdölindustrie	187	Baustoffindustrie	169
Chemische Industrie	152	Metallindustrie	141
Holz- und Papierindustrie	128	Andere Industrien	150
Baustoffindustrie	143	Baugewerbe	142
NE-Metallindustrie	176		
Übrige Metallindustrie	151		
Andere Industrien	148		
Baugewerbe	140		
Verkehr	137		
Einfuhr von Grundstoffen	142	Ausfuhr	140
Wertschöpfung	141		
Produktionswert	139	Absatzwert	139

Quelle: Untersuchungen des Bureau voor Economische Programmatie.

Wie zu ersehen ist, basieren die Bestandteile der Produktionsbilanz der Eisen- und Stahlindustrie auf globalen Marktanalysen, die nicht nur für diese Branche, sondern gleichzeitig auch für die Lieferanten und Abnehmer wertvolle Aufschlüsse bieten. So werden beispielsweise die Stahllieferungen an die Metall verarbeitende Industrie um 41 % zunehmen (Produktions-Kennzahl für die Metallindustrie: 157) und die Lieferungen an das Baugewerbe um 42 % (Produktions-Kennzahl für das Baugewerbe: 135). Damit deutet sich insgesamt ein Strukturwandel an. Ähnliche Tendenzen werden aus der Bilanz für die Lieferanten ersichtlich, wobei vor allem die fortschreitende Substitution von Kohle durch Mineralölerzeugnisse deutlich zum Ausdruck kommt.

Weniger aussagefähig sind demgegenüber die Angaben, die das Programm in bezug auf die Entwicklung in den heterogenen Branchen enthält. Das geht beispielhaft aus der für die Nahrungsmittelindustrie erstellten Produktionsbilanz hervor:

Tabelle 5

Produktionsbilanz der Nahrungsmittelindustrie für die Periode 1959-1965
(in Preisen von 1959, 1959 = 100)

Einkäufe	Index	Verkäufe	Index
Einkäufe bei anderen Branchen	127	Verkäufe an andere Branchen	138
davon:		davon:	
Agrarwirtschaft	126	Agrarwirtschaft	131
Steinkohlenbergbau	62	Verbrauch im Inland	118
Elektrizitätsindustrie	160	davon:	
Erdölindustrie	140	Nahrungsmittel	118
Metallindustrie	158	Getränke	111
Holz- und Papierindustrie	132	Tabak	120
Andere Industrien	125		
Einfuhr	121	Ausfuhr	212
Wertschöpfung	123		
Produktionswert	124	Absatzwert	124

Quelle: Untersuchungen des Bureau voor Economische Programmatie.

Für den einzelnen Produzenten ist eine solche Bilanz nur wenig aussagefähig. Um so wichtiger und notwendiger ist daher auch eine weitere Aufspaltung dieser auf heterogene Branchen bezogenen Teilprogramme, die einstweilen den Lieferanten tatsächlich wertvollere Informationen bieten als der betreffenden Branche selbst (hier also der Nahrungsmittelindustrie). Das zeigt sich wiederum deutlich bei den Bezügen vom Steinkohlenbergbau und von der Mineralölindustrie. Die daneben auffallende Steigerung des Verbrauchs von Metallerzeugnissen läßt auch hier bestimmte Strukturwandlungen erkennen, die vor allem auf die zunehmende Verwendung von Blechkonserven zurückzuführen sind.

Unsere Beispiele sind als Extreme deshalb ausgewählt worden, um zu zeigen, daß sich der Informationswert der Branchenprogramme nicht auf die jeweilige Branche beschränkt. Gleichwohl bleibt festzustellen, daß diese Programme einstweilen noch höchst unvollkommene Bausteine in jenem Gefüge darstellen, das den Unternehmern zur Erleichterung ihrer Entscheidungen zur Verfügung gestellt werden soll.

Die Bedeutung und der Nutzen einer die Gesamtwirtschaft umfassenden Programmierung kann noch erheblich gesteigert werden, wenn es gelingt, die Aufgliederung der makroökonomischen Größen so weit fortzuführen, daß eine ungleich größere Zahl homogener Branchen in das Multisektoren-Modell eingefügt werden kann. Aber auch dann wird es die Aufgabe der Unternehmer bleiben, jene Brücke zu schlagen, mit der notwendigerweise die Verbindung zwischen den Branchenprogrammen und der Unternehmensführung herzustellen ist.