

Zinn, Karl Georg

Article — Digitized Version

Investitionskontrollen und -planung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Zinn, Karl Georg (1973) : Investitionskontrollen und -planung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 6, pp. 301-307

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134552>

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.

Investitionskontrollen und -planung

Karl Georg Zinn, Aachen *)

Den folgenden Überlegungen sei eine kurze Bemerkung zur ordnungstheoretischen Denkweise vorausgeschickt. Bis heute beherrscht die sowohl von der liberalistisch-naturrechtlichen Harmonielehre als auch von Sozialutopisten eingeschleuste Vision von einer „besten“ Ordnung die Diskussion. — Die historische Erfahrung macht deutlich, daß die Veränderung von sozioökonomischen Ordnungen wegen der konservierenden Status quo-Ideologie jeweils bestehender Produktionsverhältnisse vorwiegend über krisenhafte und revolutionäre Umbrüche erfolgte. Evolutionäre Entwicklungen bilden noch die Ausnahme. Nicht zuletzt ist hierfür die mit der rigiden Denkschablone der besten Ordnung verbundene Skepsis gegenüber der Möglichkeit einer evolutionären Metamorphose bestehender sozioökonomischer Verhältnisse verantwortlich. Trotz erkannter Mängel und hinreichender Ursachenanalyse besteht die Scheu, ordnungspolitische Entwürfe vorzuziehen, die an Bestehendes anknüpfen, aber für eine absehbare Zukunft eine neue, bessere Lebenslage gewährleisten.

Ahistorische Vorstellungen

Die Kategorie der besten Ordnung hat die ahistorische Vorstellung zu verantworten, daß bestimmte, extern vorgegebene Systemfunktionen (z. B. Wohlstandsmaximierung, wobei der Wohlstandsbegriff sozialetisch ausgefüllt wird) nur durch eine endgültig festgelegte Systemstruktur erfüllt werden könnten. Dies trifft aber gerade nicht zu, denn historisch optimal erweisen sich nur Systeme mit entwicklungsfähigen Strukturen.

Bezogen auf die weiteren Ausführungen bedeutet die Variabilität von Systemstrukturen, daß Investitionslenkung nach Maßgabe bestimmter gesamtwirtschaftlicher Entwicklungsziele mit verschiede-

*) Für die kritische Durchsicht des Manuskriptes und einige ergänzende Bemerkungen danke ich Norbert Wiczorek.

nen Instrumenten erreichbar sein dürfte. Solche Alternativen, für die Beispiele folgen, sind jedoch nicht als beliebig austauschbar zu sehen, sondern ihre historische Angemessenheit bezieht sich auf die jeweils gegebene technisch-ökonomische Ausgangslage sowie die gesellschaftlichen Mächteverhältnisse. Deshalb wird die Einführung einer Investitionsplanung und -kontrolle heute in der Bundesrepublik anders aussehen müssen als z. B. seinerzeit in Frankreich, wo die spezifische Konzeption der Planifikation in einer anderen historischen Lage (u. a. Wiederaufbauwirtschaft) installiert worden ist.

Formen von Investitionskontrollen

Formen von Investitionskontrollsystemen sind z. B.:

Verstaatlichung oder imperative Kontrolle des gesamten Kreditapparates plus steuer- und wertpapierrechtliche Regelungen zur Verminderung der Selbstfinanzierung der Unternehmen, um ein Unterlaufen der staatlichen Kreditlenkung zu verhindern;

Verstaatlichung von strukturbestimmenden (Groß-)Unternehmen und Zusammenfassung in einer für die Investitionskoordination zuständigen Institution;

Investitionskontrollen durch direkte Einwirkung über ein Genehmigungsverfahren. Diese Möglichkeit wird hier eingehender erörtert, da sie u. E. bei geringerer rechtlicher Problematik eine mindestens ebenso wirksame Investitionslenkung erlaubt wie die ersten beiden Fälle.

Prof. Dr. Karl Georg Zinn, 33, ist Direktor des Instituts für Wirtschaftswissenschaften der RWTH Aachen. Seine Hauptarbeitsgebiete sind neben der allgemeinen Wirtschaftspolitik Planwirtschaftsfragen, Systemvergleiche und Wohlstandsökonomie.

In der Kontroverse über die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer langfristigen Entwicklungsplanung und ihrer Realisierung durch investitionslenkende Maßnahmen in kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Systemen werden von Befürwortern der Planung zwei deutlich unterscheidbare Positionen bezogen. Die „radikalere“ Konzeption verbindet Planung und Investitionslenkung mit relativ weitgehenden Verstaatlichungen oder Vergesellschaftung des Produktions- und Kreditapparates, während die reformistischen Forderungen privates Produktionsmitteleigentum nicht grundsätzlich ausschließen und über Variation der Rahmenbedingungen der Unternehmensentscheidungen die an gesamtwirtschaftlichen Planungen orientierte Entwicklung sicherstellen möchten.

Die reformistische Richtung weist zwei Grundströmungen auf. Erstens die Vertreter eines forcierten Interventionismus. Sie beschränken sich auf eine bessere Koordination der bereits vorhandenen direkten Eingriffsmöglichkeiten des Staates — ergänzt durch zusätzliche Gebote und Verbote vor allem unter dem Umweltaspekt. Hinzu treten die durch eine Ausweitung des Staatsanteils erreichbaren Einflußmöglichkeiten auf die private Wirtschaft (Anreize durch Steuerpräferenzen und Subventionen; Entwicklungslenkung über die Komplementaritätsbeziehungen zwischen Staatsausgaben und privaten Investitionen). — Die zweite Richtung des reformistischen Ansatzes unterscheidet sich hiervon im wesentlichen durch eine größere Skepsis gegenüber den langfristigen Lenkungsmöglichkeiten interventionistischer Politik. Der Interventionismus soll deshalb durch direkte Investitionskontrollen ergänzt werden, was die Errichtung entsprechender Kontrollinstanzen voraussetzt.

Mängel kapitalistischer Ordnungen

Die allen an der Planungsdiskussion beteiligten Gruppen gemeinsame Basis bildet die Kritik an den Mängeln spätkapitalistischer Marktwirtschaftsordnungen. Die wichtigsten Punkte seien kurz zusammengefaßt.

Die Verteilungsstrukturen widersprechen demokratischen Grundnormen (Gleichheitsprinzip), und der Marktmechanismus potenziert auch geringere Ungleichheiten in den Ausgangschancen.

Konzentrationsprozesse lassen sich nicht durch Wettbewerbspolitik unterbinden, so daß das Wettbewerbsprinzip seine Funktion als Instrument ökonomischer Machtkontrolle nicht erfüllt.

Die aus ökonomischer Macht erwachsenden politischen Einflüsse führen zusammen mit der extremen Verteilungsungleichheit zu Produktionsstrukturen, die eine den gesellschaftlichen Bedürf-

nissen gerechte Versorgung unterbinden (partielle Überproduktionen und Faktorverschwendung bei gleichzeitiger Unterversorgung mit lebenswichtigen individual- und Kollektivgütern).

Die durch das private Gewinnmaximierungsstreben bestimmten sozialen Verhältnisse engen den Freiheitsspielraum durch Privilegierung bzw. Unterprivilegierung und Hierarchisierung der Gesellschaft für die Mehrzahl der Menschen ein. Die Ausnutzung der durch den technischen Fortschritt möglichen Produktivitätssteigerungen beschränkt sich weitgehend auf Konsumausweitung; emanzipatorische Alternativen (Arbeitszeitverkürzung, ökonomische und soziale Nivellierungen, Bildungsgleichheit) werden gar nicht erst zur Disposition gestellt.

Trotz expliziter gesamtwirtschaftlicher Zielvorgaben („uneasy triangle“ etc.) und relativ genauer Kenntnis gesamtwirtschaftlicher Gleichgewichtsbedingungen (Koppelung von Geldmengen- und realem Wachstum, Übereinstimmung von Kapazitäten- und Nachfragewachstum nach Sektoren und Branchen) läßt sich keine inflationsfreie und kontinuierliche, d. h. zyklenfreie Entwicklung durch den marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismus erreichen.

Phasen von Planung und Realisierung

Die Erwartung, die an gesamtwirtschaftliche Planungen geknüpft ist, richtet sich auf eine Verminderung der genannten Mängel kapitalistisch-marktwirtschaftlicher Ordnungen. Bei allen Unterschieden in den Details dürfte Einigkeit darüber bestehen, daß Planung weder die Knappheitspreisbildung substituiert, noch die Flexibilität der dezentralen Entscheidungskompetenzen beeinträchtigen muß. Der gesamtwirtschaftliche Aspekt der Planung erlaubt sogar eine angemessene Berücksichtigung der Sozialkosten bei Investitionsentscheidungen und führt zu einer besseren Kostenorientierung im Allokationsprozeß. Planung ist auf mittel- bis langfristige Entwicklung hin orientiert. Sie richtet sich somit auf Produktionsstrukturen nach Maßgabe gesamtgesellschaftlicher Bedürfnisse. Der Ansatzpunkt zur Planrealisierung liegt somit bei den Investitionen, nicht bei kurzfristigen Preis-, Sortiments- und Produktgestaltungsentscheidungen.

Gesamtwirtschaftliche Investitionsplanung und -realisierung müßte folgende Phasen umfassen:

Formulierung einer langfristigen Projektion

Formulierung einer *langfristigen Projektion*, in die Prognosen über technisch-wissenschaftliche Entwicklungen und ihre möglichen Auswirkungen auf gesellschaftliche Prozesse eingehen. Die Bedarfs-

entwicklung der Gesellschaft ist in „Komplementärgüterkomplexen“ zu sehen, d. h. private Konsum- und Investitionsströme stehen in Ursache- und Wirkungsbeziehung zu öffentlichen Investitionen und Diensten.¹⁾ Bisher setzen sich diese Komplementärbeziehungen mit relativ viel Reibungsverlusten über Engpaßsituationen durch. Es fehlt eben an der geplanten Abstimmung im Aufbau der zur Bereitstellung eines Komplementärgüterkomplexes notwendigen Kapazitäten. Die Folge sind nicht nur eine unteroptimale Nutzungsmöglichkeit einzelner, zu einem Komplementärgüterkomplex zählender Güter, sondern auch fehlerhafte Kosteninformationen über den gesamten Komplementärgüterkomplex.

Betrachtet man z. B. den Komplementärgüterkomplex privaten Personenwagenverkehrs, so gehören

¹⁾ In diesem Zusammenhang sei erneut der häufig anzutreffenden Fehleinschätzung staatlicher Ausgaben als Beeinträchtigung (privaten) Konsums entgegengetreten. Öffentliche Leistungen sind letztlich ebenfalls Leistungen für Individuen und stellen in vielen Fällen eine Voraussetzung für die Entfaltung individuell, über den Markt laufender Konsumströme dar. Darüber hinaus sind jedoch viele durch Steuern finanzierte gemeinschaftlich verteilte und verbrauchte Leistungen rationeller und bedarfsgerechter durch die öffentlichen Hände produzierbar.

von seiten der Individualgüter die Automobilherstellung, die Serviceleistungen (Reparatur, Versicherungen), Kraftstoffe und gegebenenfalls Aufwendungen für Abstellplätze bzw. Garagen dazu; die kollektive Versorgung betrifft Straßen (einschließlich der bisher statistisch nicht berücksichtigten Abschreibungen und Finanzierungskosten), Verkehrsregelung, Verkehrsgerichtsbarkeit etc. Schließlich sind die verschiedenen Sozialkosten des Individualverkehrs (Lärm, Luftverschmutzung, Erschöpfung von Rohstoffquellen) zu beachten. Die Verwendung des begrenzten Faktorbestandes für die Produktion solcher Komplementärgüterkomplexe genügt nur dann gesamtwirtschaftlicher Rationalität, wenn Alternativen im Sinne der „opportunity costs“ in Rechnung gezogen werden. Solche Alternativrechnungen setzen jedoch einen gesamtwirtschaftlichen Überblick über die prinzipiellen Verwendungsmöglichkeiten der Produktionsressourcen voraus. Ausgangspunkt hierfür bilden nach Bedarfsgruppen disaggregierte Komponenten der Keyneschen makroökonomischen Nachfrageaggregate, wobei jedoch private und öffentliche Nachfragegrößen

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Hermann Clement

DIE ORGANISATIONSSTRUKTUR DER SOWJETISCHEN AUSSENWIRTSCHAFT

Die vorliegende Studie gibt einen umfassenden Überblick über den Aufbau und die Wirkungsweise des sowjetischen Außenwirtschaftsmonopols. Nicht zuletzt wegen des ausgewerteten umfangreichen Grundlagematerials, das sich in erster Linie auf schwer zugängliche sowjetische Originalquellen stützt, trägt die Analyse zur Schließung einer empfindlichen Informationslücke auf dem Gebiet der technisch-organisatorischen Ausgestaltung des sowjetischen Außenhandels bei.

Großoktav, 362 Seiten, 1973, Preis brosch. DM 19,50

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

entsprechend den Komplementaritätsbeziehungen jeweils aufeinander abgestimmt werden. Güterkomplexe, die wie z. B. Bildung oder Unterhaltungselektronik nur geringe oder keine Komplementaritäten zwischen öffentlichem und privatem Sektor aufweisen, sind als selbständige Bedarfsgruppen zu behandeln.

Festlegung von Prioritäten

Das so gewonnene Bedarfsgruppenschema erlaubt nun die Festlegung von Prioritäten, so daß sich schließlich eine Bedarfsrangskala ergibt. Die Frage nach der (demokratischen) Legitimierung solcher Prioritätenskalen wird noch zu behandeln sein.

Die grundsätzliche Notwendigkeit von bedarfsabwägender Betrachtung ergibt sich aus den politisch determinierten Umverteilungsvorstellungen, die mit der Ausweitung öffentlicher Anteile am Sozialprodukt verbunden werden. Bedarfsrangskalen sind jeweils auf künftige Perioden zu beziehen. Die heutigen Investitionsentscheidungen bzw. -kontrollen werden auf die künftige Bedarfsstruktur hin orientiert, d. h. Investitionsvorhaben müssen sich ebenfalls in eine von der Bedarfsrangskala abgeleitete Prioritätenfolge fügen. Damit soll dreierlei erreicht werden: erstens die nach gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen ausgerichtete Faktorverwendung im Sinne der Vermeidung von Kapazitätsengpässen bei dringenden Bedarfen und Überkapazitäten bei weniger wichtigen Produktionen; zweitens eine Abstimmung von gesamtwirtschaftlicher Investition mit der Ersparnis; drittens eine kontinuierliche Entwicklung des Investitionsvolumens, das in den traditionellen Konjunkturzyklen sehr viel stärker oszillierte als die Konsumnachfrage. Die Bedarfsrangskalen und die danach ausgerichtete Investitionslenkung sind primär binnenwirtschaftlich orientiert. Die Berücksichtigung der außenwirtschaftlichen Verflechtungen erfordert daher bei der Investitionskontrolle besondere Entscheidungskriterien. Gesamtwirtschaftlich gilt – wie bereits in der Vergangenheit – ein nach Maßgabe des Devisenbedarfs anzustrebender Außenbeitrag als Zielgröße. Exportorientierte Investitionen sind somit in erster Linie nach der erwarteten Entwicklung des Devisenbedarfs, die sich aus

Prognosen über Import, Transfers und Kapitalexporte herleitet, zu beurteilen. Hierbei könnte neben der Rentabilität der Investition die möglichst breite Streuung des Absatzes über verschiedene Länder als Auswahlkriterium gelten, um einer Abhängigkeit nicht nur der Volkswirtschaft, sondern auch einzelner Branchen von wenigen Auslandsmärkten entgegenzuwirken.

Es liegt in der Logik gesamtwirtschaftlicher Planung und Investitionslenkung, Kapazitätsabsprachen und Kooperation bei der Forschung und Entwicklung zu fördern. Die bedarfsorientierte Investitionskontrolle eröffnet einerseits die Möglichkeit zu legaler Absprache von Investitionsvolumen zwischen konkurrierenden Unternehmen, bewirkt aber andererseits durch die Kapitallenkung nach Maßgabe der Bedarfsrangskala auch eine den jeweiligen Bedarfsvolumen entsprechende Kapazitätsentwicklung. Zugleich verbessern sich hiermit die Möglichkeiten einer kontinuierlichen Strukturwandlung, d. h. es läßt sich inflationär wirkenden Engpässen vorbeugen.

Praxis der Investitionsplanung und -kontrolle

Die bisher vorliegenden Erfahrungen mit investitionslenkenden Maßnahmen in westlichen Marktwirtschaften machen deutlich, daß die Bundesrepublik noch ein beachtliches Quantum an gesamtwirtschaftlicher Planung aufholen muß, um auch nur den in anderen Ländern erreichten Stand an Planungstechnik zu erreichen.

Der erste Schritt zur gesamtwirtschaftlichen Planung ist die Aufstellung von Nationalbudgets und dynamischen Input-Output-Modellen für mittel- bis langfristige Entwicklungen, und zwar sind hierfür Zielmodelle nach Maßgabe der angestrebten Bedarfsstruktur notwendig.

Der zweite Schritt betrifft die Konstruktion eines Instrumentariums zur Beeinflussung der Investitionen. Die bisherigen Lenkungsinstrumente wie steuer- und subventionspolitische Anreizsysteme, Bebauungsplanungen, Einflußnahme auf private Investitions- und Standortentscheidungen über komplementäre Infrastrukturmaßnahmen und partielle umweltschutzbezogene Vorschriften sind

BIBLIOGRAPHIE DER WIRTSCHAFTSPRESSE

Herausgeber: HWWA - Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg
Quellennachweis mit Legende zu Aufsätzen aus ausländischen
Fachzeitschriften (monatlich rd. 350 Titel)

Jahresbezugspreis DM 180,-

VERLAG WELTARCHIV GMBH · 2 HAMBURG 36 · NEUER JUNGFERNSTIEG 21

jeweils für ad hoc-Maßnahmen geschaffen worden und fügen sich nicht in ein an gesamtwirtschaftlichen Planungen orientiertes System der Planimplementierung. Jene Instrumente sind weder zwingend genug, um eine an gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen orientierte Entwicklung durchzusetzen, noch werden sie – wegen der Kompetenzaufsplitterung – gesamtwirtschaftlich koordiniert eingesetzt. Der zuletzt genannte Mangel ließe sich durch eine striktere Koordination der wirtschaftspolitisch relevanten Entscheidungen der Gebietskörperschaften eventuell beheben. Die Eingriffsschwäche der dominierend auf indirekte Anreizwirkung abgestellten Planrealisierungsinstrumente bleibt jedoch auch dann erhalten. Deshalb wird die Umsetzung gesamtwirtschaftlicher Entwicklungspläne in die Realität letztlich auf unmittelbare Investitionskontrollen zurückgreifen müssen.

Die Furcht vor der Bürokratisierung erscheint wenig verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß z. B. im Bundeskartellamt bereits eine Behörde existiert, die ebenfalls weitgehende Informations- und Eingriffsrechte besitzt, wenn auch die Wirksamkeit ihrer Arbeit durch eine relativ schwache gesetzliche Grundlage recht begrenzt ist. Das Bundeskartellamt kann jedoch als Modell für eine sachkompetente und nach wissenschaftlichen Prinzipien arbeitende Behörde gelten. Ein institutioneller Konflikt zwischen relativer Unabhängigkeit eines Kontrollamtes und den demokratisch legitimierten Entscheidungsvorgaben muß transparent gemacht werden, wobei sicherzustellen ist, daß die politischen Zielsetzungen maßgebend bleiben. Wichtiger als die organisatorische Konstruktion ist jedoch das Erfassungs- und Entscheidungsverfahren.

Anzeigepflicht von Investitionen

Die Erfassung der Investitionsvorhaben bezieht sich grundsätzlich auf das Bruttoinvestitionsvolumen. Wie hoch man die von der Anzeigepflicht ausgenommenen Kleininvestitionen (Bagatellfälle) setzt, läßt sich erst nach entsprechender Erfahrung festlegen. Auch wird sich nach Zweckmäßigkeitsüberlegungen eine Differenzierung zwischen bloß meldepflichtigen und genehmigungspflichtigen Investitionen anbieten. Die Behörde sollte eine gewisse Flexibilität bei der Festsetzung der jeweiligen Grenzen erhalten, um Erfahrungen rasch verwerten zu können. Unbedingt in die Erfassung einzubeziehen sind Investitionen, für die eines der folgenden Kriterien gilt²⁾:

umweltbelastend und andere Sozialkosten verursachend;

Inanspruchnahme von sozialer und materieller Infrastruktur einschließlich des Wohnraums für die Arbeitskräfte;

wegen der Höhe und/oder Typ der Investition von gesamtwirtschaftlich-strukturbestimmender Bedeutung;

Katalog von Produktionen, die gemäß der gesellschaftlichen Bedarfsrangskala als weniger dringend oder als unerwünscht gelten (z. B. Teile der Werbebranche, Verwaltungsbauten). Prinzipiell ließen sich unerwünschte Investitionen auch über Verbote handhaben, aber die Einbeziehung in die Investitionskontrolle gewährleistet eine flexiblere Handhabung in Einzelfällen.

Produktionen, die schrumpfen sollen, weil sie durch Importe (z. B. aus Entwicklungsländern) abgelöst werden oder aus strukturpolitischen Gründen (EWG-Aspekte) zurückzudrängen sind.

Ohne den organisatorisch-technischen Fragen hier eingehender Beachtung zu schenken, sei doch darauf hingewiesen, daß der umfangreiche Datenanfall mit Hilfe elektronischer Rechenanlagen angemessen verarbeitet werden kann. Die mit der Investitionserfassung verbundene Übersicht über die Investitions- und Kapazitätsentwicklung der Wirtschaft ermöglicht auch eine raschere Information über (drohende) Überkapazitäten und Engpässe als der Markt, dessen Daten erst nach Ausreifung der Investitionen Fehlentwicklungen indizieren. Der Rückkopplungsprozeß zwischen Nachfrage bzw. Bedarfsentwicklung und Kapazitätsvariation wird somit beschleunigt. Im Idealfall könnten diese Regelungsprozesse mit einer praktisch unendlich schnellen Reaktionszeit ablaufen, so daß die aus der Konjunkturtheorie bekannten „lags“ fortfallen.

Entscheidungskriterien

Die Investitionskontrollen dürften in wachsendem Maße zu einer Konzentration der Zusammenarbeit von Kontrollbehörden und Großunternehmen führen. Hierfür spricht nicht nur die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Großinvestitionen als strukturbestimmende Parameter, sondern die Abhängigkeitsbeziehungen der kleineren und mittleren Unternehmen als Zulieferer und Abnehmer der großen. Die nachstehend genannten Kriterien für Investitionskontrollen dürften selbst bei ausschließlicher Anwendung nur auf Großunternehmen durch die indirekten Wirkungen auf die übrigen Bereiche bereits eine gesamtwirtschaftliche Entwicklungssteuerung bewirken, die eine befriedigende Übereinstimmung von geplanter Bedarfsstruktur und Produktionskapazitäten gewährleistet. 1968 entfiel in der BRD auf nur 1091 Großbetriebe des produzierenden Gewerbes mit 1000 und mehr

²⁾ Die Spezifizierung der einzelnen Kriterien richtet sich nach der Abgrenzung von genehmigungspflichtigen und nur meldepflichtigen Investitionen. — Bagatellfälle lassen sich am besten durch einen enumerativen Ausnahmekatalog aussieben.

Beschäftigten eine Bruttoanlageinvestition von 13,137 Mrd. DM (ca. 52,5 % der gesamten Bruttoanlageinvestition der 63 750 Betriebe des produzierenden Gewerbes)³⁾. Staat und Großunternehmen weisen bereits heute im Verhältnis zu mittleren und kleineren Unternehmen einen längeren Planungshorizont auf. Eine institutionalisierte Koordination der bereits praktizierten Langfristplanung von Staat und Großunternehmen stellt somit keinen Widerspruch, sondern eine sinnvolle Fortentwicklung der bisher gehandhabten Praxis dar. Entgegen manchen „antimonopolistischen“ Thesen bewirken Investitionskontrollbefugnisse des Staates bei Großunternehmen eher eine Orientierung am gesellschaftlichen Bedarf, soweit die Interessenstruktur bei anonymem Kapitalbesitz (Aktienstreuung) im Vergleich zum traditionellen Kapitaleigner weniger rigide ist. Begünstigt würde die Ausrichtung der Aktivitäten des Großunternehmens auf gesamtgesellschaftliche Erfordernisse durch die im Zuge der Mitbestimmungsregelung angestrebte Veränderung der Unternehmensverfassung.

³⁾ Vgl. Statistisches Jahrbuch für die BRD 1971, Stuttgart-Mainz 1971, S. 187.

Als Entscheidungskriterien für die Investitionskontrollen sind folgende Punkte relevant:

- Orientierung an der geplanten Bedarfsstruktur.
- Produktivitäts- und Rentabilitätsgrößen.
- Umweltbelastung bzw. -entlastung.
- Inanspruchnahme von Infrastruktur in der Zukunft (Frage der öffentlichen Folgeinvestitionen). Hierbei ist auch zu berücksichtigen, ob neue Industrieansiedlungen vor- oder rückwärtsgerichtete Effekte aufweisen, die Anschlußinvestitionen hervorrufen können. Hieraus folgen dann eventuell kumulative Wirkungen für die Umweltbelastung und Infrastrukturausnutzung.
- Durchschnittliche Kapazitätsauslastung der Branche während der vergangenen Perioden als Indikator von Engpässen und Überinvestitionen.
- Leistungsbilanzbeitrag und andere außenwirtschaftlich orientierte Aspekte.
- Ergebnisse von Betroffenenanhörungen.
- Verordnungen und Richtlinien (kurzfristige Modifikationsmöglichkeit).

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Heinz-Dieter Weiß

**PREISDIFFERENZIERUNG
UND FUNKTIONSFÄHIGER WETTBEWERB**

Diskriminierungsverbote sind wichtige Bestandteile der Wettbewerbsregelungen in vielen Staaten mit marktwirtschaftlicher Ordnung. Die vorliegende Studie trägt durch die Verbindung wettbewerbstheoretischer und wettbewerbsrechtlicher Aspekte im Rahmen einer umfassenden Analyse zu einer sachgerechten Lösung der wettbewerbspolitischen Problematik von Preisdiskriminierungen bei. Vor dem Hintergrund der Bestrebungen, die Diskriminierungsverbote im Montanunion-Vertrag und im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu ändern, ist sie von besonders aktueller Bedeutung.

Großoktav, 422 Seiten, 1972, Preis brosch. DM 50,80

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

Organisation und Zusammenspiel der an der Investitionskontrolle beteiligten Instanzen sowie die Verbindung zu lokalen, regionalen und überregionalen Verwaltungsstellen sind unter zwei Aspekten zu konzipieren. Erstens müssen Flexibilität und Schnelligkeit sichergestellt sein, um durch das Investitionskontrollverfahren keine übermäßigen Verzögerungen bei den genehmigungsfähigen Vorhaben eintreten zu lassen. Zweitens sind die unmittelbar von den Investitionsmaßnahmen betroffenen Gruppen über Informations- und Anhörungsrechte einzubeziehen. Es geht hierbei nicht um eine Aufwertung von Partikular- gegenüber gesamtgesellschaftlichen Interessen, sondern um die fallweise Abwägung der beiden Interessensphären. In der Regel werden – außer den Arbeitskräften des investierenden Unternehmens – „Betroffene“ nur im Fall von externen Effekten auftreten. Die Regelung zur Betroffenenanhörung kann als eine Art Institutionalisierung von Bürgerinitiativen interpretiert werden.

Formulierung der Bedarfsrangskala

Die polemischen Attacken gegen gesamtgesellschaftliche Bedarfskonzeptionen und Investitionskontrollen werden im allgemeinen unter dem Banner der „Freiheit“ geführt. Genauerem Hinsehen offenbart, daß damit primär die Freiheit der Kapitalverwertung und sekundär die sogenannte Konsumfreiheit verstanden wird. Bedarfsrangskalen und Investitionskontrollen schränken die Konsumfreiheit nicht ein, denn es wird in makroökonomischen Proportionen geplant, d. h. die mikroökonomische Entscheidungsfreiheit der Haushalte, ihr Nettoeinkommen im Sinn der Konsumfreiheit zu verwenden, wird im Verhältnis zur bestehenden Situation eher ausgedehnt.⁴⁾

Eine Erweiterung des Freiheitsspielraums der Bürger ergibt sich jedoch durch die gesellschaftlich sinnvollere Verwendung der produktiven Ressourcen. Voraussetzung hierfür ist die Aufstellung der Bedarfsrangskala und die Investitionskontrolle. Die damit verbundenen Verluste an Entscheidungsspielräumen betreffen nur die Freiheit der Kapitalverwertung.

Die Bedarfsrangskala selbst ist qualitativ nicht mehr als die bekannte „Regierungserklärung in

⁴⁾ Abgesehen davon, daß sich individuelle Bedürfnisse bekanntlich nur soweit marktwirtschaftlich befriedigen lassen, als sie mit der entsprechenden Kaufkraft versehen zu zahlungsfähiger Nachfrage werden, läßt sich heute von Konsumfreiheit im – wie immer sozialphilosophisch verankerten – „eigentlichen“ Sinn nicht mehr reden. Von modernen Marketing-Konzeptionen wird als selbstverständlich angenommen, daß der Konsument vom Verkäufer bzw. Produzenten nicht nur informiert, sondern beeinflußt wird. Auch gibt es keine Möglichkeit für die Konsumenten, im voraus auf die Produkt- oder gar Sortimentsgestaltung Einfluß zu nehmen. Konsumfreiheit gilt nur solange, als sie dem Interesse des Anbieters nicht ins Gehege kommt. Die hier entwickelte Planungskonzeption, die auf Bedarfsprioritäten ausgerichtet ist, weitet den Freiheitsspielraum des Konsumenten, indem Produktionen vermieden werden, die sich bei Beschränkung auf Informationswerbung nicht mehr absetzen lassen.

Zahlen“, als die die mittelfristige Finanzplanung apostrophiert worden ist. Quantitativ erstreckt sie sich jedoch auf die Gesamtwirtschaft und gliedert entsprechend der erwähnten Güterkomplexe die Bedarfsentwicklung detaillierter auf.

Die Bedarfsrangskala unterliegt somit der Entscheidung des demokratisch-parlamentarischen Mechanismus. Die Kompliziertheit der Aufgabe erfordert allerdings eine personelle und institutionelle Ausweitung der demokratischen Entscheidungsgremien sowie ihrer technischen Hilfsapparatur. Die personelle Aufstockung wirft keine neuen Probleme auf. Institutionell lassen sich hingegen verschiedene Neuerungen in Erwägung ziehen.

Als Beratungs- und Informationsgremium für das Parlament ist an einen „Wirtschafts- und Sozialrat“ zu denken, der entweder von bestimmten Gruppen (Gewerkschaften, Unternehmensverbände, Verbraucher etc.) besetzt wird oder – nach dem Delegationsprinzip – von den parlamentarischen Gremien der Gebietskörperschaften gewählt wird (etwa als Analogie zu dem von der Exekutive gebildeten Konjunkturrat und Finanzplanungsrat). Seine Funktionen müßten allerdings sehr viel weiter reichen als die einer extensiv gehandhabten „Konzertierten Aktion“.

Abschließend sei noch kurz auf die Frage der Einkommenspolitik hingewiesen. Das System der Investitionskontrolle soll u. a. den Konjunkturzyklus glätten und durch Abstimmung von Investition und Sparvolumen binnenwirtschaftlich bedingten Preisniveausteigerungen vorbeugen. Das traditionelle interventionistische Instrumentarium wird damit wirkungsvoller, und auch die außenwirtschaftlichen Einflüsse lassen sich besser beherrschen (z. B. vermindern unterbundene Investitionen auch die Kreditnachfrage). Eine Erweiterung der zentralbankpolitischen Möglichkeiten, wie sie bereits seit einiger Zeit von der Bundesbank gefordert wird, müßte zu einer wirksamen Geldmengenregulierung führen, so daß damit auch Überwälzungsmöglichkeiten bei Lohnsteigerungen eingegrenzt werden. Die gewerkschaftliche Lohnpolitik sähe sich in einer anderen prozeß- und ordnungspolitischen Landschaft, so daß bei Aufrechterhaltung der Tarifvertragsfreiheit entsprechend den veränderten Verhältnissen eine qualitativ andere Einkommenspolitik zustande kommen würde. Wie weit die Anhebung der unteren Realeinkommen über Lohnsteigerungen oder gesamtwirtschaftliche Umverteilungsprozesse erfolgen wird, bleibt offen. Daß jedoch eine gleichmäßigere Verteilung anzustreben ist, steht für Verfechter ordnungspolitischer Reformen, die auf eine bessere Befriedigung der gesellschaftlichen Bedürfnisse zielen, außer Zweifel. Dieser Punkt gehört zur Essenz ihres Wohlstands-begriffs.