

Schmahl, Hans-Jürgen; Vogel, Otto; Henschel, Rudolf

Article — Digitized Version

Wachstumsbedarf und Wachstumsbedingungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schmahl, Hans-Jürgen; Vogel, Otto; Henschel, Rudolf (1977) : Wachstumsbedarf und Wachstumsbedingungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 3, pp. 115-126

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135048>

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.

Wachstumsbedarf und Wachstumsbedingungen

Wachstum wird als Voraussetzung für die Lösung des Beschäftigungsproblems in mittlerer Sicht angesehen. Wie hoch ist der Wachstumsbedarf? Wie sind die Wachstumsbedingungen?

Hans-Jürgen Schmahl

Pessimismus ist nicht zwingend

Über die Notwendigkeit oder Wünschbarkeit von etwas mehr oder etwas weniger Wirtschaftswachstum mochte man trefflich streiten, solange man Wachstum mit Vollbeschäftigung hatte. Bei 1 Mill. Arbeitslosen ist das nicht mehr möglich. „Vorrangige wirtschaftliche Aufgabe der Bundesregierung für die 8. Legislaturperiode ist die Arbeit zur Wiederherstellung und zur Sicherung der Vollbeschäftigung“, heißt es in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 16. Dezember 1976¹⁾. Dies wird nur bei ziemlich kräftigem Wirtschaftswachstum erreichbar sein.

Wirtschaftswachstum als wichtigste – wenn auch gewiß nicht einzige – Voraussetzung für die Lösung des Beschäftigungsproblems anzusehen, bedeutet zugleich ein Urteil über die „Qualität“ der herrschenden Arbeitslosigkeit. Arbeitslosigkeit, die durch Wirtschaftswachstum behoben werden kann, ist – um es negativ zu definieren – „nicht-strukturell“. „Strukturell“ im Sinne von „nicht durch Wirtschaftswachstum zu beseitigen“ ist Arbeitslosigkeit nur dann, wenn es „Merkmalsdifferenzen zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt“²⁾ gibt, m. a. W., wenn Arbeitsplätze zwar vorhanden, die verfügbaren Arbeitslosen aber nicht für die Be-

setzung dieser Plätze geeignet sind. Daß es solche Fälle gibt, zeigen entsprechende Meldungen. Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung kamen jedoch zu dem Ergebnis, daß nur rd. 10 % der Arbeitslosigkeit im Jahre 1975 strukturell im Sinne dieser Definition waren. Das war sogar noch etwas weniger als im Rezessionsjahr 1967³⁾.

Wenn auch nur ein kleiner Teil der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit struktureller Natur im strengen Sinne des Begriffs ist, so gibt es offenbar noch eine weitere Kategorie, die ebenfalls „strukturelle“ Elemente enthält. Es ist jene Arbeitslosigkeit, die mit einer „Überteuerung“ der Arbeitskraft gemessen an ihrer Produktionsleistung erklärt werden kann. Die Beschäftigungshöhe hängt nicht nur vom Umfang der Gesamtnachfrage ab, sondern auch vom Preis des Produktionsfaktors Arbeit im Verhältnis zum Preis der anderen Faktoren und zum Marktpreis des Produktes⁴⁾. Schon der ausgeprägte Hang zur Rationalisierung in unserer Wirtschaft trotz insgesamt reichlich vorhandener Arbeitskräfte spricht dafür, daß es ein Problem der Überteuerung der Arbeitskraft geben muß. Zweifellos hat dazu auch die fortwährende Aufwertung der DM beigetragen. Welches Aus-

maß die „lohniveau-bedingte“ Arbeitslosigkeit heute hat, ist nicht zu bestimmen. Wichtig ist, daß diese Eigenschaft reversibel ist, nämlich durch das, was man heute im allgemeinen eine „zurückhaltende“ oder „maßvolle“ Lohnpolitik nennt.

Im Durchschnitt des Jahres 1976 gab es 1 060 000 Arbeitslose. Hinzu kamen etwa 400 000 Personen als „Stille Reserve“, also Beschäftigungslose, die nicht (mehr) als arbeitslos gemeldet sind – etwa nach Ausschöpfung ihres Anspruches auf Arbeitslosengeld –, die aber bei einer Besserung der Beschäftigungschancen vermutlich wieder einen Arbeitsplatz suchen werden⁵⁾. Betrachtet man die mittel-

¹⁾ Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Bulletin Nr. 135 vom 17. Dezember 1976, S. 1287.

²⁾ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1976/77, Ziff. 106 ff.

³⁾ Vgl. Ulrich Cramer: Zum Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 9. Jg./1976, Heft 2, S. 224. Therapeutische Ansätze für diese Art von Arbeitslosigkeit sind Umschulung, Rehabilitation, Mobilitätshilfe u. ä.

⁴⁾ In eine griffige Formel gebracht heißt das, „wo immer über Löhne verhandelt wird, (steht) stets auch die Sicherheit der Arbeitsplätze auf dem Spiel“. Herbert Giersch: Neue Rollen für die Gruppen, in: manager magazin, Nr. 1/1977, S. 16.

⁵⁾ Vgl. Wolfgang Klauder, Peter Schnur: Mögliche Auswirkungen der letzten Rezession auf die Arbeitsmarktentwicklung bis 1990. Modellrechnung nach 26 Sektoren und globale Arbeitsmarktbilanz unter alternativen Annahmen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 9. Jg./1976, Heft 3, S. 238.

fristige Perspektive, hier soll das die Zeit bis 1985 sein, so ist darüber hinaus ein gewichtiger demographischer Einfluß zu berücksichtigen. Die geburtenstarken Jahrgänge kommen nun ins erwerbsfähige Alter, die Zahl der deutschen Erwerbspersonen steigt daher permanent an, nachdem sie von 1960 bis 1975 um nicht viel weniger als 2 Mill. zurückgegangen war.

Geht man von bestimmten Annahmen über Ausbildungsdauer, Erwerbsbeteiligung der Frauen und Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben – u. a. aufgrund der Möglichkeiten der flexiblen Altersgrenze – aus, so wird der Nettozuwachs an Deutschen, die einen Arbeitsplatz anstreben (das sog. Erwerbspersonenpotential) in den Jahren 1977 bis 1980 auf jahresdurchschnittlich rd. 80 000 und in den Jahren 1981 bis 1984 sogar auf durchschnittlich etwa 130 000 geschätzt. 1985 wird das deutsche Erwerbspersonenpotential nach diesen Berechnungen um annähernd 900 000 größer sein als 1976⁶⁾. Wollte man die Arbeitslosigkeit z. B. auf 300 000 im Jahresdurchschnitt reduzieren – der niedrigste erreichte Jahresdurchschnitt war rd. 150 000 (1965 und 1970) –, dann müßten also bis 1985 für 2 Mill. Personen Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für etwa 2 Mill. Personen ist nicht gleichbedeutend mit der Aufgabe, 2 Mill. neue Arbeitsplätze zu erstellen. Vielmehr gibt es derzeit zahlreiche Arbeitsplätze, die – in erster Linie wegen Nachfrage mangels und nur in geringem Umfang, wie gezeigt wurde, wegen Fehlens geeigneter Arbeitskräfte – nicht besetzt sind. Daß der gegenwärtige Bestand an unbesetzten Arbeitsplätzen nicht gerade gering sein kann, darauf deuten die vorhandenen unausgelasteten Kapazitäten hin. So betrug die Kapazitätsauslastung

in der Industrie, in der weniger als ein Drittel aller Erwerbstätigen beschäftigt ist, im Oktober 1976 nach Angaben des Ifo-Instituts erst knapp 83 % der „betriebsüblichen Vollaustattung“. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung beziffert die Zahl der Arbeitsplätze für den Durchschnitt des Jahres 1977 auf 22,5 Mill. (Unternehmen ohne Wohnungswirtschaft); demgegenüber beträgt die Zahl der in diesem Bereich Erwerbstätigen 20,8 Mill., so daß nach dieser Berechnung im Jahre 1977 rd. 1,7 Mill. Arbeitsplätze unbesetzt sind⁷⁾.

Eine Abschätzung der Zahl der neuen Arbeitsplätze, die man künftig braucht, wenn die Arbeitsplatzlücke auf mittlere Sicht geschlossen werden soll, ist schon angesichts der Unsicherheit über den Anfangsbestand sehr schwierig. Hinzu kommen die erwähnte Unsicherheit darüber, wie viele von den heute

unbesetzten Arbeitsplätzen noch den künftigen Anforderungen entsprechen werden, sowie die Probleme, die im Verfahren der Vorausschätzung liegen⁸⁾. Neue Arbeitsplätze werden begriffsmäßig durch Investitionen geschaffen. Daß von einem bestimmten Umfang der Investitionstätigkeit aber noch nicht auf einen bestimmten „Arbeitsplatzeffekt“ geschlossen werden kann, ist in der öffentlichen Diskussion der letzten Zeit betont, ja überbetont worden. Der Hinweis auf vorherrschende Rationalisierungsmotive ist oft mit dem – so durchaus nicht zutreffenden – Schluß verbunden worden, die Investitionstätigkeit führe per Saldo sogar zum „Wegrationalisieren“ von Arbeitsplätzen⁹⁾.

Nur aufgrund bestimmter Annahmen über die Größe des bloßen Ersatzbedarfs einerseits und über die Entwicklung der Kapitalintensität („Rationalisierung“ bedeutet letztlich höhere Kapitalintensität) andererseits kann man zu Ergebnissen kommen, in welchem Ausmaß die Investitionen künftig steigen müssen, wenn eine ausreichende Zahl neuer Arbeitsplätze geschaffen werden soll. Für den Zeitraum bis 1980 liegen solche Rechnungen von verschiedenen Stellen vor¹⁰⁾. Sie kommen zu dem Ergebnis, daß die Anlage-

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Prof. Dr. H.-J. Schmahl, 47, ist stellvertretender Direktor und Leiter der Hauptabteilung Allgemeine Wirtschafts- und Konjunkturpolitik des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

Dr. Otto Vogel, 48, ist Geschäftsführer und Leiter der Hauptabteilung Wirtschafts- und Sozialwissenschaften im Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln.

Rudolf Henschel, 54, ist Leiter der Abteilung Wirtschaftspolitik im Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Düsseldorf.

⁶⁾ Vgl. Gerhard Kühlewind, Manfred Thön: Projektion des deutschen Erwerbspersonenpotentials für die Jahre 1977, 1980, 1985 und 1990 – Trendfortschreibung und zusätzliche Schätzung der Auswirkungen der flexiblen Altersgrenze und des Bildungsgesamtplans, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 6. Jg./1973, S. 248.

⁷⁾ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Wochenbericht Nr. 3-4/1977, S. 27.

⁸⁾ Vgl. dazu Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1976/77, Anhang VIII.

⁹⁾ Zur Kritik dieser Auffassung vgl. z. B. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1976/77, Ziff. 298.

¹⁰⁾ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Wochenbericht Nr. 3-4/1976, S. 26; Bundesministerium für Wirtschaft: Thesen zur mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Problematik vom 20. 11. 1975 (unveröffentlichtes Manuskript); Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1976/77, Ziff. 302.

investitionen des Unternehmensbereiches (ohne Wohnungswirtschaft) in den nächsten Jahren real in der Größenordnung von 8 bis 10 % jährlich gesteigert werden müssen. Daß dies eine hohe Anforderung ist, zeigen die entsprechenden Zahlen für die Vergangenheit: im Durchschnitt der Jahre 1971 bis 1973 stiegen diese Investitionen um 1,5 %, 1974/75 gingen sie während der Rezession stark zurück, und 1976 nahmen sie – vor allem durch die Investitionszulage – um rd. 6 % zu ¹¹⁾).

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß eine Lösung des Beschäftigungsproblems auf mittlere Sicht, die sich nicht auf Symptomkuren beschränken will, ein relativ kräftiges Wirtschaftswachstum im doppelten Sinne des Begriffs voraussetzt: eine beachtliche Zunahme des realen Bruttosozialprodukts von Jahr zu Jahr und ein Wachstum des Produktionspotentials, das nur durch eine kräftige Steigerung der Investitionen im Unternehmensbereich erzielt werden kann. Wie sind die mittelfristigen Bedingungen für einen solchen Anstieg des realen Bruttosozialprodukts im allgemeinen und der unternehmerischen Investitionen im besonderen in der Bundesrepublik einzuschätzen?

Dafür ist die Einschätzung durch die Unternehmen selbst eine wichtige Frage, sind sie es doch, die die Investitionsentscheidungen zu treffen haben werden. Das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung hat mehrere tausend Führungskräfte aus dem Kreis der am Konjunkturtest des Instituts teilnehmenden Firmen aus Industrie, Bauhauptgewerbe, Groß- und Einzelhandel über ihre längerfristigen Wachstumsvorstellungen befragt, und zwar das erste Mal im Juni 1975, also noch ganz unter dem Eindruck der Rezession, und das zweite

Mal im November 1976, also nach deutlicher Wiederbelebung der wirtschaftlichen Aktivität ¹²⁾. Die folgende Tabelle zeigt die Erwartungen der Befragten für die nächsten 10 bis 20 Jahre.

Einschätzung des realen Wirtschaftswachstums der nächsten 10 bis 20 Jahre in der Bundesrepublik durch Führungskräfte der Wirtschaft

(in % der Führungskräfte)

	Juni 1975	November 1976
Wachstum von jährlich 3 bis 4%	1	6
Wachstum von jährlich 1 bis 2%	37	55
Stagnation	38	28
Schrumpfung	23	10
Kein Urteil	1	1
	100	100

Quelle: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München.

Aus der immer wieder beobachtbaren Neigung, kurzfristige Einflüsse für dauerhaft zu halten, ist die sehr pessimistische Beurteilung der Wachstumsaussichten mitten in der Rezession von 1974/75 verständlich; nichtsdestoweniger ist es beachtlich, daß nicht weniger als 61 % der Befragten die Vorstellung hatten, längerfristig werde die Wirtschaft stagnieren bis schrumpfen. Noch viel beachtlicher aber erscheint es, daß auch im November 1976 – einem Jahr mit einer Wachstumsrate des realen Bruttosozialprodukts von 5½ % – immerhin noch 38 % so außerordentlich pessimistische Erwartungen hatten. Und die überwältigende Mehrheit jener, die Ende 1976 jedenfalls Wachstumschancen sahen, vermuteten diese in der Größenordnung von 1 bis 2 % jährlich.

Ursachen der Verunsicherung

Welche Ursachen können den ausgeprägten Pessimismus erklären? Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß eine skeptische Einschätzung der künftigen Wirt-

schaftsentwicklung auch in der Bevölkerung im allgemeinen verbreitet ist. Schon deshalb wäre es zumindest voreilig, den Pessimismus der Unternehmer als Zweckpessimismus abzutun. Bei den pessimistischen Erwartungen der Wirtschaft, wie sie aus den zitierten beiden Befragungen durch das Ifo-Institut abzulesen sind, spielt die erhebliche Gewinnkompression der vergangenen Jahre sicherlich eine wichtige Rolle. Sie begünstigt ohne Zweifel auch die Neigung, die Zukunftsperspektiven in einem trüben Licht zu sehen. In der Tat wird nicht nur von Unternehmerseite auf die Notwendigkeit einer weiteren Verbesserung der Ertragssituation – über das im Verlauf des Jahres 1976 erreichte Maß hinaus – als Voraussetzung für einen dauerhaften Wachstumsprozeß hingewiesen ¹³⁾. Die pessimistischen Wachstumserwartungen der Wirtschaft implizieren sehr wahrscheinlich auch einen Pessimismus hinsichtlich der Ertragserwartungen. Ob dieser auf mittlere Sicht gerechtfertigt ist, kann schwerlich beurteilt werden. Das wird hauptsächlich davon abhängen, ob – bei gegebenen wirtschaftspolitischen Bedingungen – ein Konsens zwischen den Tarifparteien über die Verteilungsrelationen möglich ist.

Die pessimistischen Wachstumserwartungen hängen aber auch mit einer ganzen Reihe anderer Risiken zusammen, mit denen man die künftige Entwicklung belastet sieht. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit und auf zutreffende Wiedergabe der Rangfolge, die sie aus der Sicht der Unternehmer haben mögen, sind hier folgende immer wieder genannte Probleme aufzuzählen:

- Strukturwandel
- Mangel an internationaler Wettbewerbsfähigkeit

¹³⁾ Vgl. z. B. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V.: Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft im Herbst 1976, S. 14.

¹¹⁾ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Wochenbericht Nr. 3-4/1976, S. 26.

¹²⁾ Vgl. Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Schnelldienst Nr. 1/1976, S. 6, und Nr. 34/1976, S. 6.

- Dirigistische Tendenzen in der Weltwirtschaft
- Speziell: Dirigismus auf den Rohstoffmärkten
- Umweltschutzprobleme
- Sättigungstendenzen.

Die hier gebotene Kürze der Behandlung der einzelnen Probleme erlaubt keine eingehende Darlegung aller möglichen Standpunkte. Sie muß sich darauf beschränken zu zeigen, inwieweit es zu der pessimistischen Grundthese jeweils auch begründbare optimistischere Varianten gibt.

Strukturwandel

Eine hervorragende Rolle unter den Einflüssen, die im Zusammenhang mit skeptischen Einschätzungen der Zukunft genannt werden, spielt der Strukturwandel. Daß er insofern ein Hemmnis für den Wachstumsprozeß sein kann, als er Investitionsrisiken eigener Art begründet – eine Unsicherheit darüber, was „zukunftsfruchtig“ ist – ist unbestritten. Die Diskussion um den Strukturwandel und seine Bedeutung für die künftige Wirtschaftsentwicklung ist m. E. aber enorm vorbelastet dadurch, daß in der Öffentlichkeit der Eindruck entstehen konnte, es hätte vorher keinen oder zumindest einen entscheidend langsameren Wandel gegeben. Der zuerst genannte Eindruck wäre natürlich völlig falsch; Wirtschaftswachstum ist immer mit Strukturwandel verbunden. Zu fragen ist allein, ob der Strukturwandel in Zukunft schneller als bisher vor sich gehen und so wirklich ein Problem von neuer Dimension werden wird. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat die Beschleunigungsthese klar abgelehnt¹⁴⁾.

Ein spezieller Teil des Problems betrifft den weltwirtschaft-

¹⁴⁾ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1975/76, Ziff. 316.

lich induzierten Strukturwandel. Zweifellos haben sich die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren erheblich verändert, seien es die Wechselkurse, die Stellung der OPEC-Länder, die Zahlungsbilanzprobleme wichtiger Abnehmerländer oder die zunehmenden Exporte industrieller Produkte durch Entwicklungsländer. Dies könnte „das Tempo struktureller Umschichtungen vorübergehend zunehmen“ lassen; aber „sowohl die Arbeitskräfte als auch das Sachkapital (sind) in der Vergangenheit ausreichend flexibel gewesen, so daß sie entsprechend der Nachfrageverlagerung ohne größere Probleme umgesetzt werden konnten. Darauf kann auch weiterhin vertraut werden“¹⁵⁾.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit

Diese Feststellung widerspricht insofern einer weit verbreiteten Ansicht, als sie die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft impliziert. Nach der starken Aufwertung der DM im Laufe der letzten Jahre habe aber doch, so wird vielfach vermutet, die Wettbewerbsfähigkeit erheblich abgenommen. In der Tat ist der erreichte Aufwertungssatz beachtlich. Von Ende 1970 – einer Zeit, als die DM im allgemeinen noch als unterbewertet angesehen wurde – bis Ende 1976 betrug er 40 %¹⁶⁾. Doch dies besagt, was oft übersehen wird, noch nichts über Veränderungen der Wettbewerbsfähigkeit; daß es hier ohnehin nur um „preisliche“ und „kostenmäßige“ Wettbewerbsfähigkeit, also nur um

¹⁵⁾ Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Die Entwicklung der Außenhandelsstruktur, der Industriestruktur und der Auslandsinvestitionen der deutschen Wirtschaft unter Berücksichtigung des Einflusses der Wechselkursänderungen, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft (noch unveröffentlicht) vom Juli 1976, Zusammenfassung S. XIX.

¹⁶⁾ Vgl. HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg: Konjunktur von morgen, Nr. 481 vom 27. 1. 1977, S. 2.

einen – allerdings sehr wichtigen – Aspekt des Problems geht, sei angemerkt. Vielmehr muß die unterschiedliche Kosten- und Preisentwicklung im Inland und Ausland mitberücksichtigt werden, um ein Urteil über die „reale Wechselkursentwicklung“ und damit über die Entwicklung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit fällen zu können.

In den gleichen sechs Jahren sind aber z. B. die Außenhandelspreise in nationaler Währung im Durchschnitt der anderen Länder um so viel stärker gestiegen als die der Bundesrepublik, daß so gemessen die „reale“ Aufwertung der DM weniger als 10 % betrug¹⁷⁾; dies, wie gesagt, gegenüber einem Ausgangsstand mit offenkundiger Unterbewertung. Daß tatsächlich die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft weiterhin beachtlich groß sein muß – wobei neben dem preislichen Aspekt natürlich auch Sortiment, regionale Absatzstruktur, Zuverlässigkeit der Lieferung und Service eine wichtige Rolle spielen –, zeigt allein schon der enorme Aufschwung des Exports nach der Rezession.

Dirigistische Tendenzen

Ein Risiko von besonderem Gewicht wird vielfach in Tendenzen zu mehr Dirigismus in den weltwirtschaftlichen Beziehungen gesehen. Hier handelt es sich vor allem um zwei Problemkomplexe: Einmal um die aus ungelösten Stabilitätsproblemen einiger Industrieländer entstehende Neigung zu dirigistischer Außenwirtschaftspolitik; zum anderen um die von Entwicklungsländern ausgehenden Bestrebungen zur Etablierung einer neuen Weltwirtschaftsordnung.

¹⁷⁾ Vgl. ebenda. Auch der internationale Vergleich der Arbeitskosten je Stunde unter Einschluß aller Nebenleistungen, bei dem die Bundesrepublik ungünstig abschneidet, besagt nichts über internationale Wettbewerbsfähigkeit, solange die Unterschiede in der Produktivität (Produktion je Stunde) nicht mitberücksichtigt werden.

Die Sorgen um dirigistische außenwirtschaftspolitische Neigungen in Industrieländern konzentrieren sich seit geraumer Zeit auf einige wenige Länder von Bedeutung. Dies sind vor allem die beiden notorischen „Problemländer“ – so der inzwischen eingeführte Terminus – Großbritannien und Italien. Ihr Unvermögen zur Herstellung interner wirtschaftlicher Stabilität hat zu chronischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten geführt. Außenwirtschaftspolitisch kam es so immer wieder zum Rückgriff auf dirigistische Maßnahmen der Importerschwerung. Doch diese Eingriffe in den freien Handelsaustausch sind immer wieder gelockert oder sogar aufgehoben worden – was nicht zuletzt der immer wiederholten Gewährung internationaler Kredite durch inter- und supranationale Organisationen (z. B. Weltwährungsfonds und EG) und einzelne potente Länder zu verdanken ist.

Daneben gibt es ein generelles Problem permanenter Neigung zum Handelsdirigismus, wie sie etwa im Streit um die japanischen Export- und Importpraktiken, um die Agrareinfuhren der EG aus den USA, um das vermeintliche Dumping bei der Einfuhr von Pkw in die USA, um Selbstbeschränkungsabkommen für Textilien und Stahl oder in verschiedenartigen bürokratischen Einfuhrhemmnissen, wie man sie Frankreich nachsagt, zum Ausdruck kommt. Dies ist Teil einer immerwährenden Auseinandersetzung um die vertragliche Zulässigkeit (z. B. GATT-Konformität) und ökonomische Angemessenheit von Verhaltensweisen im Außenhandel. Diese Auseinandersetzung hat schon immer dann an Schärfe zugenommen, wenn die Wirtschaftslage einzelner Länder oder gar der gesamten Welt schwieriger wurde. Doch insgesamt ist eine bemerkenswerte Resistenz gegen die Versuchung des Handelsdirigismus festzustellen.

Im Gegensatz zu dieser permanenten Auseinandersetzung mit dirigistischen Neigungen auf dem Felde der internationalen Handelsbeziehungen ist die „Erklärung über die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung“, die von der Vollversammlung der UNO am 1. Mai 1974 verabschiedet wurde, Ausdruck eines ganz neuen Sachverhalts¹⁸⁾. Hier soll nicht der Versuch einer Bewertung der Vorstellungen, Ziele und Mittel des Vorhabens „Neue Weltwirtschaftsordnung“ gemacht werden¹⁹⁾. Es soll vielmehr darauf hingewiesen werden, daß dies vorerst lediglich eine Absichtserklärung ist, deren tatsächliche Umsetzung in Maßnahmen mit Relevanz für die wirtschaftliche Entwicklung der Welt im allgemeinen und der Bundesrepublik im besonderen noch völlig offen ist.

Neue Weltwirtschaftsordnung

In den nächsten Jahren werden sie sicherlich nicht von bedeutendem Gewicht sein, und wie dirigistisch künftige Maßnahmen sein werden, hängt nicht zuletzt von den Industrieländern ab. Ob schließlich der hauptsächlich angestrebte Effekt, nämlich eine veränderte internationale Arbeitsteilung, von Nachteil für die Industrieländer sein wird, kann durchaus bezweifelt werden. Er „bringt nicht nur Vorteile für die Entwicklungsländer und schafft nicht nur Anpassungszwänge für die Industrieländer... Je mehr es den Entwicklungsländern gelingt, sich mit Industriewaren in den internationalen Handel einzuschalten, desto mehr profitieren die Industrieländer als Anbieter von Erzeugnissen, die die Entwicklungsländer zur Industrialisierung benötigen“²⁰⁾.

Spezielle Bedenken im Zusammenhang mit der Diskussion um eine neue Weltwirtschaftsordnung richten sich gegen Vorstellungen über die künftige Gestaltung der Weltrohstoffmärkte; das Stichwort heißt hier „Inte-

griertes Rohstoffprogramm“²¹⁾. Ob es aber überhaupt ein solches integriertes Rohstoffprogramm geben wird, ist nach dem bisherigen Stand der Beratungen noch nicht klar; wie es gegebenenfalls aussehen würde, noch weniger.

Eine bedeutende Rolle bei Befürchtungen künftiger Fehlentwicklungen auf den Rohstoffmärkten – sowohl Preissteigerungen als auch Versorgungsunsicherheit – spielt die Vorstellung, es könne in nennenswertem Umfang zu ähnlichen Kartellbildungen wie auf dem Erdölmarkt kommen. Doch eine Untersuchung der Märkte der verschiedenen Rohstoffe ergibt, daß kaum ein anderer Rohstoff ähnlich gute Voraussetzungen für eine Kartellbildung besitzt²²⁾. (Selbst das OPEC-Kartell verliert an Stabilität, wie die gespaltene Ölpreisanhebung ab Januar 1977 zeigt.) Wird auch dies noch in Betracht gezogen, dann erweisen sich die Befürchtungen, die Bedingungen für die Rohstoffverarbeiter könnten sich in absehbarer Zeit wesentlich verschlechtern, als wenig begründet.

Probleme des Umweltschutzes

Wenn der Umweltschutz als ein Risikofaktor für die weitere wirtschaftliche Entwicklung an-

¹⁸⁾ Vgl. Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung (Zweiter Bericht), Bundestagsdrucksache Nr. 7/4293, S. 61, besonders S. 62 f.

¹⁹⁾ Vgl. dazu z. B. Wolfgang Michalski: Die neue Weltwirtschaftsordnung – Konzept, ökonomische Implikationen, wirtschaftliche Konsequenzen, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1976, S. 105 ff.; Hans Glismann, Paulgeorg Juhl, Bernd Stecher: Ökonomische Implikationen der neuen Weltwirtschaftsordnung, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 46, Februar 1976.

²⁰⁾ Gerhard Fels: Internationale Umverteilung der Einkommen, in: Rainer Jonas, Manfred Tietze (Hrsg.): Die Neuordnung der Weltwirtschaft, Bonn-Bad Godesberg 1976, S. 63 f.

²¹⁾ Vgl. UNCTAD: Internationale Programme für Commodities: The Role of Multilateral Commitments in International Commodity Trade, Genf, Dezember 1974; sowie Dietrich Kebbshull, Winfried Kühne und Karl Wolfgang Menck: Das integrierte Rohstoffprogramm, Hamburg 1977, S. 147.

²²⁾ Vgl. z. B. Peter Krause: Das große Rohstoffmanöver, Frankfurt/Main 1975, S. 274 ff.

gesehen wird, dann vielfach wegen der damit verbundenen Kosten und nicht zuletzt wegen der Ungewißheit, welchen Umfang sie in Zukunft haben werden. Weitgehend übersehen werden dagegen die positiven Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung²³⁾, die allerdings im Gegensatz zu den Kosten von den Betroffenen kaum zugerechnet werden können. Eine zunehmende Rolle spielen jedoch auch Befürchtungen, daß im Zeichen des Umweltschutzes immer schwerer zu erfüllende Auflagen gemacht werden, die auf eine Behinderung der Investitionstätigkeit hinauslaufen. Welche Bedeutung direkte Eingriffe durch Auflagen oder gar Verbote für den Investitionsprozeß wirklich haben, ist jedoch schwer zu beurteilen. Eine Neigung zur Überschätzung liegt insofern nahe, als das Faktum noch relativ neu und die Empfindlichkeit ihm gegenüber daher relativ groß ist.

Was die Kosten des Umweltschutzes betrifft, so ist man für die bisherige Entwicklung nicht nur auf Vermutungen angewiesen. Nach einer Studie des Battelle-Instituts betragen die Aufwendungen der Industrie für Umweltschutzinvestitionen im Zeitraum von 1970 bis 1974 11,4 Mrd. DM; davon entfielen allein 65 % auf die Bereiche Chemie, Steine und Erden²⁴⁾. Bezogen auf die Investitionssumme der Industrie im gleichen Zeitraum waren das 6,1 %²⁵⁾. Doch ein solcher Anteil besagt in zweierlei Hinsicht noch wenig über den Belastungsaspekt.

Einmal sind die Investitionsaufwendungen nur ein Teil der Umweltschutzaufwendungen, und

zwar ein überraschend kleiner. Nach den Ergebnissen der Battelle-Studie werden im Zeitraum von 1975 bis 1979 Investitionsaufwendungen von 17,3 Mrd. DM Aufwendungen für laufende Betriebskosten von 48,6 Mrd. DM gegenüberstehen, also fast dreimal so viel²⁶⁾. Zum anderen müssen die Gesamtaufwendungen auf eine umfassendere Bezugsgröße bezogen werden; dies kann der Umsatz sein. Für die Jahre 1975 bis 1979 würde sich, ausgehend von den eben genannten Gesamtaufwendungen der Industrie für den Umweltschutz, ein Umsatzanteil von weniger als 2 % ergeben²⁷⁾. Dies ist eine Größenordnung, die zeigt, daß die Durchschnittsbelastung der Industrie mit Umweltschutzaufwendungen relativ niedrig ist. Eine Prognose über 1980 hinaus liegt nicht vor. Anzeichen dafür, daß die Belastungsquote künftig sprunghaft steigen könnte, gibt es bisher jedoch nicht.

Sättigungstendenzen

Die Befürchtung, daß zunehmende Marktsättigung die künftige Nachfrageexpansion eng begrenzen wird, ist alles andere als neu; aber sie hat während der vergangenen Rezession und auch im Zusammenhang mit der Ölkrise erheblichen Auftrieb bekommen. Einerseits ist eine Umorientierung der Konsumenten angesichts des aufrüttelnden „Ölschocks“ vermutet worden, der das „Ende der Wegwerfgesellschaft“ und damit auch eine entscheidende Verringerung der Möglichkeiten zur Konsumexpansion bedeuten werde. Andererseits wird immer wieder auf den erreichten Sättigungsgrad bei verschiedenen langlebigen Gebrauchsgütern verwiesen. Was die vermeintliche Abkehr der

Konsumenten von der vermeintlichen Wegwerfmentalität betrifft, so wird man es sehr schwer haben, im Jahre 1977 einen markanten Unterschied des Verbraucherverhaltens im ganzen — nicht gegenüber einzelnen Produkten, da hat es immer Veränderungen gegeben — etwa im Vergleich zu der Zeit vor der Ölkrise von 1973 nachzuweisen. Was dagegen das Faktum „Marktsättigung“ betrifft, so kann man es messen.

Nach einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes über die Ausstattung privater Haushalte mit langlebigen Gebrauchsgütern nach dem Stand von Ende 1975 ergeben sich für Haushalte mit mittlerem Einkommen folgende Daten²⁸⁾. 81,5 % der Haushalte hatten ein Schwarzweiß-Fernsehergerät, aber nur 22,3 % ein Farbfernsehergerät. 93,6 % hatten ein Rundfunkgerät, aber nur 57,8 % ein Tonbandgerät. 95,6 % hatten einen Fotoapparat, aber nur 16,7 % eine Schmalfilmkamera. 98,7 % hatten einen Kühlschrank, aber nur 9,5 % eine Geschirrspülmaschine. Und schließlich hatten 90,2 % ein Fahrrad, aber „nur“ 74,3 % ein Auto. Diese wenigen Gegenüberstellungen machen schon deutlich, daß bei vielen bedeutenden Gebrauchsgütern, die heute das Bedarfsbild bestimmen, eine Sättigung bei weitem nicht erreicht ist.

Man kann sogar fragen, ob die Vorstellung einer irgendwann zu erreichenden Sättigungsgrenze überhaupt realistisch ist. Zwingend ist sie nur unter Statusquo-Bedingungen: bei den heute bekannten Gütern wird es früher oder später Sättigung geben. Doch die Wirtschaft wird immer neue Güter anbieten — gerade, wenn die schon vorhandenen an die Grenzen der Bedarfssättigung zu stoßen beginnen. Was es gibt, sind partielle Sättigungs-

23) Vgl. Werner Meißner, Erich Hödl: Positive ökonomische Effekte des Umweltschutzes, Gutachten im Auftrage des Bundesministeriums des Innern, Juli 1976, S. 145.

24) Vgl. Battelle-Institut e. V.: Schätzung der monetären Aufwendungen für Umweltschutzmaßnahmen bis zum Jahre 1980, in: Umweltbundesamt, Berichte 1/1976, S. 72.

25) Zur Investitionssumme der Industrie vgl. Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 1974, S. 216, und 1976, S. 234.

26) Vgl. Battelle-Institut e. V.: Schätzung der monetären Aufwendungen . . . , a. a. O., S. 82 und 84.

27) 1975 und 1976 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, für die folgenden Jahre eigene Schätzung.

28) Vgl. Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, Nr. 6/1976, S. 342. Das zur Verausgabung verfügbare Nettoeinkommen des betrachteten Haushaltstyps betrug zu der Zeit monatlich 2200 DM.

erscheinungen. Sie sind eine weitere Ursache des Strukturwandels, aber ein Wachstums-hemmnis schlechthin sind sie nicht.

Man kann die Liste der Risiken, die für das künftige Wirtschaftswachstum als bedeutungsvoll angesehen werden, zweifellos verlängern. Insbesondere wird hier möglicherweise der Hinweis auf „politische“ – und das hieße wohl in erster Linie: gesellschaftspolitische – Tendenzen vermißt werden. Daß diese für den Pessimismus „der Wirtschaft“ eine Rolle spielen, zeigt sich schon darin, daß nach

der mehrfach erwähnten Befragung des Ifo-Instituts etwa die Hälfte der Befragten für die nächsten fünf Jahre eine Verschlechterung der „politischen Verhältnisse im allgemeinen“ befürchteten²⁹⁾. Was immer das heißt – hier artikuliert sich ein Unbehagen, das als Bestimmungsgrund der Investitionsneigung nicht gering veranschlagt werden sollte. „Für die Wirtschaftspolitik ergibt sich daraus die Folgerung, daß alles getan werden sollte, um ein investi-

²⁹⁾ Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Schnelldienst Nr. 34/1976, S. 7.

³⁰⁾ Ebenda, S. 6 f.

tionsfreundlicheres Klima zu schaffen ...“³⁰⁾.

Der Versuch, bei den verschiedenen Risiken der pessimistischen Grundhypothese begründbare optimistischere Varianten gegenüberzustellen, hat ergeben, daß die pessimistische Sicht der Dinge alles andere als zwingend ist. Vielfach wird die tatsächliche Bedeutung der gesamten Faktoren erheblich überschätzt. Daß diese Faktoren Risiken darstellen, ist nach allem nicht zu bestreiten. Doch vielfach scheint die Neigung zu bestehen, das bloße Risiko schon für den veritablen Schaden zu halten.

Otto Vogel

Ein Konsensus der politischen und gesellschaftlichen Kräfte ist notwendig

Professor Schmahl ist zuzustimmen, wenn er das Hauptrisiko eines Wachstumsdefizits in einem unzureichenden Beschäftigungsniveau sieht. Es sollte nicht unerwähnt bleiben, daß bei unzureichendem Wachstum auch andere, ohnehin schon schwierige aktuelle Probleme sich verschärfen würden. Zur Sanierung des Netzes der sozialen Sicherheit und für die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte beispielsweise müßten noch einschneidendere Maßnahmen ergriffen werden, als sie heute schon geplant bzw. diskutiert werden. Auch die Gefahren für unsere freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die – bei unzureichendem Wachstum – aus geminderten beruflichen und persönlichen Zukunftschancen vieler und einer zunehmenden Neigung zum Interventionismus

erwachsen könnten, dürften nicht zu niedrig veranschlagt werden. Um so mehr ist Prof. Schmahl auch darin zuzustimmen, wenn er sowohl eine beachtliche Zunahme des realen Sozialprodukts als auch – um das Produktionspotential zu vergrößern – der Investitionen im Unternehmensbereich in einer Größenordnung von 8–10 % bis 1980 für erforderlich hält.

Welche Wachstumsentwicklung, auch über das kritische Jahr 1980 hinaus, notwendig ist, um die Beschäftigungsprobleme für den Rest dieses Jahrhunderts zu lösen, ist soeben von Bernd Hof anhand von Modellrechnungen ermittelt worden¹⁾. Danach bedarf es nicht nur einer durch-

¹⁾ Erscheint demnächst als Publikation des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW).

schnittlichen Wachstumsrate des realen Sozialprodukts von 5,2 % im gegenwärtigen Konjunkturzyklus (1976–1980), sondern – darauf aufbauend – eines weiteren jahresdurchschnittlichen Wachstums von 4 % in den 80er Jahren, sollen die Beschäftigungsprobleme auch nur einigermaßen tolerabel gelöst werden. Angesichts des wachsenden Zugangs an Erwerbspersonen ist in den Jahren 1980/90 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 4 % notwendig, um die Zahl der Arbeitslosen unter die Größenordnung von 800 000 zu senken, was eine Erwerbslosenquote von unter 3 % bedeuten würde. Schon bei einer Wachstumsrate von 3 % in den 80er Jahren würde sich die Zahl der Arbeitslosen auf rd. 1,5 Millionen und die Erwerbslosenquote auf 5,5 % verdoppeln.

Diese Daten aus einer Modellrechnung mögen verdeutlichen, was generell auf dem Spiel steht und wie hoch der Wachstumsbedarf sowie das sozio-ökonomische Risiko eines Wachstumsdefizits zu veranschlagen sind. Es geht nicht nur mehr um positive Wachstumsraten schlechthin, sie müssen vielmehr in den 80er Jahren einen ansehnlichen Mindeststandard von 4 % aufweisen, kontinuierlich sein und dazu noch auf einem aus heutiger Sicht sehr günstigen Wachstumsverlauf bis 1980 aufbauen. Schon eine geringfügig erscheinende Abweichung von einem Prozentpunkt Wachstum nach unten, also ein Wachstumspfad von immerhin 3 % in den 80er Jahren, würde die Arbeitslosenquote auf einem fatal hohen Stand halten und natürlich auch das soziale Netz erheblich belasten. Selbst ein einziger Prozentpunkt ist nach der unbefriedigenden Investitions- und Wachstumsentwicklung der letzten Jahre keine „quantité négligeable“ mehr.

Pessimistische Wachstumseinschätzungen

Diesem starken sozialökonomischen Wachstumsbedarf steht ein Investitions- und Wachstumsklima gegenüber, das an sich — gelinde gesagt — nicht eben günstig für dessen Realisierung ist. Die pessimistischen Einschätzungen der künftigen Wachstumsmöglichkeiten, wie sie vom Ifo-Institut bei Führungskräften der Wirtschaft ermittelt wurden, spiegeln einen generellen Bewußtseinswandel wider, der auch bei anderen gesellschaftlichen Funktionsebenen (Wissenschaftlern, Technikern, Pädagogen, Theologen, Journalisten etc.) festzustellen ist. Die apokalyptischen Endzeitvorstellungen des „Club of Rome“, eine sich von den ökonomischen Realitäten loslösende Lebensqualitätsphilosophie, haben diese neuen Bewußtseinshaltungen wesentlich mitgeprägt. Sie äußern sich auch

in dem zunehmenden Widerstand gegen technischen Fortschritt.

Hinzu kommen vermeintliche oder tatsächliche Veränderungen unserer ökonomischen und politischen Umweltbedingungen, die generell als wachstumshemmend angesehen werden. Prof. Schmahl hat eine Reihe von ihnen kritisch überprüft. Seiner zusammenfassenden Feststellung, daß „die pessimistische Sicht der Dinge alles andere als zwingend ist“, kann im Hinblick auf die konkret behandelten Tatbestände weitgehend zugestimmt werden. Lediglich in einem Punkt möchte ich eine nuanciert abweichende Position vertreten: Hinsichtlich der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft.

Verschlechterte Arbeitskostenposition

Untersuchungen von Heinz Salowsky haben ergeben, daß — auf DM-Basis gerechnet — die relative internationale Arbeitskostenposition der Bundesrepublik seit 1970 wesentlich ungünstiger geworden ist²⁾. Im Jahre 1976 ist die Bundesrepublik, wenn auch in starkem Maße währungsbedingt, an die erste Stelle der großen sechs Industrieländer in der Welt gerückt. Sie hat damit erstmals auch die USA in der Arbeitskostenposition hinter sich gelassen. Sicherlich ist Prof. Schmahl zuzustimmen, wenn er auf die nicht-preislichen Wettbewerbsfaktoren hinweist, die gerade für die deutsche Industrie relativ günstig sind. Die Entwicklung der Auslandsbestellungen in den letzten Monaten beweist dies erneut. Wie die Bundesbank kürzlich jedoch zu Recht feststellte³⁾, zeigt die seit Monaten andauernde Stagnation der DM-Exportpreise, daß im Exportgeschäft — anders als früher — für die Überwälzung von Kosten kaum noch Spielraum vorhanden ist. Dies bedeutet nach Ansicht der Bundesbank,

daß die Erträge im Exportgeschäft ungünstiger geworden sind. Hinzu kommt, daß die ausländischen Produzenten in einer Reihe von Sektoren ihre Anteile am Inlandsmarkt weiter ausbauen konnten. Der wechselkursbedingte Druck auf Erträge und Marktanteile trägt sicherlich mit dazu bei, daß im Augenblick die Stimmungslage in der deutschen Wirtschaft ungünstiger ist, als die an den üblichen ökonomischen Indikatoren abzulesende objektive Lagebeurteilung der professionellen Konjunkturdiagnostiker ergibt.

Dieser Hinweis auf eine veränderte ertragsmäßige Außenhandelsposition führt zu einer Thematik hin, die auch Prof. Schmahl — vielleicht zu knapp — behandelt hat: den Ertragserwartungen als wesentliche Bestimmungsgröße für ein investitionsorientiertes und investitionsgetragenes Wachstum.

Scharfer Rückgang der Renditen

Die relativ zurückhaltende Investitionsbereitschaft der Wirtschaft und die daraus resultierenden schmaleren Wachstumsaussichten für die Bundesrepublik dürften im Kern in einem trendmäßigen, durch konjunkturelle Faktoren zeitweise zusätzlich verschärften Rückgang der Unternehmenserträge ihre zentrale Ursache haben. So problematisch die verfügbaren Gewinnraten in ihrer absoluten Höhe auch sein mögen: in ihrem zeitlichen Verlauf spiegeln sie doch die Entwicklung der Unternehmensgewinne bzw. der Renditen ganz zuverlässig wider. Die Netto-Umsatzrendite (Jahresüberschüsse nach Steuern in % der Umsatzerlöse) der deutschen industriellen Aktiengesellschaft-

²⁾ Heinz Salowsky: Lohnentwicklung in westlichen Industrieländern, in: Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Nr. 38/39; ders.: Personalzusatzkosten in westlichen Industrieländern, in: Beiträge ..., Nr. 40/41; vgl. auch IW-Trends, Nr. 1/1977.

³⁾ Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Februar 1977.

ten, die nach der Bilanzstatistik des Statistischen Bundesamtes im Zeitabschnitt 1960–1970 noch 2,9% betrug, ist seit 1970 zurückgegangen und betrug im Jahre 1975 noch etwa 1,3%. Einen ähnlichen Verlauf nahm die Netto-Eigenkapitalrendite der deutschen industriellen Aktiengesellschaften. Sie ging von 9,5% im Jahre 1970 auf 5,1% im Jahre 1975 zurück. Die reale Eigenkapitalrendite ging nach Prof. Albach sogar von 6,94% im Zeitabschnitt 1960–1967 auf 2,69% im Zeitraum 1968–1974 zurück⁴⁾. Diese Tendenz zur Halbierung zeigt auch die Realrendite in der gewerblichen Wirtschaft, wie sie vom Sachverständigenrat auf der Basis der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ermittelt wurde⁵⁾.

Dieser scharfe Rückgang der Renditen ist im wesentlichen, was auch Prof. Schmahl andeutet, die Kehrseite jener Verschärfung des Verteilungskampfes, der Ende 1969 in der Bundesrepublik eingesetzt hat. Er schlägt sich in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in einem Anstieg der bereinigten Lohnquote (= Lohnquote bei konstant gehaltenem Anteil der Arbeitnehmer an den Erwerbstätigen im Jahre 1960) von rd. 61% im Jahre 1969 auf 65,2% im Jahre 1975 nieder, was einen Umverteilungseffekt von rd. 35 Mrd. DM bedeutet. Entsprechend verschlechtert hat sich auch die Eigenkapitalbasis der industriellen Aktiengesellschaften, die 1975 nur noch 31,5% der Bilanzsumme ausmachte. Im Vergleich zum Jahre 1968 bedeutet dies einen Rückgang um 17,5%.

Unzureichende verteilungspolitische Kurskorrektur

Der zentrale Sachverhalt trendmäßig schrumpfender Rentabilität und Eigenkapitalausstattung ließe sich noch mit weiteren Fakten belegen. Nun könnte eingewandt werden, daß mit dieser Vergangenheitsentwicklung nicht

zwangsläufig auf die Tendenz der Zukunftserwartungen und damit die Investitions- und Wachstumskapazität geschlossen werden kann. Dies könnte auch mit der im Jahre 1976 eingeleiteten verteilungspolitischen Kurskorrektur zusätzlich begründet werden. Nun reicht die 1976 erfolgte Kurskorrektur, was auch der Sachverständigenrat in seinem letzten Gutachten andeutet⁶⁾, nicht aus, um neue Investitions- und Wachstumsanreize zu schaffen. Vor allem jedoch: Die jahrelange Gewinn- und Renditenschumpfung hat einen negativen „Niveaueffekt“ herbeigeführt, der nicht kurzfristig, sondern allenfalls in einer mühsamen, jahrelangen verteilungspolitischen Kurskorrektur behoben werden kann.

Um den Niveaueffekt zahlenmäßig zu verdeutlichen, sei darauf hingewiesen, daß bei einer Netto-Umsatzrendite von 1,3% im Jahre 1975 selbst eine Zunahme der Netto-Gewinne um 30% im Jahre 1976 nur eine Anhebung der Netto-Umsatzrendite auf ein Niveau von 1,7% bedeutet. Um ein „Normalniveau“ an investitions- und wachstumsgerechter Rendite von ca. 3% wieder zu erreichen, müßte eine relativ kräftige Gewinnerhöhung noch einige Jahre lang fortgesetzt werden.

Frühere Erfahrungen, nach denen schon ein bescheidener und dazu noch kurzfristiger Aufwärtsknick in der Gewinnentwicklung ausreichte, um die Investitionen zu stimulieren, sind angesichts des Niveaueffektes nicht mehr realistisch. Dies gilt um so mehr, als die gegenwärtige lohn-, verteilungs- und wirtschaftspolitische Lage keine hinreichende Gewähr für eine allmähliche, gesicherte Rückkehr zur Normalrendite gibt und damit einer optimistischeren Erwartungshaltung entgegensteht. Auch die Vergangenheitsentwicklung, daß Verletzungen des Stabilitätszieles hauptsächlich zu

Lasten der Investitionen korrigiert werden, ist noch nicht vergessen. Die Vielzahl investitionsdämpfender Maßnahmen – 11% Investitionssteuer, Aussetzung der degressiven Abschreibung, Stabilitätsabgabe, Hochzinspolitik, Erhöhung der ertragsunabhängigen Besteuerung im kurzen Zeitabschnitt 1973/74 – hat zu mehr als nur einer kurzfristigen Beeinträchtigung des Investitionsklimas geführt.

Politik der Wachstumsfürsorge

Diese Situationsanalyse läßt nur eine Schlußfolgerung zu: Nur wenn es gelingt, auf der Basis eines Konsensus der politischen und gesellschaftlichen Kräfte, die Ertragserwartungen mittelfristig zu verbessern, ist der sozio-ökonomisch notwendige Wachstumsbedarf zu verwirklichen. Eine Politik der aktiven Wachstumsvorsorge müßte vor allem im Bereich der Lohn- und Steuerpolitik verteilungspolitisch abgesichert werden, und sie müßte darüber hinaus bewußt steuerpolitische „incentives“ für Innovationen, Investitionen und Wachstum setzen. Öffentliche Investitionsprogramme, die im wesentlichen nur die Kapazitätsauslastung in der Bauwirtschaft verbessern, reichen dafür nicht aus. Das gleiche gilt auch für die beabsichtigte zaghafte Korrektur der ertragsunabhängigen Besteuerung, die allenfalls den Zustand vor dem 1. 1. 1975 wiederherstellt. Es bleibt die Befürchtung, daß die politischen und gesellschaftlichen Kräfte bei der Lösung der zentralen wirtschaftspolitischen Zukunftsaufgabe, hinreichende Voraussetzungen zur Realisierung des sozio-ökologischen Wachstumsbedarfes zu setzen, überfordert sind.

⁴⁾ Horst Albach: Steuerpolitik und Investitionsrechnung, in: Investitionen – Elemente der Zukunftssicherung, Deutscher Instituts-Verlag, Köln 1976, S. 153 ff.
⁵⁾ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1976/77, Bundestagsdrucksache 7/5902, S. 191.

⁶⁾ Ebenda, S. 69 f.

Rudolf Henschel

Eine Arbeitszeitverkürzung ist unausweichlich

Angesichts des weltweiten Mangels an lebensnotwendigen Gütern einerseits und der immer rascheren Umwandlung unseres Lebensraums in einen einzigen lebensfeindlichen Industriekomplex andererseits mag es verlockend sein, über die Frage nach dem Wachstumsbedarf an sich zu philosophieren. Angesichts des gewaltigen sozialen Rückstands, den die 25 % unserer Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen gegenüber dem privaten Verbrauch der 5 % mit dem höchsten Einkommen aufweisen, erscheint es auch selbst für hochentwickelte Industriestaaten noch sinnvoll, einen praktisch unbegrenzten Wachstumsbedarf zu unterstellen.

Allerdings müssen wir uns auch daran erinnern, daß wirtschaftliches Wachstum an sich keine sozialen Differenzierungen beseitigt und daß soziale Ansprüche nicht vom jeweiligen sozialen Niveau, sondern vom Grad der sozialen Differenzierung bestimmt werden. Verbrauchssteigerungen erhöhen nicht die soziale Zufriedenheit, wenn gleichzeitig die soziale Differenzierung zunimmt. Außerdem wird mit steigendem Wohlstand – und dies gilt in unserer Gesellschaft auch schon für die Bezieher niedriger Einkommen – Lebensqualität nicht nur durch steigenden Güterkonsum, sondern auch durch mehr persönliche Freiheiten und in diesem Zusammenhang auch durch mehr Freizeit gekennzeichnet.

Diese Problemvielfalt hat dazu geführt, daß das für notwendig gehaltene Ausmaß an wirtschaftlichem Wachstum meist nur noch unter dem Aspekt der Beschäftigungssicherung behandelt wird.

Dieses Ziel der Beschäftigungssicherung ist aber bekannterweise nicht von einer bestimmten Wachstumsrate, sondern allein vom Verhältnis zwischen dem Wachstum der Güterproduktion und dem der Arbeitsproduktivität abhängig. Wachstumsbedingte Beschäftigungsprobleme muß es daher immer dann geben, wenn es Gründe dafür gibt, daß die Arbeitsproduktivität rascher ansteigt als die Güterproduktion oder der Güterkonsum.

Vergleichen wir die langen Reihen des wirtschaftlichen Wachstums in der Bundesrepublik, so fällt auf, daß sich von 1950 bis in die Gegenwart die mittelfristigen Zuwachsraten bei allen Wachstumskomponenten abgeschwächt haben. Besonders auffällig ist dabei aber die Scherenbewegung zwischen der Abschwächung der Zuwachsraten des Sozialprodukts und der Arbeitsproduktivität. Von den Sonderentwicklungen in Krisenjahren abgesehen, kann für die Stundenproduktivität sogar eine gewisse Stabilisierung im letzten Jahrzehnt festgestellt werden, während sich die Wachstumsrate des Sozialprodukts gerade im letzten Jahrzehnt – und besonders deutlich in der zweiten Hälfte dieses Jahrzehnts – zurückgebildet hat.

Würde man diesen Trend verlängern, so müßte bei gleichbleibender Arbeitszeit selbst bei abnehmender Zahl der Erwerbspersonen mit einem mittelfristigen Anstieg der Arbeitslosigkeit gerechnet werden. Die in den nächsten Jahren zu erwartende Zunahme der Erwerbspersonen dürfte demgemäß die Gefahr der Arbeitslosigkeit zusätzlich erhöhen. Da diese negative Entwick-

lung vor allem durch die Abschwächung des Wirtschaftswachstums bedingt ist, stellt sich immer wieder die Frage nach einer Strategie der Wachstumsbeschleunigung, die unmittelbar auch eine Strategie der Investitionsförderung wäre.

Ausreichende Investitionsmittel

Ein weiteres Phänomen vor allem der letzten Jahre ist jedoch die Scherenbildung zwischen der Entwicklung der Einkommen, die im Entscheidungsbereich der Unternehmen und der Selbständigen für die private Investitionsfinanzierung verfügbar sind, und den privaten Investitionsaufwendungen. Während diese Finanzierungsmasse in den Jahren vor 1967 deutlich niedriger war als der private Investitionsbedarf, überstieg diese Summe in den letzten Jahren die Investitionsfinanzierung ganz erheblich, und zwar unabhängig von den unterschiedlichen Schätzverfahren des privaten Konsums der Selbständigen.

Während also früher zusätzliche Ersparnisse der Arbeitnehmer – und der Rentnerhaushalte – bzw. Einkommensüberschüsse des Staates zur Finanzierung der privaten Investitionen zusätzlich benötigt wurden, standen in den letzten Jahren „Ersparnisse“ der Unternehmen und Selbständigen für Kapitalanlagen außerhalb des nationalen privatwirtschaftlichen Sektors in zunehmendem Umfang zur Verfügung. Da gleichzeitig auch die Sparkapitalbildung in den Arbeitnehmer- und Rentnerhaushaltungen stark zugenommen hat, hätte der erhöhte Kapitalbedarf der öffentlichen Hand eine derartige „Mittelentfremdung“ nicht erfordert.

In dieser entscheidenden Frage nach den Beziehungen zwischen Änderungen der Einkommensverteilung und der Einkommensverwendung bzw. des Wirtschaftswachstums sind wir allerdings auf sehr grobe Schätzungen angewiesen, da konkrete Statistiken für diese Zwischenbeziehungen nicht vorliegen. Solange dieser Komplex aber nicht besser durchleuchtet ist, ist auch jede Behauptung, daß die Löhne in der Bundesrepublik überhöht wären und eine unterproportionale Entwicklung der Gewinne unser Wirtschaftswachstum blockiert, unbeweisbar.

Die zuvor aufgezeigte Scherenbildung zwischen den beiden Einkommens- und Verwendungsaggregaten des privaten Unternehmenssektors läßt vielmehr vermuten, daß es eher umgekehrt sein dürfte. Auch andere für unsere bisherige Wirtschaftsentwicklung typische Besonderheiten, wie das bis in die 70er Jahre anhaltende überproportionale Wachstum, zu dessen Auslastung immer mehr ausländische Arbeitskräfte benötigt wurden, oder unsere überproportionale und noch immer ansteigende Exportquote oder die trotz des überdurchschnittlichen Rohstoffbedarfs anhaltend hohen Exportüberschüsse sprechen ebenso wie die Struktur unserer Kapitalbilanz oder die anhaltende Aufwertung der D-Mark oder die anhaltende Unterauslastung unserer Produktionskapazitäten auch im Konsumgüterbereich für Gleichgewichtsstörungen, die mit Sicherheit nicht überhöhte Mas-seneinkommen oder unterproportionale Gewinnmargen, sondern eher das Gegenteil vermuten lassen.

Wer unter diesen Umständen das Heil in einer weiterhin überproportionalen Gewinnsteigerung sucht, muß dafür schon sehr spezielle Gründe haben. Eine solche Politik überdurchschnittlicher Gewinn- und unter-

durchschnittlicher Lohnsteigerungen dürfte mit Ausnahme einer speziellen Exportstrategie unter den gegebenen Bedingungen nur dazu beitragen, daß mit zusätzlichen Veränderungen der Nachfragestruktur der künftige Absatz noch unsicherer und damit das Investitionsrisiko der Unternehmen noch größer wird. Ein zusätzlicher Investitionsanreiz kann daher von einer solchen Politik nicht erwartet werden; mittelfristig dürften vielmehr stärkere Wachstumseinbußen zu erwarten sein. Die unter diesen Umständen bei unteroptimaler Kapazitätsauslastung noch getätigten Investitionen werden außerdem stärker auf Rationalisierung denn auf Arbeitsplatzerweiterung ausgerichtet sein, so daß das Mißverhältnis zwischen Produktionswachstum und Produktivitätsanstieg sich zusätzlich verstärken und die Freisetzung von Arbeitskräften noch beschleunigen dürfte.

Trotzdem erscheint es zweifelhaft, durch eine bloße Umkehrung dieses Konzepts, also durch überproportionale Lohnsteigerungen, die die Zuwachsrate der verfügbaren Nichtlohneinkommen übersteigen, die bestehenden Wachstumshemmnisse überwinden zu können. Zum einen kann das Nachfragedefizit in unserer Volkswirtschaft nicht schwerpunktmäßig auf die von den Lohneinkommen nachgefragten Gütern und den mit der Produktionsausweitung dieser Güter verbundenen Investitionen bezogen werden. Zum anderen können auch falsche Strukturen, die langfristig abgebaut werden müssen, nur allmählich korrigiert werden. Die hektischen Schwankungen in den Verteilungsproportionen der letzten Jahre, wie sie im Gefolge der Rohstoffpreiserhöhungen und der stabilitätsorientierten Gegenstrategien auftraten, dürften nicht unwesentlich zu der noch immer anhaltenden Absatz- und Investitionsunsicherheit beigetragen haben.

Ange-sichts dieser Verhältnisse scheint eine möglichst große Stabilisierung der Nachfragestruktur, auf die auch die Verteilungspolitik Rücksicht zu nehmen hätte, der einzige Beitrag zu sein, der im Interesse der Beschäftigungssicherung gegenwärtig von der Verteilungspolitik geleistet werden kann. Eine solche „Stabilisierung der Nachfragestruktur“ bedeutet aber auf jeden Fall, daß die Netto-realeinkommen der Arbeitnehmer nicht hinter den real verfügbaren Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen zurückbleiben dürfen.

Negative Wachstumsfaktoren

Unbeantwortet bleibt aber damit die Frage, warum seit Jahrzehnten die wirtschaftlichen Wachstumsraten in fast allen Industriestaaten abnehmen, die mittelfristigen Preissteigerungsraten sich beschleunigen und die Arbeitslosenquoten sich erhöhen. Sicherlich können vom Öl-schock bis zu den Devisendefiziten traditioneller Abnehmerländer oder von der aufkommenden Konkurrenz der Entwicklungsländer bis zum Verlust eigener Standortvorteile durch Änderung der Wechselkurse verschiedene Fakten genannt werden, die die traditionelle Absatzstruktur unserer Wirtschaft veränderten, ohne die Profile künftiger Absatzstrukturen sichtbar werden zu lassen. Die zunehmende Sättigung auf Teilmärkten und die noch nicht absehbaren Wirkungen neuer Technologien auf traditionelle Produktionsverfahren dürften diese Unsicherheit verstärken.

Auch wenn die Anpassungsfähigkeit an veränderte Marktsituationen ein Wesensmerkmal marktwirtschaftlicher Systeme ist, so kann das zeitgleiche Zusammentreffen einer Vielzahl solcher Anpassungsprobleme eine länger anhaltende Investitionsunsicherheit bewirken. Vermutlich dürfte auch die Auslotung

der noch vorhandenen Marktlücken unter diesen Umständen nicht nur zusätzliche Kosten verursachen, sondern die endgültigen Entscheidungen über neue Produktionsziele und damit über neue Investitionsvorhaben grundsätzlich verzögern.

Steigende Kapitalintensität

Wenig beachtet wurde aber bisher, daß die stetige Produktivitätssteigerung mit der damit verbundenen Verteuerung der Kapitalkosten je Arbeitsplatz selbst bei gleichbleibenden Anpassungs- und Absatzproblemen das Investitionsrisiko laufend erhöht. Bei geringer Kapitalintensität kann das Absatzrisiko in größerem Umfang durch die Entlassung nicht mehr „benötigter“ Arbeitnehmer ausgeglichen werden. Mit steigender Kapitalintensität aber verlagert sich das Absatzrisiko zwangsläufig mehr und mehr auf die Kapitalseite, die die Zinsen und Kapitalkosten unausgelasteter oder in falscher Einschätzung der Nachfrage fehlinvestierter Anlagen zu tragen hat.

Trifft eine zunehmende Unsicherheit über die künftigen Absatzstrukturen mit einer steigenden Kapitalintensität der neu zu investierenden Arbeitsplätze zusammen, so ist eine Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums fast unvermeidlich. Wenn dann noch hinzu kommt, daß mit steigender Kapitalintensität zugleich auch der Wettbewerbsdruck, der risikoreiche Investitionen erzwingen könnte, abnimmt, weil die Einstiegskosten in neue Produktionen immer höher ansteigen, begünstigt diese Änderung der Marktstruktur die Verlangsamung des wirtschaftlichen Wachstums zusätzlich, während der zunehmende Verdrängungswettbewerb, der für diese Phase des Konzentrationsprozesses typisch ist, andererseits den Anstieg der Arbeitsproduktivität durch verschärfte Rationalisierungsmaßnahmen fördert.

Exportorientierte Strategie

Theoretisch wäre es naheliegend, die vielfältig erklärbare Erhöhung des Investitionsrisikos durch eine Erhöhung der Gewinnmargen zu kompensieren, wenn damit nicht gleichzeitig eine unterproportionale Entwicklung der Masseneinkommen und der Endnachfrage verbunden wäre, die ihrerseits das Investitionsrisiko erhöht. Dieser ungünstige Nebeneffekt einer überproportionalen Gewinnsteigerung könnte allerdings für einige Zeit ausgeschlossen werden, wenn eine aggressive Exportstrategie mit einem gleichzeitig stark steigenden Kapitalexport betrieben wird. Der steigende Exportanteil hätte im Fall unterproportionaler Lohnsteigerungen die damit verbundene unterproportionale Entwicklung der inländischen Endnachfrage auszugleichen. Gleichzeitig dürfte es aber auch zu keinen zusätzlichen Entlassungen im Gefolge erhöhter Importe kommen. Die bei anhaltend steigenden Exportüberschüssen sich ergebenden Zahlungsprobleme unserer Nachbarländer müßten daher durch eine gleichgewichtige Erhöhung des Kapitalexports ausgeglichen werden.

Ein Lohnverzicht zugunsten von Unternehmensgewinnen, die gleichzeitig zum Aufbau konkurrierender Arbeitsplätze ins Ausland transferiert werden, kann keine längerfristige Zustimmung finden. Abgesehen davon, dürfte diese Strategie auch auf den Widerstand jener Länder stoßen, die infolge steigender Importüberschüsse Beschäftigungseinbußen erleiden oder bei denen die Kapitalüberfremdung als nationales Problem begriffen wird.

Reduzierung der Arbeitszeit

Wenn man eine solche Wachstumsstrategie ablehnt, bleibt allerdings nur die Konsequenz, sich mit einer langsam verminderten Wachstumsrate abzu-

finden. Diese Abschwächung kann zwar durch Glättung der Wachstumszyklen und durch Vermeidung struktureller Krisen bzw. durch die Konzeptionierung struktureller Entwicklungsziele im Interesse der Verbesserung der Lebensqualität etwas abgebremst werden. Die Diskrepanz zwischen Produktions- und Produktivitätswachstum dürfte damit aber kaum überwunden werden. Diese verbleibende Diskrepanz, die bei gleichbleibender Arbeitszeit Arbeitslosigkeit bedingt, kann im Interesse der Mehrheit der Bevölkerung nur dadurch ausgeglichen werden, daß die Arbeitszeit im Durchschnitt aller Erwerbspersonen reduziert wird.

Eine gezielte Verlangsamung des technologisch bedingten Produktivitätsanstiegs würde demgegenüber nicht nur die gleiche Verminderung der realen Einkommenssteigerung bewirken, sondern zusätzlich zu der Gefahr, den Anschluß an die technische Entwicklung anderer Länder zu verlieren, auch die mögliche Verbesserung der Lebensqualität durch Humanisierung der Arbeitsbedingungen und Erhöhung der Freizeit ausschließen.

Eine Senkung der durchschnittlichen (Lebens-)Arbeitszeit könnte mit einer Verlängerung der Schulzeit oder der Einführung von Bildungsurlaub das Bildungspotential erhöhen oder mit einer Reduzierung des Rentenalters, einer Verlängerung des Jahresurlaubs oder der Arbeitspausen zu einer Humanisierung des Arbeitsprozesses beitragen und den Anstieg der Frühinvalidität abbremsen. Ebenso kann eine vermehrte Teilzeitarbeit oder eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit das Arbeitspotential einer veränderten Nachfrage anpassen.

Welche Wege hier vorrangig in welcher Kombination beschritten werden sollen, sollte man in einer Demokratie den Betroffenen selbst überlassen.