

Henschel, Rudolf; Erdmann, Ernst-Gerhard

Article — Digitized Version

Umstrittene Konjunkturmaßnahmen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Henschel, Rudolf; Erdmann, Ernst-Gerhard (1978) : Umstrittene Konjunkturmaßnahmen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 58, Iss. 6, pp. 275-281

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135198>

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.

Umstrittene Konjunkturmaßnahmen

Die Hoffnungen auf eine spürbare Konjunkturbelebung und eine deutliche Senkung der Arbeitslosenzahlen haben sich bisher nicht erfüllt. Sollte die Bundesregierung weitere konjunkturbelebende Maßnahmen ergreifen? Und wie sollten diese aussehen?

Rudolf Henschel

Staatsausgabenerhöhungen und Arbeitszeitverkürzungen

Der wirtschaftliche Aufschwung kommt nicht von allein, aber die Wiederherstellung der Vollbeschäftigung ist auch mit einer staatlichen Wachstumsförderung allein nicht zu gewährleisten. Mit Ausnahme des kurzen Aufschwungs 1976 blieben die realen Wachstumsraten unserer Volkswirtschaft seit fünf Jahren regelmäßig hinter den Jahresprognosen der Wirtschaftsexperten und den Projektionen der Regierung zurück. Auch in diesem Jahr wird das bereits mäßige Wachstumsziel von 3,5% mit größter Wahrscheinlichkeit nicht erreicht werden. Wieder wird der Produktivitätsanstieg größer ausfallen als das Produktionswachstum, und wieder werden dadurch Arbeitsplätze vernichtet, so daß die Zahl der Arbeitslosen weiter ansteigen dürfte.

Gemessen am Vollbeschäftigungsziel wird das wirtschaftli-

che Wachstum wieder unterproportional verlaufen, obwohl in den letzten dreieinhalb Jahren mehr Konjunkturprogramme aufgelegt und mehr öffentliche Mittel zur zusätzlichen Investitions- und Verbrauchsförderung ausgegeben wurden als in den 20 Jahren davor. Kein Trost ist es dabei, daß diese Wachstumskrise weltweit ist, und es kann auch kein Zweifel darüber bestehen, daß neue politische Aktivitäten notwendig sind. Bevor aber neue Mittel nutzlos verausgabt werden, sollten die Ursachen dieser Wachstums- und Beschäftigungskrise sachlicher und vorurteilsfreier geprüft werden, als dies bisher geschah. Dabei wäre vor allem zu prüfen, was von den beiden in der Öffentlichkeit am meisten diskutierten Krisenerklärungen und den darauf aufbauenden Therapievorschlägen zu halten ist.

Die einen halten die Lohnkosten für zu hoch und sehen in

niedrigeren Lohnsteigerungen die Lösung aller Probleme.

Die anderen halten die Nachfrage für zu gering und sehen die Aufgabe der Wirtschaftspolitik in einer Steigerung der Nachfrage.

Für die Beschränkung der Nachfrage können aber wiederum sehr unterschiedliche Gründe genannt werden, die unterschiedliche Lösungen erfordern.

Einige kehren das Kostenargument um und sehen die Nachfragerlücke ausschließlich in zu niedrigen Löhnen. Nach dieser Erklärung wären überdurchschnittlich hohe Lohnsteigerungen die letzte Rettung.

Andere sehen die Ursache in der zu starken Konjunkturbremmung der Jahre 1973/74, der zu zögernden Ankurbelung und der zu restriktiven Haushaltspolitik im Jahre 1977. Diese Erklärung legt den Schluß nahe, das Heil

in weiteren Konjunkturprogrammen zu suchen.

□ Eine dritte Gruppe sieht die wichtigste Ursache in gleichzeitig weltweit aufgetretenen Strukturwandlungen. Diese Erklärung würde allerdings bedeuten, daß wir uns sehr viel konkreter mit den einzelnen Fehlentwicklungen auseinandersetzen und auf Patentlösungen verzichten müssen.

Wer nicht ideologisch festgelegt ist, wird zugeben, daß rein theoretisch alle vier Erklärungsansätze möglich sein können. Das neoklassische Erklärungsmodell (überhöhte Lohnkosten), das von der Mehrheit des Sachverständigenrats vertreten wird, ist in sich genauso logisch wie das Gegenstück (Unterkonsumtion) seiner marxistischen Kritiker. Beide Erklärungen lassen sich im übrigen auch mit dem dritten Konzept neuer Konjunkturankurbelungen verbinden, nur die Instrumente der Konjunkturankurbelung sähen verschieden aus. Im ersten Fall Steuersenkung zugunsten der Investoren, im zweiten Fall zugunsten der Konsumenten. Beide verteilungspolitischen Erklärungen haben nur den einen Fehler, daß sie auf die Realität unserer Entwicklungsstörungen nicht zu treffen.

Theorieakrobatik

Trotz des einzelwirtschaftlichen Kostendrucks sprechen sehr gewichtige Indizien gegen eine überhöhte Lohnsteigerung. Die privaten Gewinnentnahmen waren, bezogen auf die einzelnen Haushaltungen, in den letzten Jahren nicht schwächer gestiegen als die verfügbaren Haushaltseinkommen der Arbeitnehmer. Gleichzeitig sind die den privaten Unternehmungen insgesamt zur Verfügung stehenden Finanzierungsmittel seit Jahren größer als der inländische Investitionsbedarf. Die Lohnsteigerungen waren in der Bundesrepublik gemessen in der jeweiligen Landeswährung,

in der der Lebensbedarf bezahlt werden muß, seit Jahren niedriger als im Ausland. Seit über zwei Jahrzehnten weist die Bundesrepublik ein stetig steigendes Importdefizit auf. Seit Freigabe der Wechselkurse steigt der DM-Wert im internationalen Währungsverband kontinuierlich an. Wer trotz dieser Fakten überhöhte Löhne nachweisen will, muß schon eine ausgefallene Theorieakrobatik betreiben.

Trotz der unausgelasteten Produktionskapazitäten spricht aber umgekehrt auch das Verhältnis der Unterauslastung im Konsum- und Investitionsgütersektor, die Entwicklung der Sparquote aus Masseneinkommen und die Veränderung der Verbrauchsstruktur in Richtung eines ständig steigenden Anteils qualitativ hochwertiger Massengüter nicht für eine allgemeine Unterkonsumtion. Trotz der unterdurchschnittlichen Steigerung der nominalen Lohnsätze ist die Kaufkraft der Arbeitseinkommen in der Bundesrepublik im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gestiegen. Die Begleitumstände der deutschen Wachstumskrise sprechen weder dafür, daß die Lohnpolitik der deutschen Gewerkschaften die deutsche Wirt-

schaft überfordert hat, noch daß sie so schlecht war, daß es zu einer krisenverursachenden Unterkonsumtion gekommen ist. Der verteilungspolitische Ansatz der Krisenerklärung eignet sich zwar bestens für ideologische Glaubenskämpfe, nicht aber für die Erklärung unserer gegenwärtigen Beschäftigungskrise. Auch die Tatsache, daß viele Wissenschaftler der einen oder anderen Erklärung zuneigen, ist so wenig ein Beweis für die Richtigkeit dieser Auffassung wie der Glaube abendländischer Gelehrter im Mittelalter, daß Seuchen und Krankheiten mit Teufelsspek und Hexerei zu erklären wären.

Entwicklungsdifferenzen

Unbestreitbar ist infolge der mehrfach falsch prognostizierten weltwirtschaftlichen Entwicklung auch in unserer Konjunktursteuerung einiges schief gelaufen. Die Konjunkturausschwünge sind seit Jahren nach unten ausgeprägter als nach oben. Mit keinem konjunkturellen Fehlverhalten kann aber der Tatbestand erklärt werden, daß seit über 20 Jahren und damit über mehrere Konjunkturzyklen hinweg in fast allen entwickelten Industriestaaten der Anstieg der Arbeitsproduktivität über der Zuwachsrate der von der Nachfrage stimulierten Wirtschaftsproduktion liegt.

Besonders eindeutig ist diese Scherenbildung in der Bundesrepublik. Bei uns stieg nach Ausschaltung der kurzfristigen konjunkturellen Einflüsse im 5-Jahres-Durchschnitt die Arbeitsproduktivität je Beschäftigtenstunde in der Industrie in den Jahren 1960 bis 1964 um 0,2%, in den Jahren 1965 bis 1969 um 1,2% und in den Jahren 1970 bis 1974 um 2% pro Jahr stärker als die industrielle Produktion (vgl. Tabelle). Eine ganz ähnliche, wenn auch nicht ganz so kontinuierliche Entwicklung ist für die Gesamtwirtschaft festzustellen. Kompensiert wurde die-

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

*Rudolf Henschel, 56, ist
Leiter der Abteilung Wirt-
schaftspolitik im Bundes-
vorstand des Deutschen
Gewerkschaftsbundes in
Düsseldorf.*

*Dr. Ernst-Gerhard Erd-
mann, 52, ist Hauptge-
schäftsführer der Bundes-
vereinigung der Deutschen
Arbeitgeberverbände in
Köln.*

ser Prozeß Anfang der 60er Jahre durch überdurchschnittlich große Arbeitszeitverkürzungen, die zeitweilig über 2% pro Jahr betragen. In der zweiten Hälfte der 60er Jahre erfolgte die Kompensation durch die demografische Entwicklung, indem mehr ältere Arbeitnehmer aus dem Arbeitsprozeß ausschieden, als jüngere hinzukamen. Diese Entwicklung war Anfang der 70er Jahre abgeschlossen und kehrt sich in den nächsten Jahren um.

Diese Entwicklungsdifferenz zwischen Produktivität und Produktionswachstum ist weder aus der neoklassischen Wachstums- noch aus der marxistischen Krisentheorie abzuleiten, sie läßt sich aber aus einer Anzahl struktureller Wandlungen erklären. Diese Wandlungen betreffen sowohl Veränderungen der Wettbewerbsstruktur als auch der nationalen und internationalen Angebots- und Nachfragestruktur wie auch neuartige Technologien. Diese Deutung unserer Wachstumskrise würde sowohl die Entwicklung nach 1967/68 wie auch die geringe Wirksamkeit der bisherigen Konjunkturlösungen erklären.

Ist diese Deutung aber richtig, so würden sich auch weitere Konjunkturspritzen in Form von Steuersenkungen zur Investitions- oder Nachfrageanreizung als wirkungslose Verschleuderung öffentlicher Mittel erweisen.

Mit solchen Maßnahmen könnte man einen Staat finanziell ausbluten lassen und eine ungeliebte Regierung zum Abdanken zwingen, aber man kann nicht erwarten, daß dadurch das Wirtschaftswachstum längerfristig beschleunigt oder gar die Zahl der Arbeitslosen vermindert wird. Wenn derartige Steuergeschenke aber auch noch zur Förderung des Kapitalexports mißbraucht werden, dürften die zunehmenden sozialen Spannungen den wirtschaftlichen Niedergang noch beschleunigen.

Strukturwandlungskomplexe

Die Erklärung der Wachstumskrise durch Strukturwandlungen bezieht sich nicht auf die vielfältigen Wandlungen der Verbrauchsstruktur im Gefolge steigenden Wohlstands; sie können durch eine am Markt orientierte Wirtschaft relativ gut bewältigt werden. Weniger leicht zu bewältigen sind dagegen Wandlungen der Wettbewerbsstruktur, wie sie durch die fortschreitende Konzentration bedingt sind. Die damit verbundene Teilmonopolisierung bewirkt Änderungen in der Ertragsstruktur zwischen den monopolisierten und nichtmonopolisierten Bereichen der Wirtschaft, die der Staat wiederum durch preiserhöhende Marktordnungen zugunsten der Landwirtschaft oder des „notleidend“ gewordenen Mittelstands korrigiert. Werden

diese Preiserhöhungen dann noch durch allgemeine Nachfragebeschränkungen bekämpft, so ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich.

Kaum zu bewältigen sind grundlegende Änderungen der internationalen Angebotsstruktur, die sich aus konkurrierenden Produktionskapazitäten in Entwicklungsländern ergeben, die wir selbst fördern. Ähnliches gilt für Änderungen der internationalen Nachfragestruktur, wenn aufgrund unserer Importdefizite die Devisenknappheit andere Länder zu Einfuhrbeschränkungen zwingt. Mit den Mitteln der traditionellen Einkommenspolitik sind auch Nachfrageschwächen nicht zu bekämpfen, die sich daraus ergeben, daß auf einzelnen Märkten die Ersatzanschaffungen einen immer größeren Anteil am Gesamtumsatz ausmachen, da diese weit weniger als Neuanschaffungen durch Einkommensentwicklungen bestimmt werden.

Ein dritter Strukturkomplex beruht auf einer grundsätzlichen Änderung der Bedarfsrichtung im Verlauf der allgemeinen Wohlstandssteigerung. Mit ihr erhöht sich der Bedarf an Freizeitanforderungen, an Umwelt- und Siedlungspolitik sowie an öffentlichen Dienstleistungen, die nicht über den Markt angeboten werden, aber bei der gegebenen Einkommensverteilung zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor auch nicht vom Staat in ausreichendem Umfang finanziert werden können.

Ein weiterer Strukturkomplex ergibt sich aus der technologischen Entwicklung, die in immer stärkerem Umfang immer spezifischere Ansprüche an die berufliche Qualifikation und Leistungsfähigkeit stellt. Unter der Grundbedingung, daß technologisch bedingte Freisetzungen nur in einer bestimmten Relation zur Neubeschäftigung durch neue Arbeitsplätze und berufliche Umschulung erfolgen können,

Tabelle

Die Entwicklung des Arbeitsvolumens in der Bundesrepublik

(gemessen an der jährlichen Differenz zwischen Produktions- und Produktivitätswachstum im 5jährigen Durchschnitt)

Gesamtwirtschaft	1950/54	1955/59	1960/64	1965/69	1970/74
Stundenproduktivität	+ 7,0	+ 5,9	+ 5,7	+ 5,4	+ 4,1
Bruttosozialprodukt	+ 8,7	+ 6,4	+ 5,2	+ 4,2	+ 3,6
Arbeitsvolumen	+ 1,7	+ 0,5	- 0,5	- 1,2	- 0,5
Industrie					
Stundenproduktivität	+ 4,8	+ 5,6	+ 6,2	+ 6,1	+ 5,5
Industrieproduktion	+ 10,2	+ 7,2	+ 6,0	+ 4,9	+ 3,5
Arbeitsvolumen	+ 5,4	+ 1,6	- 0,2	- 1,2	- 2,0

Quelle: Nach W. Glastetter: Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1950 bis 1975, Berlin, Heidelberg 1977.

wird die jährliche Wachstumsrate auch durch das Maß an sozialer Flexibilität bestimmt und begrenzt; dabei kann sich dieses „Wachstumsgleichgewicht“ sowohl bei hoher wie bei niedriger Arbeitslosigkeit einstellen.

Strategien

Wenn diese strukturellen Erklärungen richtig sind – und viele empirischen Fakten sprechen für sie –, so bleiben als Therapie nur zwei unmittelbare und eine mittelbare Strategie übrig:

Soviel zusätzliches Wachstum durch Verstärkung der öffentlichen Infrastrukturinvestitionen in Verbindung mit dem Ausbau erwünschter öffentlicher Dienstleistungen zu erzeugen, wie im Rahmen der gegebenen Finanzierungsmöglichkeiten möglich ist.

Soviel jährliche Arbeitszeitverkürzung durchzusetzen, wie zum Ausgleich der verbleibenden Differenz zwischen wirtschaftlichem Wachstum und durchschnittlichem Produktivitätsanstieg notwendig ist, um Vollbeschäftigung wiederherzustellen und langfristig zu sichern.

Technologische Entwicklungen und ihre staatliche Förderung in ein Konzept humanitärer Grundregeln einzubinden, die eine soziale Beherrschung dieser Entwicklung garantieren, so daß jeder Arbeitnehmer weiß, daß ihm im Rahmen zumutbarer Veränderungen keine Verschlechterungen seines sozialen Standards drohen und daß auch er an der vom technologischen Fortschritt getragenen Wohlstandsvermehrung teilhat.

Der Widerstand gegen eine Wachstumspolitik, die auf einer Ausweitung der öffentlichen Ausgaben und nicht auf privaten Steueranreizen beruht, könnte mit ungenügender Einsicht in die Ursachen unserer Wachs-

tumskrise erklärt werden. Gleiches gilt sicherlich für die Ablehnung der von den Gewerkschaften geforderten Strukturpolitik, von der auch die Gewerkschaften wissen, daß sie kurzfristig nur über den Ausbau des öffentlichen Strukturbeitrags zur Mehrbeschäftigung beitragen kann, deren längerfristige Perspektiven aber sicherlich für das Wachstum von morgen entscheidend sein werden.

Der Widerstand gegen weitere Arbeitszeitverkürzungen kann aber angesichts der wirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen nur als ein politisch begründetes Nein zum Abbau der Arbeitslosigkeit verstanden werden. Das in diesem Zusammenhang strapazierte Kostenargument ist völlig aus der Luft gegriffen, denn niemand kann bestreiten, daß die Gewerkschaften ihr Gesamtpaket an Lohnsteigerungs- und Arbeitszeitverkürzungsforderungen, das auch den vollen Lohnausgleich einschließt, stets an den gesamtwirtschaftlichen Möglichkeiten orientiert haben. Daß diese ökonomischen Möglichkeiten unter Einschluß der verteilungspolitischen Ziele von Arbeitnehmern anders bewertet werden als von Unternehmern, gehört zum Selbstverständnis unserer Gesellschaftsordnung. Ebenso muß das unbedingte Nein gegenüber dem geforderten Lohnausgleich, der allein gewährleistet, daß die auf Stundenbasis entlohnten Arbeiter bei einer Arbeitszeitverkürzung nicht schlechter gestellt werden als Angestellte und Beamte, als ein Versuch zur Schaffung minderprivilegierten Gruppen verstanden werden.

Gefahren

Arbeitszeitverkürzung und technologische Beherrschung erscheinen vielleicht nicht als Elemente einer Wachstumspolitik, trotzdem sind auch sie nicht nur unabdingbare Maßnahmen zur Wiederherstellung der Vollbe-

schäftigung, sondern auch wichtige Voraussetzungen für das künftige Wirtschaftswachstum. Führen technologische Entwicklungen zu sozialem Abstieg oder zu Entlassungen, denen auf dem Arbeitsmarkt keine gleichwertigen Angebote gegenüberstehen, so werden die betroffenen und sich bedroht fühlenden Arbeitnehmer diese technischen Wandlungen mit Gewalt anhalten und ein politisches System, das derartige Wandlungen duldet oder sogar bejaht, politisch verneinen. Die übliche Entpolitisierung ökonomischer Betrachtungsweisen hilft uns hier so wenig weiter wie das Argument, daß die Arbeitnehmer mit ihren Lohn- und Gehaltsforderungen den Rationalisierungsprozeß und damit die technische Entwicklung selbst verursachen. Diese späte „Ehrenrettung“ der expansiven Lohntheorie von Viktor Agartz macht das Argument nicht richtiger.

Wer betriebliche Erfahrung hat, weiß, daß der Wettbewerb jedes im Markt stehende Unternehmen zwingt, jederzeit die modernsten Technologien mit den arbeitssparendsten Methoden anzuwenden. Lohnsteigerungen und Arbeitszeitverkürzungen hätten dann nur einen Einfluß auf das Tempo dieser Rationalisierung, wenn sie den Wettbewerb am Markt unmittelbar verschärfen. Dies wäre allerdings eine neuartige Variante der Wettbewerbstheorie, denn sie würde unterstellen, daß der Wettbewerb in unserer Wirtschaft erst durch den lohnpolitischen Druck der Gewerkschaften zustande käme. Tatsächlich wird aber bei dieser Diskussion der entscheidende Wettbewerbsdruck, der von der Aufwertung der DM ausgeht, völlig unterschlagen.

Die seit Jahren anhaltende Aufwertung der DM kann aber auf keinen Fall auf zu hohe Löhne oder auf zu hohe Kostensteigerungen in der Bundesrepublik

zurückgeführt werden; hier ist eindeutig das Gegenteil der Fall. Damit stehen wir dem Phänomen gegenüber, daß unterdurchschnittliche nationale Kostensteigerungen über ihre Wirkung auf die internationale Spekulation auch Wettbewerbsgefahren für die eigene Wirtschaft heraufbeschwören können. Eine weitere Anreizung der internationalen Spekulation durch weiterhin unterdurchschnittliche Kostensteigerungen dürfte dieses Problem jedenfalls nicht zugunsten der deutschen Wirtschaft lösen.

Die verschiedenen strukturellen Ursachen der internationalen, seit Jahren anhaltenden Wachstumskrise lassen die Wiedererreichung langfristig hoher Wachstumsraten um durchschnittlich 5 bis 6% pro Jahr unrealistisch erscheinen. Gegenüber einer ungesteuerten Entwicklung kann jedoch ein längerfristiger, wenn auch geringer Wachstumseffekt durch eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen und des öffentlichen Leistungsangebots im Rahmen der langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten erreicht werden. Kein

längerfristiger Wachstumseffekt kann jedoch von neuen Steuerensenkungen erwartet werden. Die auch bei dieser Politik verbleibende Differenz zwischen dem vom technischen Fortschritt bestimmten Zuwachs der Arbeitsproduktivität und dem von der Nachfrageentwicklung stimulierten Produktionswachstum muß durch eine anhaltende Senkung der Arbeitszeit ausgeglichen werden, wobei der Lohnausgleich nicht bedeutet, daß damit unzumutbare Kostensteigerungen auf die Wirtschaft zukommen.

Ernst-Gerhard Erdmann

Verbesserung der investitionspolitischen Rahmendaten

Seit nunmehr vier Jahren ist die wirtschaftliche Situation in der Bundesrepublik Deutschland durch Wachstumsschwäche und hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. An dieser unbefriedigenden Konstellation wird sich auch in den nächsten Monaten nichts Grundlegendes ändern.

Noch zu Beginn des Jahres war die Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht von der Annahme ausgegangen, daß die bereits im Vorjahr beschlossenen steuer- und haushaltspolitischen Maßnahmen der 1977 ins Stocken geratenen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung neue Anstöße verleihen werden. Aufgrund dessen werde es – so die Hoffnung der Regierung – im weiteren Verlauf des Jahres zu einer Selbstverstärkung der konjunkturellen Auftriebskräfte kommen, so daß die Regierung meinte, ein reales Wirtschaftswachstum von rund

3 1/2 % im Jahresdurchschnitt als Zielgröße anvisieren zu können. Die ungünstige Entwicklung des Auftragseingangs und der Produktion im verarbeitenden Gewerbe während der ersten drei Monate hat dieser Hoffnung inzwischen den Boden entzogen.

Die jüngsten Prognosen, insbesondere die der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute von Ende April, sind in der Einschätzung der diesjährigen Wachstums- und Beschäftigungsaussichten sehr viel zurückhaltender als die der Bundesregierung und rechnen für den Jahresdurchschnitt nur noch mit einem Wirtschaftswachstum von 2 1/2 %. Aber selbst wenn auch im Augenblick einige nicht zuletzt saisonale Bedingungen das Konjunkturbild ein wenig freundlicher erkennen lassen als noch im ersten Quartal dieses Jahres, wird sich die prognostizierte Wachstumsrate des realen Sozialprodukts nur dann realisie-

ren lassen, wenn sich in den folgenden Vierteljahren das Wachstumstempo erheblich beschleunigt.

Kontroverse Diskussion

Diese wenig erfreulichen Wachstums- und Arbeitsmarktperspektiven haben – wen vermag es zu überraschen – in der Öffentlichkeit erneut eine hitzige und kontroverse Diskussion über das Ob und Wie zusätzlicher konjunkturpolitischer Stimulantien entfacht. So verständlich diese Diskussion auch ist, so stellt doch die Tatsache, daß bereits wenige Monate nach dem Inkrafttreten der vielfältigen Steuerentlastungen die Politiker erneut über konjunkturstützende Maßnahmen diskutieren, nicht gerade ein Zeugnis von Stetigkeit dar. Gerade die letzten Jahre haben doch gezeigt, wie wichtig ein stetiger Kurs für die den Konjunkturverlauf mitbestimmenden psychologischen

Aspekte ist. Um so problematischer ist es, daß es die Bundesregierung in der gegenwärtigen Diskussion bisher verabsäumt hat, eine klare und eindeutige Position zu beziehen. Die Erfahrung hat immer wieder gelehrt, daß Konjunkturpolitik nur dann den gewünschten Erfolg verspricht, wenn sie widerspruchsfrei und konsequent verfolgt wird.

Gerade hieran läßt es jedoch die Regierung im Augenblick fehlen. Anstatt übereinstimmend und zweifelsfrei zu erklären, ob und wenn ja, welche konjunkturpolitischen Maßnahmen sie zu ergreifen gedenkt, sind einander widersprechende Äußerungen an der Tagesordnung. Berücksichtigt man überdies noch die Verlautbarungen führender Wirtschaftspolitiker der Regierungskoalition, dann wird das Bild noch verwirrender. Wie verträgt es sich eigentlich, wenn die gleichen Politiker, die noch vor wenigen Monaten die beschlossene Steuerentlastung als die einzig sinnvolle Maßnahme zur Konjunkturstützung gepriesen haben, heute jede Steuersenkung als konjunkturpolitisch völlig ungeeignet ablehnen? Was soll man davon halten, wenn maßgebliche Bundestagsabgeordnete die Forschungsinstitute wegen ihrer konjunkturpolitischen Empfehlungen scharf kritisieren und gleichzeitig das Gutachten von 120 linken „Wissenschaftlern“ mit seinen geradezu abstrusen Vorschlägen als eine „anregende und wohldurchdachte Arbeit“ loben?

Kaum Mangel an Endnachfrage

Diese Zweifel an der Nützlichkeit der gegenwärtigen konjunkturpolitischen Diskussion und an der Position, die die Regierung in dieser Diskussion einnimmt, dürfen aber nicht so verstanden werden, als ob ich damit einer Politik des *laissez faire*, *laissez aller* das Wort reden möchte. Die wachstums- und be-

schäftigungspolitischen Probleme sind viel zu ernst, als daß es sich die Wirtschaftspolitik leisten könnte, die Hände in den Schoß zu legen. Der Klärung bedarf allerdings die Frage, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten, von welchen Maßnahmen man sich also wirkliche stützende Effekte für das Wachstum und den Beschäftigungsstand erhoffen kann. Um diese Frage sachgerecht beantworten zu können, gilt es vorrangig nach den Gründen zu fragen, die bewirkt haben, daß der Wachstumsmotor in den letzten zwei Jahren trotz einer sehr aktiven Konjunkturpolitik nicht angesprungen ist, sondern unverändert vor sich hin stottert.

Tatsache ist, daß die Wachstumsschwäche unserer Wirtschaft — sieht man einmal von den politisch kaum beeinflussbaren außenwirtschaftlichen Problemen ab — in erster Linie in der Investitionsschwäche begründet liegt. Nur wenn die Unternehmen erheblich mehr investieren und Arbeitsplätze schaffen, wird es zu der gewünschten Selbstverstärkung der Aufschwungkräfte und zu einem sichtbaren Abbau der Arbeitslosigkeit kommen. Damit gilt es, den Gründen für die anhaltende Investitionsschwäche nachzugehen.

Manche meinen, daß die zu geringen Absatzaussichten und die zu niedrige Kapazitätsauslastung die entscheidenden Gründe seien, die die Unternehmen immer noch zur Investitionszurückhaltung veranlaßten. Ich kann mich dieser Auffassung nicht anschließen. Denn wenn es tatsächlich allein Nachfrage-mangel wäre, hätten dann die zahlreichen und viele Milliarden umfassenden Konjunkturprogramme, die von der Regierung und vom Gesetzgeber in den letzten Jahren zur Stärkung der Gesamtnachfrage eingeleitet worden sind, nicht eine wesentlich größere Wirkung erzielen müssen? Auch die Tatsache, daß

die Gebrauchs- und die Konsumgüterindustrie ihre Kapazitäten schon seit Ende 1976 weitgehend normal haben auslasten können, während die Unterauslastung vorwiegend auf die Investitionsgüterproduzenten und auf die vorgelagerten Industriezweige beschränkt ist, scheint mir ein Indiz dafür zu sein, daß es weniger ein Mangel an Endnachfrage ist, der die Investitionsschwäche zur Folge hat.

Verschlechterte Rahmendaten

Die tiefere Ursache für die zu geringe Investitionstätigkeit der Unternehmen ist vielmehr in den noch immer unzureichenden Rahmenbedingungen zu suchen. In den Jahren bis 1975 hatten sich die Rahmendaten, von denen unternehmerische Investitionsentscheidungen einmal abhängen, gravierend verschlechtert. So sind in diesen Jahren im Bereich der Steuern, des Sozial- und Arbeitsrechts sowie des Umweltschutzes viele neue Gesetze in Kraft getreten; sie haben die Unternehmen mit einer Fülle neuer Auflagen und Kosten konfrontiert. Manche dieser Gesetze waren, für sich betrachtet, sicherlich sinnvoll und lagen zum Teil sogar im Interesse der Wirtschaft selbst. Dies ändert aber nichts daran, daß die Summe dieser Kosten und Auflagen den Investitionsspielraum der Unternehmen eingengt hat. Dies gilt um so mehr, als die Mehrzahl dieser Gesetze in ihrer Perfektion zu einer Bürokratisierung geführt hat, die sich häufig als eine noch größere Hürde für die Durchführung neuer Investitionsvorhaben erwies.

In der gleichen Zeit ist es den Gewerkschaften gelungen, Lohn-erhöhungen durchzusetzen, die — real gesehen — weit über den Produktivitätsfortschritt hinausgingen und eine in diesem Ausmaß noch nie gekannte Einkommensumverteilung zu Lasten der Gewinne zur Folge hatten. All

dies hat dazu geführt, daß die Investitionsrisiken spürbar zugenommen haben, während gleichzeitig die Investitionsrendite drastisch und in einer ganzen Reihe von Jahren sogar unter den Zins für risikolose Kapitalmarktanlagen abgesunken ist. Berücksichtigt man überdies noch, daß die Unternehmen in diesen Jahren die Öl- und Rohstoffverteuerung und die Aufwertung der D-Mark aufgrund der Wechselkursfreigabe zu verkraften hatten, dann kann eigentlich die damals rückläufige Investitionstätigkeit niemand verwundern.

Dringliche Steuerreform

Nach Überwindung der Rezession im Jahre 1975 hat auch die Bundesregierung — mißt man sie an ihren eigenen Jahreswirtschaftsberichten — die Notwendigkeit einer Verbesserung der investitionspolitischen Rahmenbedingungen als Voraussetzung für einen sich selbst tragenden Investitionsaufschwung anerkannt. Zumindest im Bereich der Steuerpolitik sind diesen Worten auch erste Taten gefolgt. 1976 wurde der Verlustrücktrag eingeführt, und im vorigen Jahr wurden neben der Entlastung bei der Einkommensteuer die erst 1974 erfolgte Erhöhung des Vermögensteuersatzes zum Teil wieder zurückgenommen sowie Erleichterungen bei der Gewerbesteuer und eine Verbesserung der degressiven Abschreibung beschlossen.

Diese Steuerentlastungen waren sicherlich — zumal sie, anders als bei der Investitionszulage aus dem Jahre 1975, nicht nur kurzfristig, sondern auf Dauer gelten — positive Schritte; aber eben doch nur Schritte in die richtige Richtung. Das Problem der zu ungünstigen Rahmenbedingungen für die Wirtschaft haben sie nicht zu lösen vermocht. Es ist deshalb notwendig, daß auf diesem Wege weiter fortgeschritten wird. Eine

grundsätzliche Neuordnung der Gewerbesteuer, wie sie seit langem auch von der Regierung zwar als erforderlich angesehen, aber leider bisher noch nicht in Angriff genommen worden ist, erscheint unter diesem Aspekt ebenso dringlich wie die Reform des Einkommensteuertarifs, bei der es in erster Linie um die Beseitigung des Progressions Sprunges geht.

Flankierende Maßnahmen

Eine durchgreifende Verbesserung der investitionspolitischen Rahmendaten läßt sich allerdings nicht allein auf steuerlichem Wege erreichen, so wichtig dieser Bereich auch ist. Unumgänglich ist außerdem eine Bereinigung der Gesetze von den bürokratischen Investitionshemmnissen. Die von der Regierung verfügte Überprüfung aller Gesetze auf solche Hemmnisse durch eine Kommission ist zweifellos begrüßenswert, für die unternehmerische Investitionspraxis zählen jedoch allein Taten. Vor allem muß die Wirtschaft wissen, mit welchen Rahmenbedingungen sie mittelfristig rechnen kann. Das bedingt, daß die Regierung jetzt Entscheidungen fällt, mit denen der mittelfristige Kurs in der Energie- und Umweltschutzpolitik ebenso wie in der Sozial- und Ausbildungspolitik abgesteckt wird; allein so lassen sich für die Unternehmen die auf sie zukommenden Investitionsrisiken einigermaßen verläßlich abschätzen.

Aber nicht nur in diesen Bereichen, sondern ganz generell ist Klarheit über den wirtschaftspolitischen Kurs mehr denn je erforderlich. Hier ist insbesondere die Ordnungspolitik zu nennen. Das ständige Infragestellen der marktwirtschaftlichen Ordnung und die jetzt selbst in die Regierung hineinreichende Diskussion über eine staatliche Investitionssteuerung im Rahmen einer sektoralen Strukturpolitik sind Fakten, die der unternehmerischen Investitionsneigung mit

Sicherheit nicht förderlich sind. Deshalb ist es notwendig, daß nicht nur der Bundeswirtschaftsminister, sondern die Regierung in ihrer Gänze den sich häufenden Angriffen auf das marktwirtschaftliche Prinzip schlechthin mit Entschiedenheit entgegentritt.

Ich bin mir wohl bewußt, daß sich eine solche umfassende Strategie zur Verbesserung der investitionspolitischen Rahmenbedingungen, die von der Ordnungspolitik über die Steuerpolitik bis hin zu Energie- und Umweltfragen reicht, nicht von heute auf morgen verwirklichen läßt. Aber bereits die Ankündigung einer solchen Strategie und ihre — wenn auch schrittweise, so aber doch konsequente — Durchführung wären ein Signal, das die Investitionsneigung der Unternehmen weit mehr stärken würde, als wenn man jetzt — wie dies in der gegenwärtigen Diskussion um neue konjunkturpolitische Maßnahmen immer häufiger zu hören ist — die öffentlichen Ausgaben unter Inkaufnahme noch größerer Defizite ausweitet. Ich fürchte vielmehr, daß diese zusätzliche Staatsnachfrage genauso versickern würde wie bei den zurückliegenden Konjunkturprogrammen, ohne daß für die private Investitionstätigkeit etwas gewonnen wäre.

Eines allerdings darf nie außer acht gelassen werden: Jede staatliche Aktivität, gleichgültig, wie sie nach Art und Dosierung zusammengesetzt sein mag, muß dann wirkungslos verpuffen, wenn die Lohnpolitik diese Stützungsmaßnahmen nicht flankierend unterstützt. Nur eine Lohnpolitik, die auch in den nächsten Jahren der Gewinnerholung Raum läßt und den Faktor Arbeit nicht noch weiter gegenüber dem Faktor Kapital verteuert, bietet jenen Flankenschutz, auf den jede Politik zur Wachstums- und Beschäftigungsförderung angewiesen ist.