
Möglichkeiten und Grenzen des gesellschaftspolitischen Wandels im Rahmen der Marktwirtschaft*)

Eduard März

Professor Horst Knapp hat die Teilnehmer an dieser Diskussion daran gemahnt – und wie ich glaube zu Recht –, daß sie mit Schlüsselbegriffen wie Marktwirtschaft und Gesellschaftspolitik nicht achtlos umgehen mögen. Es bestünde sonst die Gefahr, daß man aneinander vorbeiredet.

Es sei deshalb daran erinnert, daß sich die reale Welt von dem bipolaren Modell eines Walter Eucken – hier Zentralverwaltungswirtschaft, dort reine Marktwirtschaft – sehr weit entfernt hat. Im Westen reicht das Spektrum von den Marktwirtschaften der BRD und den USA, denen man „bloß“ den oligopolistischen Sündenfall vorwerfen kann, bis zu jenen Englands, Italiens, Frankreichs und Österreichs, die einen mehr oder weniger großen und dynamischen gemeinwirtschaftlichen Sektor aufzuweisen haben. Frankreich praktiziert noch obendrein die „planification indicative“, also eine zahme Form der globalen Planung, sodaß man hier von einem paradoxen Nebeneinander von zwei verschieden gearteten Steuerungsmechanismen sprechen kann.

Im Osten ist das Bild kaum weniger verwirrend. Das Modell der stalinistischen Kommandowirtschaft ist selbst im Ursprungsland längst aufgegeben worden. Das Mischungsverhältnis von Markt und Plan ist wohl in den verschiedenen Ostblockländern verschieden, aber überall – selbst in Ungarn – kommt dem Markt nur eine subsidiäre Steuerungsfunktion zu. Nur in Jugoslawien, das man dem Ostblock mit Vorbehalt zurechnen darf, ist der Plan vom Markt aufgesogen worden; das so entstandene System ist nicht zu Unrecht als eine allen marxistischen

*) Statement anlässlich einer Forumdiskussion im Dr.-Karl-Renner-Institut am 7. Juni 1974

Modellvorstellungen hohnsprechende Form des Sozialismus – als Laissez-faire-Sozialismus – bezeichnet worden.

Diese zahlreichen Mischformen von Markt und Plan sind in einer kurzen Geschichtsphase von etwa zwei Dekaden entstanden, in der ein selten zuvor beobachteter Reform- und Experimentiergeist am Werk war. So rasch schienen Ost und West einander näherzukommen, daß Jan Tinbergen zu Anfang der sechziger Jahre mit der plausiblen These von der Konvergenz der Systeme vor die Weltöffentlichkeit treten konnte. In der Tat, der Tag schien nicht fern, an dem sich diesseits und jenseits der großen politischen Scheidelinie ein System etablieren würde, in dem sich Vision und Common Sense in gleichem Maße miteinander verbünden würden.

Aus Gründen, die wir später im groben zu skizzieren haben werden, ist es zu dieser verheißungsvollen Entwicklung nicht – Optimisten mögen sagen: noch nicht – gekommen. Aber bevor wir dies tun können, müssen wir uns der hier gestellten Frage zuwenden, nämlich nach den Möglichkeiten und Grenzen des gesellschaftspolitischen Wandels im Rahmen der Marktwirtschaft.

Sehen wir von der dritten Welt ab, wo die Erhaltung der nackten physischen Existenz noch immer das vordringlichste gesellschaftspolitische Problem ist, so scheinen Ost und West die wesentlichen existentiellen Fragen, wenn auch auf verschiedenem Niveau, befriedigend gelöst zu haben. Hunger und Unterernährung sind als Massenphänomene verschwunden. Breite Teile der Bevölkerung erfreuen sich eines sichtbaren und deutlich wachsenden Wohlstandes.

Trotzdem ist die Konflikthanfälligkeit der beiden Systeme in jüngster Zeit kaum geringer geworden. Ein Blick auf eine beliebige Morgenzeitung genügt, um uns daran zu erinnern, daß wir in einer Welt der chronischen Gärung und der drohenden Massenrevolte leben. Zuweilen, wie im verheißungsvollen Prager Frühling oder in den Pariser Maitagen des Jahres 1968, kommt es zur plötzlichen Entladung der unerträglich gewordenen Spannungen und für einen kurzen weltgeschichtlichen Augenblick wird das Maß der Entfremdung zwischen Herrschenden und Beherrschten offenbar.

Wir werden uns zunächst auf die Betrachtung des Westens beschränken. Es ist nicht zu schwer, einige wichtige Ursachen des schwelenden Unmutes der großen Massen bloßzulegen. Drei scheinen besonders gravierend: erstens, die stark ins Auge tretende und deutlich wachsende Differenzierung von Einkommen und Vermögen, die in keiner wie immer gearteten Beziehung zu dem allseits gepriesenen Leistungsprinzip steht. Zu den auf dem traditionellen Kapitalbesitz basierenden Unterschieden gesellen sich in der modernen manageriellen Gesellschaft neue krasse Ungleichheiten, die vielleicht als noch drückender als die alten empfunden werden, weil sie sich mit den so eifrig propagierten demokratischen Glaubenssätzen nur schlecht in Übereinstimmung bringen lassen.

Zweitens, das allgemein verbreitete Gefühl der Ohnmacht, an den bestehenden Verhältnissen mehr als marginale und ornamentale Modi-

fikationen anbringen zu können. Der große österreichische Ökonom und Soziologe Josef Schumpeter hat einmal gemeint, daß das Fußvolk gesellschaftspolitische Entscheidungen nicht selbst träge, sondern bloß die Repräsentanten in die gesetzgebenden Körperschaften entsende, wo Entscheidungen dieser Art getroffen werden. Und er implizierte dabei, daß die letzteren nicht viel Veranlassung hätten, an dem Modell der elitären Demokratie Wesentliches zu ändern. Wir werden auf die Frage des Mechanismus der gesellschaftlichen Veränderung später zurückkommen.

Drittens, die immer mehr um sich greifende Meinung, daß der in den letzten Jahrzehnten errungene Wohlstand zunehmend bedroht werde durch die neuen Gefahren der Inflation, der Energiekrise, der Rohstoffverknappung und der Umweltverschmutzung. Die Ohnmacht und der sich immer stärker manifestierende Mangel an Solidaritätssinn der westlichen Regierungen sind geeignet, das Gefühl der allgemeinen Unsicherheit – sehr oft bis zum Punkt der Hysterie – zu steigern.

Die Wurzel der allgemeinen Malaise sehen wir darin, daß die elitäre Demokratie, wie wir sie heute praktizieren, mit dem Demokratiebewußtsein großer Teile der Bevölkerung nicht mehr verträglich ist. Es sei zugegeben, daß wenige von uns handfeste Vorstellungen von einer neuen und höheren Form der Demokratie besitzen, aber Otto Bauers Definition von einem demokratischen Gemeinwesen, die er in seinem Brünner Exil entwickelte, kann uns als Diskussionsbasis dienen: „Die demokratischen Ideen der Freiheit, der Gleichheit, der Selbstregierung werden also erst völlig verwirklicht, wenn die Staatsbürger frei und gleich sind, nicht mehr nur als Bürger des Staates, sondern auch als Mitglieder der Gesellschaft; wenn die Volksgesamtheit nicht mehr nur im Staat sich selbst regiert, sondern auch in der Wirtschaft; wenn die Selbstregierung des Volkes im demokratischen Gemeinwesen ihre Basis findet in der Selbstregierung der Arbeitenden in einer republikanischen Wirtschaft. Der Sozialismus ist nicht die Negation der demokratischen Ideen der Freiheit, der Gleichheit, der Selbstregierung, sondern ihre Verwirklichung, nicht mehr nur im Staat, sondern auch in der Gesellschaft und damit erst ihre vollendete Verwirklichung.“ (Otto Bauer: Zwischen zwei Weltkriegen – S. 192 f.) Bauers Modell einer „partizipatorischen“ Demokratie ist später von den Verfassern des sozialistischen Programms des Jahres 1958 aufgegriffen worden. Wir finden hier einige weitere Bausteine für die Errichtung einer Gesellschaft der Freien und Gleichen, mit deren Hilfe wir die Frage nach den Möglichkeiten der gesellschaftspolitischen Erneuerung im Rahmen der Marktwirtschaft besser beantworten können.

Im Gegensatz zu den Vorstellungen von Otto Bauer sieht das Wiener Programm des Jahres 1958 nur die Vergesellschaftung der großen monopoloiden Unternehmen vor, während Mittel- und Kleinbetriebe in privater Hand verbleiben sollen. Damit sind dirigistische Eingriffe in den weiten – und an Bedeutung zunehmenden – Bereichen der Dienstleistungen und der Konsumgüterindustrie nur in einem sehr beschränkten Sinne möglich. Der von den zentralen Instanzen entwor-

fene Plan hätte somit für den vergesellschafteten Sektor der Wirtschaft verbindlichen Charakter, während er für die übrigen Sektoren nur einen wichtigen Orientierungsbehelf darstellen würde. Umgekehrt würden von den privaten Wirtschaftsbereichen Signalwirkungen ausgehen, die zur kontinuierlichen Ummodellung und Anpassung des Plans an die gesellschaftlichen Bedürfnisstrukturen führen müßten.

Wie man erkennt, haben wir es mit einer Wirtschaftsform zu tun, in der die taktischen Entscheidungen vom Markt und die langfristigungsstrategischen Entscheidungen – in den Bereichen der Energie, des Verkehrs, des Umweltschutzes, der Grundstoffe und der Investitionsgüter – vom zentralen Plan (oder richtiger: von den zentralen Planbehörden) getroffen werden. Nach welchen Vorstellungen die Planbehörden ihre strategischen Dispositionen in einem demokratischen Gemeinwesen vornehmen können, ist Gegenstand vieler gelehrter Abhandlungen gewesen. Sieht man von den Entscheidungen über die Aufteilung des Sozialprodukts zwischen Konsum und Investition sowie zwischen kollektivem und privatem Konsum ab, die von gewählten Vertretern des Volkes nach öffentlich bekanntem und – im Wege des Referendums und anderer Abstimmungsmechanismen – mehrheitlich gebilligten Grundsätzen zu treffen wären, verbleibt die Frage nach der langfristigen Steuerung des privaten Konsums. Auch hier sollte es nicht unmöglich sein, einen laufenden Konsens zwischen Planbehörden und Öffentlichkeit mit Hilfe periodisch zu erhebender opinion polls herzustellen. (Vgl. den instruktiven Aufsatz von Maria Szecsi: Konsumentenpräferenzen und Bedürfnisse, in „Sozialismus, Geschichte und Wirtschaft“, Wien 1973, S. 87 ff.)

Ein gemischtwirtschaftliches System dieser Art – mit einem bedeutenden verstaatlichten Sektor, mit einer weitgehend egalitären Einkommensstruktur, mit einem Mehrparteiensystem und mannigfaltigen Institutionen der Mitbestimmung, deren Konstruktion den Besonderheiten der verschiedenen gesellschaftlichen Sphären anzupassen ist – schwebt uns als Modell einer höheren Form der Demokratie vor, die alte erhaltenswerte Systemelemente mit den oben erwähnten neuen verbindet. Ist ein solches Modell, in dem das Mischungsverhältnis zwischen Markt und Plan sehr deutlich zugunsten des letzteren Steuerungsinstrumentes verschoben ist, auf der Basis der althergebrachten politischen Institutionen und ohne schwere gesellschaftliche Erschütterung realisierbar?

In einem Interview, das Bundeskanzler Dr. Kreisky den Redakteuren des „Neuen Forums“ im Frühjahr 1973 gewährte, hat sich dieser zu einer Strategie der kleinen Schritte bekannt. Die Gesellschaft von morgen soll nicht durch eine Frontalattacke auf das bestehende System erkämpft werden, sondern durch den kumulativen Einbau von gesellschaftskorrigierenden und gesellschaftsverändernden Reformen. An irgendeinem Punkt, so meinte Dr. Kreisky, würde die Quantität der Reformen in die Qualität eines neuen und besseren Gesellschaftssystems umschlagen. (Vergl. Bruno Kreisky, Ich bin kein Liberaler, „Neues Forum“, Februar 1973, S. 15.)

Wie ist die mehr als vierjährige Amtsperiode der Regierung Kreisky im Lichte der soeben dargelegten Philosophie der kleinen Schritte zu beurteilen? Über die Fülle der Reformen kann man kaum Klage führen. Auf vielen Gebieten – Sozialpolitik, Bildungspolitik, Industriepolitik, Forschungspolitik, Arbeitsmarktpolitik usw. – ist zweifellos fruchtbare Arbeit geleistet worden. Dazu kommt, daß die Vollbeschäftigung erhalten wurde, daß die Inflationsrate – wenigstens bisher – auf ein erträgliches Maß beschränkt werden konnte, und – last, not least – daß so gut wie alle Bevölkerungsschichten einen fühlbaren Zuwachs an Realeinkommen verzeichnen durften.

Aber es wäre u. E. voreilig zu behaupten, daß an irgendeinem Punkt die Quantität der Reformen in eine neue gesellschaftspolitische Qualität umgeschlagen ist. Vielmehr hat es den Anschein, daß diese Regierung in allen sensitiven gesellschaftspolitischen Bereichen eine auffallende Scheu vor einschneidenden Reformen an den Tag gelegt hat. Nationalisierungen zum Zwecke der Abrundung der strategischen Domänen – Elektroindustrie, Chemie, Versicherungswesen – wurden ängstlich vermieden; vom Einsatz eines planwirtschaftlichen Instrumentariums, wie dies im Wirtschaftsprogramm des Jahres 1968 versprochen wurde, ist seither kein Sterbenswörtchen zu hören gewesen; und das Mitbestimmungsmodell, das nach langen Geburtswehen geboren wurde, bleibt selbst hinter dem ehrwürdigen deutschen Beispiel zurück, von dem kaum behauptet werden kann, daß es die BRD gesellschaftspolitisch erneuert hätte. Es muß – mit Bedauern – hinzugefügt werden, daß auch an der Einkommensverteilung keine fühlbaren Korrekturen zugunsten der einkommensschwachen Schichten vorgenommen worden sind.

Die österreichische Sozialdemokratie soll hier nicht wegen ihres Mangels an „Zivilcourage“ an den Pranger gestellt werden. Gegen die schwedischen, englischen und deutschen Sozialisten könnten identische Vorwürfe erhoben werden, wobei noch zu berücksichtigen ist, daß die schwedische Sozialdemokratie nicht seit vier Jahren, sondern schon seit vier Jahrzehnten die Staatsgeschäfte führt.

Es ist natürlich kein Zufall, daß es in der westlichen Welt, selbst dort, wo Sozialdemokraten längere Zeit an der „Macht“ waren, nicht zu qualitativen Eingriffen in die bestehenden Einkommens-, Vermögens- und Machtstrukturen gekommen ist, oder – um denselben Tatbestand mit anderen Worten auszudrücken – daß sich nirgends die soziale Marktwirtschaft zur sozialistischen Marktwirtschaft weiterentwickelt hat. Der große englische Gelehrte R. H. Tawney hat einmal gemeint, daß man einem Tiger nicht bei lebendigem Leib das Fell abziehen könne. In der Tat, jeder ernsthafte Versuch einer Korrektur an dem gesellschaftspolitischen Status quo, der sich im Westen seit 1945 herauskristallisiert hat, würde Kräfte und Konflikte heraufbeschwören, die aller Wahrscheinlichkeit nach nicht die rationale Weiterentwicklung, sondern den Zusammenbruch des bestehenden Systems zur Folge hätten.

Dabei soll nicht behauptet werden, daß nur die multinationalen

Konzerne und die mit ihnen verbündeten „nationalen“ Kapitalinteressen mit dem dazugehörigen Troß von Politikern, Journalisten und anderen Meinungsmachern die einzigen Hürden auf dem Weg zu einer höheren Form des gesellschaftlichen Zusammenlebens bilden; der Funktionärstaat von heute umfaßt auch ein umfangreiches „rotes Establishment“, das drastischen Verlagerungen von Macht und Einkommen ablehnend gegenübersteht. Dies könnte an Hand vieler Beispiele illustriert werden: Hier sei nur an den Widerstand erinnert, der sich jedem Versuch der wirksamen Besteuerung der Ministergehälter entgegenstellte. Auch die Spitzengehälter in den gemeinwirtschaftlichen Unternehmen stehen u. E. in krassem Widerspruch zur Philosophie des Gemeinwohles, die sich auch in den einkommenspolitischen Maßnahmen dieser Körperschaften – wenigstens innerhalb bestimmter Grenzen – widerspiegeln sollte. Aus den hier angeführten Gründen, die man natürlich unschwer erweitern und ergänzen könnte, scheint uns des Kreiskysche Konzept kaum geeignet, die Schallmauer der gesellschaftspolitischen Erneuerung durchstoßen zu können. Die Geschichte ist leider kein idyllischer Prozeß, bei dem es genügt, die ästhetischen Qualitäten einer Lösung darzulegen, um den Konsens aller am Prozeß Beteiligten herzustellen.

Ähnliches könnte man auch für die im Osten während der Nachkriegszeit entstandene gesellschaftspolitische Konstellation sagen. Raumangel verbietet es uns, auf die wiederholten halbschlächtigen Versuche einzugehen, die zentrale Planung mit Hilfe von marktwirtschaftlichen Instrumenten elastischer und damit auch funktionsfähiger zu gestalten. (Ungarn nimmt hier eine vielbeachtete Ausnahmestellung ein.) Die letzte Ursache für den abortiven Charakter der östlichen Reformen sehen wir in der Existenz des autoritären, hierarchisch gegliederten Einparteiensystems, das den unteren politischen und wirtschaftlichen Organisationseinheiten nur einen sehr begrenzten Freiheitsraum einräumen kann, weil es andernfalls Gefahr laufen würde, den politischen Status quo zu gefährden. Im Osten ist es zweifellos zu einer noch auffallenderen Versteinerung der politischen und gesellschaftlichen Strukturen gekommen als im Westen.

Aus unserer Analyse lassen sich, wie wir glauben, die folgenden Schlußfolgerungen ableiten: Trotz der Détente zwischen den Großmächten wird es in der absehbaren Zukunft kaum zu einer fühlbaren Annäherung – oder Konvergenz – der politischen Systeme kommen. Das soll natürlich nicht heißen, daß es keine „kleinen“ Reformen – im Sinne Bruno Kreiskys – diesseits und jenseits der politischen Demarkationslinie geben wird. Aber von Reformen dieser Art sind keine einschneidenden Veränderungen der Einkommens- und Machtstrukturen zu erwarten.

Dies bedeutet, daß beide Systeme – das östliche sowie das westliche – nur in einem beschränkten Maße fähig sind, die Probleme der Inflation, der Energie- und Rohstoffverknappung und der Umweltverschmutzung zu bewältigen. Die Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums, die rationale Verwendung der knappen Rohstoffe und Energieträger,

der aus diesen Maßnahmen resultierende Zwang zur Etablierung einer mehr egalitären Einkommensstruktur, die verstärkte internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung der obigen Probleme – all dies erfordert ein hohes Maß an sozialer Planung, das sich nur in einem gemischtwirtschaftlichen System „neuen Typus“ verwirklichen ließe, in dem Vision und Common Sense nicht mehr als Antipoden, sondern als Zwillingenbrüder zu gelten hätte.

Da die Strategie der kleinen Schritte – hüben wie drüben – nicht sehr erfolgversprechend scheint, und da – wenigstens für den Augenblick – keine Alternativstrategien zur Debatte stehen, wird aller Voraussicht nach das schon heute weitverbreitete Gefühl der Ohnmacht und Frustration noch stärker zunehmen. Mit jähen Ausbrüchen des „Volkszorns“, wie sie im Jahre 1968 an die Oberfläche getreten sind, ist daher auch in der nahen Zukunft zu rechnen. Es ist zu hoffen, daß die Exponenten der elitären Demokratie sowie der Sowjetdiktatur daraus den Schluß ziehen werden, daß ihre respektiven gesellschaftlichen Systeme keine Symptomkuren, sondern chirurgische Eingriffe dringend benötigen.