

## EDITORIAL

### **„Perspektiven für die achtziger Jahre“ — Von den Schwierigkeiten wirtschaftspolitischer Programmatik**

Seit den späten sechziger Jahren hat es eine wahre Inflation an Programmen aller Art gegeben. Die Parteien sind immer häufiger dazu übergegangen, nicht nur aus Anlaß bundesweiter Wahlen, sondern auch vor Landtags- oder sogar Gemeindewahlen Plattformen, Konzepte, Pläne etc. für die verschiedensten Politikbereiche zu präsentieren, die nicht selten durch längere analytische Ausführungen fachwissenschaftlich fundiert oder zumindest drapiert sind. Daß es bei der stattgefundenen Intensivierung des Programmwettbewerbs zunehmend schwieriger geworden ist, originell zu sein, daß der Alterungsprozeß von Schlüsselbegriffen, die Zeit ihres Herabsinkens zur oder in der Nähe der bloßen Phrase erheblich verkürzt wurde, war eine notwendige Begleiterscheinung dieses zu Beginn von vielen enthusiastisch als „Versachlichung der Politik“ gepriesenen Prozesses.

Wer durch den immer dichter gewordenen Programm-Nebel zu blicken versucht, dem wird nicht verborgen bleiben, daß die programmatische Grundsubstanz eher einer gewissen Verdünnung unterworfen war. Soweit dies die ursprünglichen ordnungspolitischen Gegenpositionen betrifft, wird dies von manchen begrüßt und von anderen bedauert werden, und dies aus höchst unterschiedlichen Motiven.

Noch in einer anderen Hinsicht ist eine Veränderung an der Substanz von Programmen unverkennbar: der Verlust einer generell formulierbaren obersten Zielsetzung für die Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsentwicklung schlechthin, zumindest in dem Sinne, wie dies in den fünfziger und sechziger Jahren der Fall war.

„Full Employment in a Free Society“ hatte Lord Beveridge seinen Entwurf einer Wirtschaftspolitik für die Nachkriegszeit übertitelt. Diese Verbindung einer wirtschaftspolitischen mit einer ethisch-politischen Zielsetzung ist kennzeichnend für die Aufbruchstimmung der Nachkriegszeit.



Die Übernahme der Verantwortung für die Vollbeschäftigung durch die politischen Organe der Gesellschaft war nicht nur ein wirtschaftspolitischer Durchbruch, sondern wurde weithin als Schritt in Richtung auf Verwirklichung einer humanen Gesellschaftsordnung verstanden.

Als der Wiederaufbau rascher als erwartet voranschritt, die Rückkehr zur Friedenswirtschaft relativ reibungslos oder zumindest weit weniger schmerzhaft vonstatten ging als nach dem Ersten Weltkrieg und die Vollbeschäftigung erreicht wurde oder jedenfalls in greifbare Nähe rückte, trat das Ziel des Wirtschaftswachstums neben das Vollbeschäftigungsziel, das seit dem Ende der fünfziger Jahre ohne degradiert zu werden, auf den zweiten Rang rückte. Da in der Praxis der Wirtschaftspolitik kaum eine echte Rivalität zwischen den beiden Zielen bestand, war dieser Vorgang nicht mehr als eine Akzentverschiebung. Nachdem Not und Armut als Massenerscheinung beseitigt und die Vollbeschäftigung in Westeuropa mehr oder weniger verwirklicht waren, konnte man *bewußt* daran gehen, das Niveau des Lebensstandards weiter anzuheben und diesen Prozeß wo immer möglich zu begünstigen und vor allem zu beschleunigen.

Daß die Zielsetzung eines größtmöglichen Wirtschaftswachstums nie die Faszinationskraft des Vollbeschäftigungskonzepts der unmittelbaren Nachkriegszeit besaß, läßt sich schon an der vergleichsweise viel nüchterneren Sprache ihrer Propagandisten ablesen. Obwohl das Wort Wirtschaftswachstum in den allgemeinen Sprachgebrauch eindrang, war der Begriff letztlich doch zu abstrakt, um wirklich allgemein verstanden zu werden. Das Konzept als solches war doch in seinem Kern technokratisch, und die Wirtschaftspolitik nahm zunehmend die Züge einer komplizierten Technik an, deren Instrumente von einer wachsenden Zahl fachlich geschulter Experten gehandhabt wurden.

Kritik an der Wachstumsphilosophie hatte es nicht nur von Seiten der Kulturkritiker jeglicher Provenienz, sondern auch von Seiten der Ökonomie immer gegeben. Diese Wissenschaftler waren jedoch vereinzelt geblieben, die weder innerfachlich und schon gar nicht in einer breiteren Öffentlichkeit nennenswerte Resonanz fanden. Doch um die Wende von den sechziger zu den siebziger Jahren — als die OECD und manch andere Institution unbekümmert extrapolierten und die Zeiträume absteckten, innerhalb deren sich das mit



dem BNP identifizierte Wohlstandsniveau verdoppelt, vervierfacht etc. haben würde — erlebte die Wachstumseuphorie eine Erschütterung, deren Gründe im Nachhinein schwer faßbar erscheinen. Hauptansatzpunkte der zunehmend an Popularität gewinnenden Kritik waren die Umwelt- und Rohstoffproblematik, die beide zwar nicht neu waren, aber nunmehr allgemein ins Bewußtsein traten. Als Folge davon ergab sich eine Kritik am Maßstab des Wirtschaftswachstums, dem BNP, dessen Funktion als Wohlstandsindikator zunehmend in Zweifel gezogen wurde.

Wissenschaftsgeschichtlich interessant ist in diesem Zusammenhang der Umstand, daß diese „neuen“ Erkenntnisse und Einsichten keineswegs das Resultat irgendwelcher empirischer Untersuchungen oder theoretischer Neuansätze waren, sondern die Wirtschaftswissenschaften der Zeittendenz folgend sich nunmehr eines Gegenstandes zu bemächtigen suchten, den sie lange Zeit für irrelevant gehalten hatten. Die „Grenzen des Wachstums“-Studie widerlegt diese These nicht, sondern bestätigt sie nur: 1. wurde sie zu einem Zeitpunkt veröffentlicht, als die Wachstumseuphorie schon erschüttert war; 2. ist der empirische Charakter der Studie höchst zweifelhaft und 3. handelt es sich dabei gar nicht um eine im eigentlichen Sinne des Wortes wirtschaftswissenschaftliche Untersuchung.

Nirgends kommt die Plötzlichkeit und Unerwartetheit dieses Umschwungs deutlicher zum Ausdruck als am Beispiel des Atomkraftwerks Zwentendorf. Zu der Zeit, als die Entscheidung zu seinem Bau getroffen und die Planungen begonnen wurden, gab es nur wenige, die darin *nicht* ein wichtiges Instrument zum weiteren wirtschaftlichen und damit gesellschaftlichen Fortschritt erblickt hätten. Als daran gebaut wurde, fand jene Veränderung des Meinungsspektrums statt, die — über viele Vermittlungen schließlich — die Inbetriebnahme verhinderten. Denn die gründlicheren diesbezüglichen Erhebungen zeigen, daß nicht Angst das Hauptmotiv für Kernkraftgegnerschaft ist, sondern eine ablehnende oder zumindest gleichgültige Haltung gegenüber dem, was man lange Zeit als „Fortschritt“ schlechthin betrachtet hatte. Dem traditionellen Fortschritt wird ein grundsätzliches „Alternativdenken“ gegenübergestellt, in dessen Rahmen Umwelt und Naturschutz jenen „tieferen Sinn“ erhalten, ohne den die Stärke der Bewegung kaum erklärbar erscheint.



Eine Zeitlang hatte es den Anschein, als ob die Formel für ein neues Muster des gesellschaftlichen Fortschritts bereits gefunden wäre: „Qualitatives Wachstum“ bürgerte sich erstaunlich schnell als politischer Schlüsselbegriff für eine neue Zielkonzeption der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik ein, die die positiven Inhalte des alten Wachstums — Vermehrung des materiellen Wohlstandes dort, wo dies noch sinnvoll und möglich sein würde — mit den neuen Zielsetzungen bezüglich Umwelt, Arbeitswelt etc. zu kombinieren trachtete. Verkürzend ausgedrückt lief diese Strategie darauf hinaus, dem Wirtschaftswachstum Zügel anzulegen.

Daß sich so viele so rasch des Begriffes „Qualitatives Wachstum“ bedienten, täuschte jedoch mehr Konsens vor als tatsächlich dahinter steckte. War er für manche der Ausdruck eines echten Neuansatzes, so gebrauchten ihn nicht wenige dazu, um alten Wein in neuen Schläuchen anzubieten und es mit äußerlichen und oft nebensächlichen Retuschen am traditionellen Konzept genug sein zu lassen.

Das Konzept des „qualitativen Wachstums“ ist — allen gleichzeitig erhobenen Partizipationsforderungen zum Trotz — von seiner Komplexität her zumindest ebenso technokratisch wie das traditionelle Wachstumskonzept. Die „Sozialindikatorenbewegung“ ist wohl von anderen Schichten und Interessen getragen als die Wachstums-ideologie, aber ähnlich wie diese eine Angelegenheit der Fachleute.

Qualitatives Wachstum ernst genommen implizierte wohl in wesentlicher Hinsicht eine Umorientierung der wirtschaftspolitischen Grundkonzeption, jedoch nicht notwendigerweise einen allzu schroffen Bruch mit der Vergangenheit. Es ließ eine Brücke zum Einbringen jener technokratisch-optimistischen Grundhaltung, die die sechziger Jahre geprägt hatte, bestehen. Die Kontinuität bestand u. a. darin, daß qualitatives Wachstum ebenso wie das traditionelle Wirtschaftswachstum politische Steuerung von Strukturparametern erforderte, dies in vermehrtem Ausmaß und angereichert um neue Zieldimensionen.

Dann kam die internationale Rezession 1974/75 und entzog dieser optimistischen Variante des qualitativen Wachstums eine wesentliche Voraussetzung — nämlich jenes zur Unbändigkeit tendierende Wachstum, das gezähmt werden sollte. Die Vollbeschäftigung, das langsam zur Selbstverständlichkeit gewordene Neben-



produkt des Wachstums, schwand dahin oder erschien zumindest wieder in hohem Maße gefährdet. Sie wäre unter den gegebenen institutionellen Bedingungen mittelfristig durch eine forcierte Wachstumsstrategie wohl wiederherstellbar gewesen — doch für eine solche Strategie fehlte inzwischen der breite Konsensus. Dies scheint neben dem Vordringen des konservativen Monetarismus ein wichtiger Grund für das Fortschwelen der Stagnationstendenzen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre zu sein.

Die Rezession und die fortdauernden wirtschaftlichen Turbulenzen ließen die Möglichkeiten technokratischer Beherrschbarkeit der Wirtschaft zweifelhafter erscheinen. Von dieser Ernüchterung wurde auch das Konzept des qualitativen Wachstums in Mitleidenschaft gezogen. Seine ungeheure Komplexität wurde deutlicher sichtbar, die Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit der verschiedenen Zielsetzungen, der Verlust einer einheitlichen Orientierung für den Gesamtprozeß der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung.

Die Konzeption des „qualitativen Wachstums“ braucht deshalb nicht in Bausch und Bogen zum alten Eisen geworfen zu werden. Sie wird jedoch neu formuliert und vor allem konkretisiert werden müssen.

Wenn es vor 1974 darum ging, das Wachstum zu zügeln und einen Gutteil seiner Dynamik in andere Bahnen umzulenken, so stellt sich nunmehr vordringlich die Aufgabe, das im Prinzip defensive Ziel der Beschäftigungssicherung mit den sachimmanenten Zielen der neuen Schwerpunktbereiche auf einen Nenner zu bringen. Erschwerend wirkt sich dabei aus, daß die Interessenlandschaft unübersichtlicher geworden ist und an Homogenität verloren hat.

Weder ambitionierte Rhetorik noch die Einsetzung von „Grundwertekommissionen“ werden den Verlust einer einheitlichen und verallgemeinerungsfähigen Zielvorstellung der Wirtschaftsentwicklung beseitigen können. Programme zu machen, war in den letzten Jahren eine schwierige Aufgabe, und dies wird in absehbarer Zukunft wohl so bleiben.

Man wird wohl nicht darum herumkommen, bei Anbruch des neuen Jahrzehnts auf große Visionen vorerst zu verzichten und mit pathetischen Ankündigungen für „die achtziger Jahre“ vorsichtig zu sein.